



משרד הפנים

ועדה מקומית

לתכנון ולבניה

2018

מהדורה ראשונה, תשרי תשע"ט, אוקטובר 2018

אגף בכיר לתכנון ופתוח ההון האנושי
משרד הפנים 02-6701461

יחידות שטח משרד הפנים (מפעמים):

עמק יזרעאל והגליל העליון

אלה אילת, מועצה אזורית עמק יזרעאל, 04-6520110

גליל מערבי

אבי לנגבהיים, מועצה אזורית משגב 04-9904101

השרון

יונית סמולש, פתח תקוה 03-9286800

השפלה

הדס עבדת, שהם, 03-9723006

מישור יהודה

יאירה דונסקוי, רחובות, 08-9470066

ירושלים

יעל חקלאי־קאופמן, ירושלים, 02-6298014

יהודה ושומרון

דגנית פוקס, מעלה אדומים, 02-5900363

הדרום והנגב

חנה פסח־היימן, מועצה אזורית בני שמעון 08-6257925



משרד הפנים

הדרכת נבחרים • ברשויות המקומיות

ועדה מקומית לתכנון ולבנייה

2018

מהדורה חמישית
כסלו תשע"ט, נובמבר 2018



**מערכת מרכזי הדרכה ופיתוח
בשלטון המקומי**

שותפים לכתיבת החוברת

צוות הכתיבה

כותבת ראשית

תחום רישוי בניה

תחום מקרקעין וקניין

תחום אכיפה

ייעוץ משפטי

ועדת היגוי

גב' רותי שורץ חנוך

גב' יונית סמולש

אדריכלית ורדית איזק

גב' ליזה הירשברג

מר איתן גימבורג

ד"ר חוה ארליך

מר רון שני

מר רון מוסקוביץ'

אדריכל ומהנדס מגיד מולא

גב' עדי בכר

פיתוח מתודולוגי

מרב סדובסקי

שירי קרוט-רום

הבאה לדפוס

מפעם מעלה אדומים

ד"ר מיכל מיטרני

עו"ד מרים רחום

אדריכלית הדס נוחם

אדריכל ירון טוראל

עו"ד שרית בן הרוש

יועצת למינהל התכנון

יועצת למינהל התכנון

יועצת למינהל התכנון

היחידה הארצית לאכיפת דיני

התכנון והבניה

יועצת משפטית, מינהל התכנון

סגנית מנהלת מינהל התכנון לרגולציה - יו"ר הוועדה

מנהלת מפעם השרון - מנהלת הוועדה

מנהלת אגף בקרת ועדות מקומיות, מינהל התכנון

מנהלת אגף הדרכה, מינהל התכנון

ראש עיריית רעננה

מהנדסת העיר פתח תקווה

ראש המועצה האזורית משגב

יו"ר הוועדה המקומית זמורה

מהנדס הועדה המרחבית "שפלת הגליל"

סגנית מנהלת מפעם השרון

מפתחת הדרכה, מפתחות

מפתחת הדרכה, מפתחות

האמור בפרסום זה מהווה חומר עזר שנועד לסייע בלימוד הנושא. למען הסר ספק, אין הוא
בא במקום הנחיות הניתנות על-ידי הגורמים המוסמכים ואינו מהווה אסמכתא משפטית.

החומרים המתפרסמים מעודכנים למועד הפרסום בלבד.

את הפרסומים ניתן למצוא באתר:

www.moin.gov.il

www.mifamim.moin.gov.il

הכתיבה בלשון זכר הינה לשם הנוחות בלבד.



5	ברכת מנהלת מינהל הפיתוח
6	ברכת מנהל אגף בכיר לתכנון ופיתוח ההון האנושי
7	ברכת מינהל התכנון
8	ברכת מנהלת מפעם השרון
9	תרשים תפקידי הדרג הנבחר

11 פתח דבר

12	א. חשיבות הוועדה המקומית
14	ב. ממשקים ושותפויות בתפקיד
16	ג. תכנון ובניה והאזרח הפשוט

17 רקע מקצועי בנושא תכנון ובניה

18	א. מהו תכנון וחשיבותו
19	ב. מדרג ההוראות התכנוניות
21	ג. מדרג מוסדות התכנון הארציים
24	ד. היררכיית התכנון מהתמ"א עד להיתר

33 סוגי ועדות מקומיות

34	א. סיווג לפי מבנה (ועדה לפי סעיף 18 או 19)
36	ב. סיווג לפי סמכויות
37	ג. מוסדות הוועדה המקומית: מליאה, משנה ורשות רישוי

39 בעלי תפקידים בוועדה המקומית

40	א. דרג נבחר - יו"ר וחברי הוועדה
40	ב. דרג מקצועי
43	ג. נציגים בעלי דעה מייצעת

45 זכויות חברי הוועדה וחובותיהם

46	א. חובות, זכויות וכלי עזר לחבר הוועדה
51	ב. תפקידי היו"ר

53 תפקידי הוועדה המקומית לתכנון ולבניה

- 54 א. תחומי פעילות הוועדה
- 55 ב. לוחות זמנים לפעילות הוועדה המקומית ורשות הרישוי

59 סמכויות הדרג הנבחר בתחום התכנון

- 60 א. מהות תכנית
- 62 ב. אחריות וסמכויות הוועדה המקומית
- 81 ג. שיקולים תכנוניים באישור תכניות (שאלות שניתן לשאול את הצוות המקצועי)

83 סמכויות הדרג הנבחר בתחום רישוי בניה

- 84 א. מהות ההיתר
- 86 ב. אחריות וסמכויות הדרג הנבחר - רשות רישוי
- 91 ג. סמכות הדרג הנבחר - ועדת המשנה
- 98 ד. שיקולים באישור הקלות ושימושים חורגים (להתייעצות עם הדרג המקצועי)

101 סמכויות הדרג הנבחר בתחום מקרקעין, קניין והיבטים כלכליים

- 102 א. המהות הכלכלית
- 102 ב. אחריות וסמכויות הדרג הנבחר

111 סמכויות הדרג הנבחר בתחום האכיפה

- 112 א. מהות האכיפה
- 112 ב. מערך האכיפה הארצי
- 113 ג. סמכויות הדרג הנבחר בנושאי אכיפה
- 115 ד. אחריות חבר הוועדה

117 נהלי ישיבת הוועדה

- 118 א. הכנות לקראת דיון
- 119 ב. מהלך הדיון
- 122 ג. לאחר דיון

125 מקורות מידע נוספים



ברכותי להיבחרכם לכהונה ברשויות המקומיות, כראשי רשויות וכחברי מועצה. התפקיד אליו אתם נכנסים בימים אלו מאפשר לכם הזדמנות וזכות יוצאת דופן לקחת חלק בהשפעה על אחד המרחבים המשמעותיים ביותר לחיי האזרחים בישראל - המרחב המוניציפאלי. אנו מאמינים כי בידי השלטון המקומי להביא את השינוי הגדול ביותר הנוגע ישירות לחיי אזרחי ישראל.

הסמכויות אשר ניתנו לכם ישפיעו על השירותים המוניציפליים של הרשות, על החינוך, על הקהילה אבל לא רק, תהיה לכם גם השפעה ישירה על פיתוחה של הרשות כארגון, פיתוח מנועי צמיחה כלכליים וראייה אזורית מעבר לתחומי הרשות המקומית. על מנת לסייע לכם בתהליכים אלו, הקים משרד הפנים מינהל חדש - מינהל הפיתוח. המינהל הוקם כחלק מתפיסתו האסטרטגית החדשה של המשרד, השמה לנגד עינייה את היעד העליון של חיזוק הרשות המקומית והראייה האזורית, וזאת באמצעות פיתוח כלים ארגוניים וכלכליים למען הרשויות המקומיות.

מינהל הפיתוח עוסק בפיתוח וקידום איתנות ומצוינות הרשויות המקומיות וזאת במטרה לשפר את רמת השירותים לתושב ולסייע בצמצום הפערים בין הרשויות המקומיות. סט הכלים שאנו מעמידים לרשותכם עם כניסתכם לתפקיד, מתבסס על תפיסה משולבת של פיתוח ארגוני ופיתוח ההון האנושי ברשות המתבצע במקביל לצעדי פיתוח כלכלי ברשות, וזאת במטרה לתת מענה רוחבי ורחב לצרכי הרשות. אנו מאמינים כי הרשות, ככל ארגון, נסמכת על המשאב החשוב ביותר שלה - והוא ההון

האנושי. באמצעות כלי הדרכה ויעוץ ארגוני, נסייע לכם לחזק את המנהיגות הארגונית ברשויות על מנת שיתמכו בתהליכים האסטרטגיים לקידום הרשות המקומית. הכשרת נבחרי הציבור הוכחו כאפקטיביות לאחר הבחירות האחרונות ואני ממליצה לכם בחום להשתתף בהכשרות המוצעות לנבחרי הציבור לאורך הקדנציה.

בהזדמנות זו אני מבקשת להודות לאגף בכיר לתכנון ופיתוח ההון האנושי ולמערכת המפעמים על הכנת מדריך זה ובניית מערך הכשרה מקצועית נלווית לטובת נבחרי הציבור ובעלי התפקידים המרכזיים ברשויות.

בשם מינהל הפיתוח אני מזמינה אתכם להיפגש ולנהל שיח של שותפים לדרך החשובה שאתם מתחילים היום.

בברכה,

אדית בר

מנהלת מינהל הפיתוח



ברכת מנהל אגף בכיר לתכנון ופיתוח ההון האנושי

נבחרים, מנהלים ועובדים יקרים,

ראשית ברכות והצלחה רבה לנבחרים החדשים, ולמנהלים ועובדים שהשתלבו בתפקידים בשלטון המקומי - מתרגשים יחד אתכם, נסייע כך שהנחיתה תהיה רכה ככל שניתן.

אני מאמין שאנחנו פועלים בתקופה היסטורית ביחסי השלטון המרכזי והמקומי ובתוך זה בין משרד הפנים והרשויות המקומיות. שינויים מבניים ומהלכים חדשים משפיעים וישפיעו ביתר שאת על אורחות חיינו בשנים הבאות.

אחד השינויים המרכזיים מתקיים בכל הקשור להתייחסות לכח האדם, להון האנושי העובד בשלטון המקומי. רק לפני כחמש שנים ההתייחסות הייתה מכאנית-טכנית. כח אדם שצריך להפעיל מולו תהליכי רגולציה ובקרה. מאז 2013 אנחנו עדים לשינוי משמעותי שבא לידי ביטוי בתכניות הסיוע והפיתוח של ההון האנושי בהובלת משרד הפנים. המשרד, מוביל את הדרך ביישום החלטת הממשלה המשמעותית 'עתודות לישראל' שקבעה כי משרדי הממשלה יפעלו על מנת להשקיע באופן שיטתי בהון האנושי העובד במגזר הציבורי.

המשרד מפעיל היום ארבעה מרכזי הכשרה להכשרת עשרות צוערים מידי שנה במסגרת תכנית הדגל - 'צוערים לשלטון המקומי'. לצד תכנית זו, המייצרת ערוץ הזנה איכותי לדרגי הכניסה, המשרד מפעיל תכנית מנהיגות לסגל הבכיר בשלטון המקומי - 'מקום' - עשרות מבוגרי התכנית הראשונים מובילים תהליכי שינוי במרחב המקומי בסיוע חבריהם מרשת 'עתודות לישראל'.

מתוך הבנה כי השקעה בהון האנושי, עמוקה ככל שתהיה, תהא חסרה ללא השקעה בהון הארגוני - המשרד החל בשנה האחרונה בהפעלת תהליכי שינוי ארגוני ופיתוח תשתיות מצוינות. השקעה חסרת תקדים בתקציב ליצירת מבנה ארגוני בר קיימא ותהליכי עבודה המתאימים למאה ה-21 ברשויות המקומיות.

לסיום, אני רוצה להודות למערכת המפעמים על הפקת סדרת החוברות הללו, מפעל ידע חשוב למי שירצה להתמקצע בהובלת אחד הארגונים המורכבים ביותר לניהול הרשות המקומית. בהמשך למפעל הידע נקיים הכשרות לנבחרים החדשים והתמקצעות ליו"ר ועדות. כל זאת לצד הכשרה מתמשכת לבעלי תפקידים בכירים ברשות המקומית.

תודה לשר, למנכ"ל ולראש מינהל הפיתוח במשרד שללא הירתמותם היומיומית בהגדרת חזון ובשחרור חסמים לא יכולנו להשיג את שהשגנו.

תודה לצוות הנהדר באגף לפיתוח ההון האנושי במטה וביחידות השטח.

בהערכה רבה,

רועי דהן

מנהל אגף בכיר לתכנון ופיתוח ההון האנושי ברשויות המקומיות



ברכות לנבחרים ולנבחרות,

הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הינה ועדה סטטוטורית המחוייבת על-פי חוק. סמכויות הוועדה המקומית, הן מבחינת הדרג הנבחר והן מבחינת הדרג המקצועי, עוסקות בעיקרן בתחומי התכנון, הרישוי והאכיפה. להחלטות הוועדה המקומית השפעות משמעותיות על חיי תושבי הרשות המקומית; מוסדות התכנון של הוועדה המקומית מקבלים החלטות בהתייחס למדיניות התכנון המקומית ודנים בהיתרי בניה. בתיקון 101 לחוק התכנון והבניה (המכונה "הרפורמה לחוק") הורחבו סמכויות התכנון של ועדות מקומיות אשר נמצאו מקצועיות ויעילות.

מטרת המדריך לסייע לחבר הוועדה המקומית למלא את תפקידו מתוך הבנת האחריות הכבדה המוטלת על כתפיו. המדריך מציג את תחומי הפעילות של הוועדה המקומית ואת מנגנוניה השונים, הן מבחינת סמכויות הדרג הנבחר והן מבחינת סמכויות הדרג המקצועי, וכן את האחריות הציבורית של חבר הוועדה בכל תחום. המדריך עדכני ומשקף את השינויים המרחיבים השונים שנעשו לאחרונה בחוק התכנון והבניה.

תודתי הגדולה לוועדת ההיגוי שתרמה מזמנה ומניסיונה בהתווית המדריך ולצוות המסור של מינהל התכנון ושל מפעם השרון על העבודה הרבה שהושקעה בכתיבתו.

בברכה,

רותי שורץ חנוך
סגנית מנהלת מינהל התכנון
לרגולציה (ברישוי ובניה)



המדריך לבחור בנושא תכנון ובניה הוא פרי יוזמה של האגף לניהול ההון האנושי במשרד הפנים ומינהל התכנון במשרד האוצר. מטרתו של המדריך לשמש כלי עזר לכל נבחר ציבור ברשות המקומית, בין אם הוא עומד בראשה ובין אם הוא חבר מועצה.

תחום התכנון והבניה טומן בחובו עולם עשיר וגדול, הכולל מידע שחינוי להכירו עם הכניסה לתפקיד. מתוך מודעות לאסופת החוקים, התקנות וההנחיות המנהליות הרבות, אשר אינם מקלים על נבחרי הציבור, שאפנו כי המדריך יציג בצורה פשוטה ככל הניתן את המידע אודות עיקרי התפקידים, הפעולות והממשקים העיקריים אותם אתם כנבחרי ציבור נדרשים לבצע מיד עם כניסתכם לתפקיד. כפועל יוצא מכך חילקנו את נושא התכנון והבניה לארבעה חלקים עיקריים המרכיבים יחד את תפקיד יו"ר ועדת תכנון ובניה. חלקים אלו יעזרו לכם בקבלת אוריינטציה ראשונית לתחום התכנון והבניה:

א. תכנון  ב. רישוי בניה  ג. מקרקעין וקניין  ד. אכיפה 

מדריך זה נכתב מנקודת מבטו של יו"ר הוועדה והדרג הנבחר. במדריך סקרנו את המבנה הכללי של עולם התכנון והבניה, את השחקנים בזירה ואת הממשקים השונים, זאת כדי כשתוכלו לדעת איך בנוי העולם של התכנון והבניה, מיהם השחקנים ומה תפקידם, מי בא בממשק אתכם בכל תחום וכיצד ניתן להתנהל נכון בתחום זה למימוש תפקידכם המשמעותי בוועדה.

תוכלו להשתמש במדריך ככלי עזר בעבודתכם השוטפת. עזר להכנה לפגישות, להעמקת ההבנה והבקרה בממשק עם הדרג המקצועי ועוד. כל אלו יאפשרו לכם כניסה מהירה וקלה ככל הניתן לתפקידכם החדש בוועדת התכנון והבניה.

תודות לחברי ועדת ההיגוי ולעמיתי ממינהל התכנון ותודות מיוחדות לכותבים שעשו מלאכה מרובה בזמן קצוב ביותר.

נשמח מאוד שמדריך זה יהווה כלי עזר שימושי לעבודתכם.

בברכת הצלחה בתפקידכם!

יונית סמולש

מנהלת מפעם השרון



וועדת התכנון והבניה – תפקידים וסמכויות

תפקיד דרג מקצועי מהנדס ועובדים

- בדיקה והמלצה לוועדה המקומית
- ייזום תכניות מפורטות וייזום תהליכי העירונית ומענה לתהליכי תכנון בנושא
- כתיבת הנחיות מרחביות ונושאים תכנוניים עקרוניים
- בדיקה והמלצה לוועדה המקומית
- ניסוח וכתיבת מסמכי מדיניות ונושאים
- הכנת רשימת שימור

תפקיד דרג נבחר

יו"ר וועדה וחברים

- 62 • החלטה על תכניות בסמכות מקומית
- 72 • המלצה על תכניות בסמכות מחוזית
- 73 • ייזום תכניות מפורטות כולל תוכניות להתחדשות עירונית
- 75 • החלטה על תוכנית מצומצמת
- 77 • החלטה הנחיות מרחביות
- 79 • החלטה על תוכניות בינוי
- 79 • החלטה מסמכי מדיניות
- 80 • החלטה רשימת שימור



תכנון

- בדיקת בקשות להיתר והמלצה לוועדה

- 91 • החלטה על בקשה להיתר בהקלה ודין בהתנגדויות
- 97 • החלטה על בקשה להיתר בשימוש חורג ודין בהתנגדויות
- 98 • החלטה על פטור מתשלום אגרת בניה
- 98 • החלטה על פטור מהיטל השבחה על הקלה או שימוש חורג



רישוי בניה

- גביית אגרות והיטלים
- בדיקה והמלצה לוועדה המקומית
- בדיקה והמלצה על אישור תצ"ר

- 106 • החלטה על הפקעה
- 106 • החלטה על תכניות ותשריטי איחוד וחלוקה
- 108 • החלטה על תצ"ר (תוכנית לצרכי רישום)



מקרקעין וקניין

- גיבוש מדיניות אכיפה
- איתור עבירות בניה וטיפול בהן
- אכיפת עבירות בניה

-



אכיפה

פרק א'

ועדה מקומית לחכנון ולבינה

פתח דבר

למוסדות התכנון יש השפעה מכרעת על איכות חייהם של תושבי המדינה. הם משפיעים על האופן בו הם גרים, על פרישתם של הישובים ואופיים, על הנוף הנשקף מחלונותיהם ואפילו על סדר יומם. חשיבותה של הוועדה המקומית היא בייצוג עדכני ומקומי של צרכי הציבור. זה תפקידה וזו מומחיותה.

בעוד שבוועדות התכנון המחוזיות והארציות רוב חברי הוועדה הם מומחים בתחום התכנון והבניה, חברי הוועדה המקומית הינם נציגי הציבור. בשנים האחרונות הולכת ומתרחבת ההכרה בצורך להתחשב בצרכי הציבור, בין השאר באמצעות מתן סמכויות לנבחר הציבור בוועדות המקומיות.

יחד עם זאת, יש לזכור כי חברי הוועדה המקומית אינם בהכרח מומחים לתכנון ולבניה, ולמומחיות המקצועית חשיבות רבה. משום כך הכרחי לקיים שיתוף פעולה מפרה בין שתי המערכות: המומחים, בעלי הידע המקצועי והניסיון מצד אחד, ונציגי הציבור הקשובים לבחוריהם, מכירים את צרכיהם ומייצגים אותם נאמנה, מהצד השני.

בוועדות המקומיות לתכנון ולבניה בא שיתוף פעולה זה לידי ביטוי מובהק: הנבחרים (חברי הוועדה) הם היחידים שיש להם סמכות להכריע בסוגיות של תכנון ובניה המובאות בפניהם. אלא שהמחוקק קבע כי הם יעשו זאת רק לאחר ששמעו את עמדות המומחים, אנשי המקצוע ועמדות נוספות של הציבור ושל חבריהם נציגי הציבור האחרים ונתנו להן את המשקל הראוי בהחלטותיהם. ככל שהדבר מתבצע בצורה חלקה וטובה, כאשר הנבחרים מקבלים את ההחלטות המשקפות את צרכי הציבור בתחום התכנון והבניה תוך שהם מביאים בחשבון את מכלול השיקולים המקצועיים המובא בפניהם - כך המערכת יודעת לתגמל את אותן ועדות מקומיות ולהגדיל את תחום אחריותן: יותר ויותר סוגיות מובאות להכרעה לשולחן הוועדה. ראו פירוט בנושא זה בפרק העוסק בסוגי הוועדות.

האמור לעיל מתייחס בעיקר לתחום הפעילות המרכזי של הוועדה, לתכנון. בנושא רישוי הבניה (היתרים), נושא שבאופן היסטורי היה בתחום הסמכויות של הוועדות המקומיות, ניתנו סמכויות כמעט זהות למהנדס הוועדה; ובתחומי האכיפה ניתנו סמכויות רבות יותר לדרג המקצועי, בשל רגישות הנושא.

אם כך, יש שני תפקידים עיקריים לנבחר הציבור בוועדה המקומית לתכנון ובניה:

- להיות קשוב לציבור הרחב, לצרכיו ולרגישותיו ולבטא אותם בעת הדיונים;
- להתייעץ ולכלול במערכת השיקולים את העצות המקצועיות שהוא מקבל משלל היועצים העומדים לשירותו: מהנדס הוועדה וצוותו; החלטות ומדיניות של מוסדות התכנון הממלכתיים; הנציגים בעלי הדעה המייעצת המשתתפים בדיוני הוועדה; היועצים לוועדה בנושאי משפט, תחבורה, סביבה וכו', והכל בהתאם לחוק.

ככל ששני התפקידים הללו יזכו לאיזון טוב יותר, כך תגדל חשיבותה של הוועדה המקומית. אלא שבעוד שביצוע נכון של התפקיד השני (הקשבה לעצות המומחים) הוא פסיבי ודורש הבנה, הרי שביצוע נכון של התפקיד הראשון (ייצוג הציבור) דורש מחבר הוועדה להיות אקטיבי: למצוא דרכים בעזרתן יוכל לשמוע את הציבור, להתעדכן ללא הרף בדבר צרכי הציבור ורגישויותיו, להיוועץ עם הציבור על כל גווניו ולייצג אותו ללא חורא וללא משוא פנים, להיות רגיש מספיק על מנת להבחין בין צרכים שמועלים על ידי מיעוט קולני לבין צרכים שעונים על צרכיו של הרוב השקט, להביא בחשבון שיקולים לטווח ארוך בנוסף על צרכים מידיים, ושיקולים נרחבים בנוסף על השיקולים המקומיים והשכונתיים, ולהתייחס באותה מידה של רצינות לשיקולים הנובעים מנסיבות קונקרטיות ומיידיות (הגג בכיתת בית הספר דולף) ולשיקולים מופשטים (חשיבות כיבוד החוק, חשיבות הדוגמה האישית, הימנעות מיצירת תקדימים שליליים, עקרונות מערכת התכנון וכיו"ב).

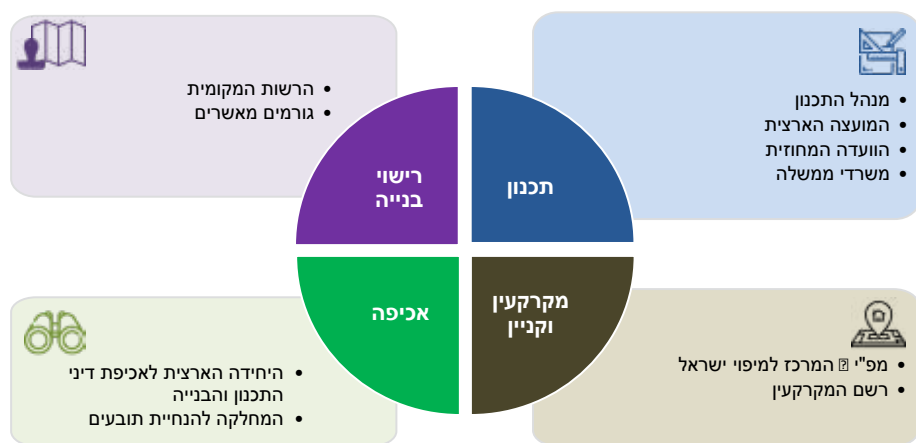
המדריך הנוכחי בא לסייע לחבר הוועדה למלא את תפקידו מתוך הבנת האחריות הכבדה המוטלת על כתפיו.

המדריך מציג את תחומי הפעילות של הוועדה המקומית, את סמכותם של חברי הוועדה בכל תחום וכן את האחריות הציבורית שלהם. בכל תחום יוצגו גם כלי העזר העומדים לרשות חבר הוועדה והאחריות של הדרג המקצועי. בנוסף מרוכזים בחוברת חובות חברי הוועדה וזכויותיהם, וכן נוהלי הישיבה שיאפשרו לחבר הוועדה לקבל מענה מידי לשאלות בנושאים אלה. בסוף החוברת מרוכזים מקורות מידע בנושאים השונים שיכולים לסייע לחבר הוועדה בעבודתו.

בכל שאלה העומדת על הפרק בנוגע לאופן התפקוד, לאחריות, ל"מותר ואסור" - מומלץ לפנות לדרג המקצועי לסיוע, למהנדס הוועדה בשאלות מקצועיות וליועץ המשפטי בשאלות המעלות סוגיות משפטיות.

הוועדה המקומית אינה פועלת בחלל ריק. גופים רבים וגורמים רבים עומדים בקשר עם הוועדה בתפקידיה השונים, משפיעים על עבודתה ומושפעים ממנה.

וועדת התכנון והבנייה – ממשקים ושותפויות



הממשלה הינה הגוף המוסמך לאשר תכניות מתאר ארציות שהמועצה הארצית מגישה לה (בהתאם לסעיף 53 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, להלן: "החוק"). הממשלה בהחלטותיה קובעת את מדיניות התכנון הלאומית ואת סדרי העדיפות, ומערכת התכנון הממשלתית צריכה לסייע ליחידות המרחביים של מדיניות זו. דוגמאות - סלילת כבישים ומסילות לחיזוק הקשר עם הפריפריה; ייעוד קרקע לדירור להשכרה; תמ"א 38; פריסה של מערכת להולכה של גז טבעי, ועוד.

שר האוצר הוא השר האחראי על תחום התכנון והבניה, ונתונות לו סמכויות שונות, כך למשל התקנת תקנות, מינוי יושבי הראש של הוועדות המחוזיות ושל הוועדות המרחביות (למעט ועדה מרחבית גדולה על פי סעיף 19(א) לחוק). בראש המועצה הארצית לתכנון ולבניה עומד שר האוצר או נציגו.

בנוסף, נציגי המשרד חברים במוסדות התכנון הארציים והמחוזיים ומשמשים נציגים בעלי דעה מיעצת בוועדות המקומיות. נציגים אלה נוטלים חלק בדיוני הוועדות המקומיות (שלא כחברים) ומביעים את עמדתם בסוגיות השונות העומדות על הפרק.

שר האוצר מוסמך לקבוע כי תכניות מתאר (לאחר שהופקדו ואושרו על ידי מוסדות התכנון) יהיו טעונות את אישורו. אם קבע כך, לא יינתן תוקף סופי לתוכנית אלא באישורו. בנוסף, השר מוסמך להתקין תקנות וצווים בתחום התכנון והבניה, ונתונות לו סמכויות רבות נוספות כמפורט בחוק.

מינהל התכנון מהווה תפקיד מפתח במערכת התכנון והוא משמש הגורם האחראי במדינת ישראל על גיבוש מדיניות תכנון ארצית בנושאים שונים. מינהל התכנון יוזם ומקדם תיקוני חקיקה, תקנות, תכניות מתאר ארציות, מחוזיות ומקומיות, ומפעיל את מוסדות התכנון הארציים.

מינהל התכנון, באמצעות אגף רגולציה, מסייע לוועדות המקומיות במילוי תפקידן. בנוסף, יחידת הבקרה שבמינהל התכנון עורכת בקרה על עבודתן המקצועית של הוועדות המקומיות, ומפרסמת דו"חות מעת לעת (סעיף 31 לחוק).

הוועדה המחוזית היא הגורם האחראי על תחום התכנון במחוז. בין שאר תפקידיה היא מפקחת על עבודתן התקינה של הוועדות המקומיות ורשאית להיכנס לנעליהן במקרה הצורך.

משרדי ממשלה מיוצגים בוועדה המקומית כנציגים בעלי דעה מייצגת.

הרשות המקומית היא גורם מרכזי אתו יש לוועדה המקומית ממשק. במרחב תכנון מקומי הכולל תחום רשות מקומית אחת בלבד, בהתאם לקבוע בסעיף 18 לחוק, מועצת הרשות המקומית תהיה הוועדה המקומית. הדרג המקצועי של הוועדה הוא עובדי אגף הנדסה, וגורמי המקצוע ברשות עובדים עם הוועדה המקומית, ביניהם היועץ המשפטי, הגזבר, מבקר הרשות ועוד.

גורמים מאשרים שונים נדרשים לחוות דעתם או לאשר בקשות שונות, הן במסגרת תכניות והן במסגרת היתרים. ביניהם ניתן למנות את רשות העתיקות, פקיד היערות, המשרד להגנת הסביבה, רשות כבאות ארצית, פיקוד העורף ואחרים.

המרכז למיפוי ישראל (מפ"י) אחראי על ביקורת ואישור תכניות לצרכי רישום הזכויות במקרקעין. ככזה, מפ"י הוא גורם משמעותי בתהליך המקשר בין התכנון לרישוי.

לשכת רישום המקרקעין (טאבו) במשרד המשפטים היא הגורם האחראי על רישום המקרקעין (הסדרת הבעלות), ומהווה חלק מהחיבור שבין עולם התכנון לעולם הקניין.

היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה הינה יחידת חקירה פלילית החוקרת ואוכפת עבירות תכנון ובניה. היחידה כפופה למנכ"ל משרד האוצר ופועלת כיחידה עצמאית והיא הגורם המקצועי האחראי על גיבוש ראייה ארצית של האכיפה, הסמכת המפקחים, קביעת נהלי העבודה שלהם ותיאום פעילות האכיפה בישראל.

המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה היא יחידת מטה בפרקליטות המדינה, המטפלת באופן ישיר ועקיף בתיקים פליליים בתחום התכנון והבניה. התובעים בוועדות המקומיות כפופים אליה.

גם האזרח עשוי להפגש עם מוסדות התכנון במהלך חייו. על מנת לנסות ולהקל על הליכי התכנון ככל האפשר ולטובת האדם הפרטי המבקש לקבל מענה לצרכיו האישיים, חשוב להכיר את המצבים בהם עשוי הפרט להיות זקוק למערכת התכנון:

- הגשת תכנית מקומית או מפורטת העוסקת בקרקע שהפרט הוא בעליה או בעל עניין בה (בעל זיקה לכל הפחות ל 75% משטח התכנית).
- הגשת בקשה להיתר בניה על קרקע שהוא בעליה או חוכר לדורות.
- הגשת תשריט איחוד וחלוקה על קרקע שהוא בעליה או חוכר לדורות.
- זכות להגיש ערר לוועדות ערר על החלטת מוסד תכנון לגבי בקשה להיתר, תשריט חלוקה או תכנית בסמכות ועדה מקומית.
- הגשת התנגדות לתכנית, לבקשה להיתר בהקלה או בשימוש חורג, במידה והאזרח רואה עצמו נפגע מהם.
- הגשת התנגדות לבקשה להיתר, במידה והנפגע הוא בעל זכויות במקרקעין.
- הגשת תביעת פיצויים בגין פגיעה בתכנית, על ידי בעל זכות במקרקעין בתחום התכנית או במקרקעין הגובלים בה.
- הגשת ערר לוועדת ערר לפיצויים והיטל השבחה על החלטה בגין פיצויים והיטל השבחה.
- נגד אזרח שביצע עבירת בניה עלולים להנקט הליכים מנהליים או שיפוטיים, כגון צו מנהלי או שיפוטי נגד הבניה או השימוש הבלתי חוקיים, קנסות ועוד.
- כל אדם זכאי לקבל מידע תכנוני מהוועדה המקומית שבמרחבה מצויים המקרקעין (סעיף 119א לחוק). נושא זה קיבל חיזוק נוסף עם חקיקתו של חוק חופש המידע התשנ"ח-1998, אשר במסגרתו נדרש תשלום אגרה. כמו כן, כל אדם רשאי לעיין במסמכי תכנית שהוגשה ללא תשלום (זכות זו מוגדרת בסעיף 96א). מסמכי התכנית (או קישור אליהם) מפורסמים באתר האינטרנט של הוועדה.

רקע מקצועי בנושא תכנון ובניה

מערכת התכנון בישראל קובעת את שימושי הקרקע ברחבי המדינה. במסגרת זו היא נדרשת להכריע בסוגיות תכנוניות עקרוניות (כגון הקמת יישובים או הרחבתם, הקמת תשתיות, קביעת תחומי הפיתוח של הרשויות המקומיות, שמירה על שטחים פתוחים וכדו'), כמו גם בסוגיות תכנוניות נקודתיות. עיסוק זה של המערכת כרוך בהכרעות מורכבות בין צרכים ושיקולים מתחרים ומגוונים של בעלי עניין שונים, הן ציבוריים והן פרטיים. להחלטות מערכת התכנון יש השפעה לדורות על חיי התושבים בתחומים נרחבים ובהם: תעסוקה, איכות סביבה, תחבורה, בריאות ועוד.

מאז הקמת המדינה נקבעה מדיניות התכנון, ברמה עקרונית, על ידי הממשלה ועל ידי המועצה הארצית לתכנון ולבניה, כמוסד התכנון הבכיר מטעמה. בשנת 2005 אישרה הממשלה את תמ"א 35 - תכנית מתאר כוללת למדינת ישראל, הכוללת הוראות כלליות לגבי תחומי הפיתוח של היישובים השונים, שטחים פתוחים המיועדים לשימור ועוד. תכנית זו מהווה תכנית מתאר ארצית מרכזית לטווח ארוך בנושא מדיניות הפיתוח והשימור של קרקעות המדינה. תכנית זו מתעדכנת מעת לעת על מנת להתאים אותה לצרכים המשתנים של האוכלוסייה.

הוועדה המקומית היא הרובד המקומי של מערכת התכנון. הרובד המקומי (בוועדה המקומית או ברשות הרישוי) אחראי על:

- יישום מדיניות התכנון ברמה המקומית
- מתן היתרי בניה לאזרחים
- אכיפת חוקי התכנון והבניה במרחב המקומי.

הוועדה המקומית מוסמכת לערוך, להפקיד ולאשר תכניות שבסמכותה; לערוך ולהמליץ לוועדה המחוזית להפקיד תכנית בסמכות ועדה מחוזית; לאשר היתרי-בניה (ברשות הרישוי), הקלות ושימושים חורגים; לאשר תשריטי איחוד וחלוקה של קרקע; לדון ולהכריע בתיבעות פיצויים עבור נזק שגרמה תכנית בתחום מרחב התכנון שלה (וכן לשלם); לשום (להוציא שומות), להטיל ולגבות היטלי השבחה; לגבות אגרות בניה ולהחליט בבקשות למתן הנחות באגרות בניה על פי הוראות החוק והתקנות; לאכוף את החוק בתחומה; למסור מידע תכנוני לפונים ועוד.

היקף האחריות המוטל על חברי הוועדה המקומית רחב ומורכב. להחלטות הוועדה יכולות להיות השפעות משמעותיות על פיתוח הכלכלי של העיר, על שביעות רצון התושבים המתגוררים בה, איכות פריסת השרותים שהרשות מספקת לתושבים, היחס בין השטחים הפתוחים לבנויים, היחס בין השטחים הציבוריים לשטחים הסחירים ועוד. כיום, כאשר הצפיפות במדינת ישראל הולכת ועולה, הצרכים הולכים ועולים, והאחריות הכבדה על קביעת אופן השימוש בקרקע מחייבת את חברי הוועדה במשנה זהירות ושיקול דעת בעת קבלת החלטות תכנוניות וביצוען.

הבסיס לפעילותם של מוסדות התכנון וביניהם הוועדה המקומית, הוא חוק התכנון והבניה התשכ"ה-1965 (לעיל ולהלן: "החוק"), על תיקוניו ותקנותיו. חוק זה מגדיר את מוסדות התכנון, את סוגי התכנוניות השונות (תכנית מתאר ארצית - תמ"א, תכנית מתאר מחוזית - תמ"מ, תכנית מתאר מקומית ותכנית מפורטת) ואת ההיררכיה ביניהן.

חוק התכנון והבניה התשכ"ה-1965

מטרת החוק ותקנותיו הינה להתוות את ההליכים לעריכתו, לאישורו ולביצועו של תכניות בכל הרמות - החל מהרמה הארצית דרך הרמה המחוזית וכלה ברמה המקומית. בנוסף, החוק מפרט את סוגי מוסדות התכנון השונים ואת סמכויותיהם (ובכלל זה את הרכבה וסמכויותיה של הוועדה המקומית). כמו כן, קובעים החוק והתקנות הסדרים למתן היתרי בניה שנועדו להוציא לפועל, ברמת המגרש הבודד, את ההוראות התכנוניות הכלולות בתכניות השונות. החוק, הליכי התכנון והרישוי מלווים בהסדרים כלכליים המבטיחים פיצויים למי שנפגע מתכנית וחובת תשלום היטל השבחה המוטלת על מי שזכויותיו מושבחות עקב אישור התכניות, הקלה או שימוש חורג. כמו כן, החוק כולל הוראות בנושא ביצוע הפקעות של קרקע לצורכי ציבור, כלי מרכזי בביצוע של תוכניות הלכה למעשה.

בחוק קיימת מסגרת רחבה המעניקה כלים רבים ומגוונים לטיפול בעבירות בניה במישור הפלילי והמינהלי, נושא שגם לגביו הוועדה המקומית היא בעלת אחריות וסמכויות רבות.

תקנות הבניה

החוק מסמיך את שר האוצר להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו של החוק, לאחר שהתייעץ במועצה הארצית לתכנון ולבניה. התקנות מסדירות נושאים רבים וביניהם:

• סדרי דין והליכים במוסדות התכנון השונים (כגון: ועדת ערר, סדרי נוהל בהתנגדויות, ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית, ועוד).

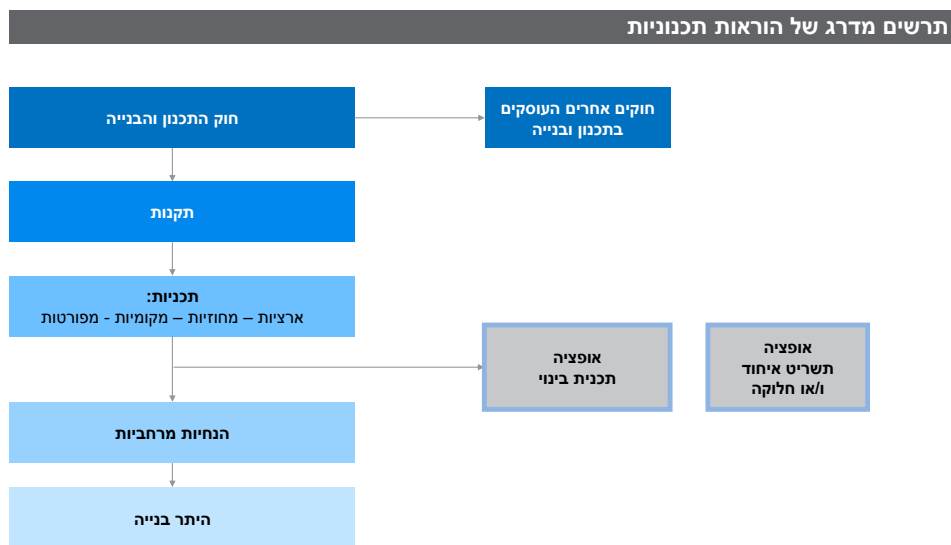
- הוראות לעניין פיצול דירות, לרבות דירות קטנות.
- הוראות בדבר תכנית לאיחוד ולחלוקה.
- הוראות בדבר חישוב שטחי בניה בתכניות ובהיתרים.
- הוראות לעניין בקשה להיתר, לרבות היתר לעבודה מצומצמת ופטור מהיתר.

- הוראות בדבר סטייה ניכרת מתכנית (לגבי הקלות ושימושים חורגים).
- קביעת תקני חניה והוראות בנוגע להתקנת מקומות חניה.
- קביעת הוראות בדבר נגישות לאנשים עם מוגבלויות.

תכניות המתאר השונות והיתרי הבניה כפופים להוראות הנקבעות בתקנות. תקנות חדשות מותקנות כמעט מדי שנה ותקנות קיימות מתעדכנות. על כן קיימת חשיבות רבה לכך שהצוות המקצועי של הועדה המקומית יהיה מעודכן בחידושי החקיקה.

התקנות מפורסמות באתר מינהל התכנון www.iplan.gov.il.

החקיקה הקיימת כוללת נורמות רבות העוסקות בתכנון ובניה ממדרגים שונים. חלקן מעוגנות בחקיקה וחלקן בחקיקת משנה, בתכניות ובתקנים שונים. התרשים הבא מתאר את מדרג הנורמות והוא בנוי כך שהנורמות שמעל כופות ומחייבות את אלה שמתחתיהן. ניתן לראות שככל שיורדים במדרג הנורמות, ניתן למצוא כמות גדולה יותר של נורמות מאותו מדרג.



1. מערכת התכנון

מערכת התכנון פועלת בשלוש רמות של היררכיה: רמה ארצית, רמה מחוזית ורמה מקומית.

בכל אחת מהרמות קיים דרג סטטוטורי (הדרג המוסמך על פי חוק לקבל החלטות תכנוניות) ודרג מקצועי (הדרג המבצע את העבודה התכנונית וממליץ לדרג המחליט). בוועדה המקומית הדרג הסטטוטורי מורכב מנבחר ציבור.

זו הסיבה בגללה בחוברת זו נתייחס אל חברי הוועדה כאל "דרג נבחר".

החוק מגדיר את מבנה מערכת התכנון וקובע את המוסדות הנדרשים בכל רמה מרחבית (ארצית, מחוזית ומקומית). בנוסף החוק מאפשר הקמה של וועדות משנה לפי צורך.

בתרשים להלן מוצגות חלק מהוועדות, המרכזיות שבהן, ברמות המרחביות השונות, וכן הדרג המקצועי בכל רמה מרחבית.



2. מוסדות התכנון הארציים

נציג כאן מספר מוסדות ארציים שיש להם קשר לעבודת הוועדה המקומית:

המועצה הארצית לתכנון ולבניה

המועצה הארצית מונה 36 חברים, כאשר כשליש מתוכם הינם נציגי משרדי הממשלה, כשליש הינם נציגי הרשויות המקומיות וכשליש הינם נציגי ציבור ובעלי מקצוע בתחום התכנון והבניה.

המועצה הארצית מייעצת לממשלה בנושאי תכנון ובניה ברמה הארצית, לרבות נושאי חקיקה, ומייעצת לשר האוצר בנושאי תקנות התכנון והבניה. בנוסף המועצה הארצית עורכת תכניות מתאר ארציות, דנה בהן וממליצה לממשלה על אישורן. המועצה הארצית היא מוסד התכנון המוסמך להפקיד ולאשר תכניות מתאר מחוזיות.

ליד המועצה הארצית קיימים מוסדות תכנון נוספים:

הולקחש"פ - הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים

הולקחש"פ מוסמכת להכריז על שטחים כקרקע חקלאית (להלן קרקע מוכרזת). היא מכריזה על קרקעות כקרקע מוכרזת ומדי פעם מעדכנת את ההכרזה. מוסד תכנון, כולל הוועדה המקומית, אינו רשאי להתיר שימוש לא חקלאי בקרקע מוכרזת, אלא אם התקבל על כך אישורה או הסכמתה של הולקחש"פ.

ככלל (אם כי קיימים יוצאי דופן), במקרים הבאים נדרש אישור הולקחש"פ:

- תכנית הבאה להתיר שימוש לא חקלאי בקרקע חקלאית או בשטח פתוח מחייבת קבלת אישור מהולקחש"פ.
- היתר לשימוש חורג בקרקע חקלאית או בשטח פתוח מחייב אף הוא קבלת אישור מהולקחש"פ.

הולחו"ף - הוועדה לשמירת הסביבה החופית

הוועדה לשמירת הסביבה החופית (הולחו"ף) הוסמכה לעסוק בסביבה החופית של הים התיכון, בסביבה החופית במפרץ אילת ובסביבה החופית בכינרת. הסביבה החופית מוגדרת (בחוק שמירת הסביבה החופית התשס"ד-2004), בין היתר, כשטח המצוי במרחק של 300 מטר מקו החוף לכיוון היבשה.

ככלל (אם כי קיימים יוצאי דופן), במצבים הבאים נדרש אישור הולחו"ף:

- תכנית החלה בתחום הסביבה החופית מחייבת קבלת אישור מהולחו"ף.
- היתר בשימוש חורג בתחום הסביבה החופית טעון אישור מהולחו"ף.
- היתר בהקלות מסוימות בתחום הסביבה החופית טעון אף הוא אישור מהולחו"ף.

הותמ"ל - הוועדה לתכנון מתחמים מועדפים לדיור

ממשלת ישראל מקימה מפעם לפעם גופים זמניים למתן מענה לצרכים תכנוניים תקופתיים. הוועדה לתכנון מתחמים מועדפים לדיור (הותמ"ל) היא מוסד כזה. הותמ"ל הוקמה ב-2014 (בהתאם לחוק לקידום הבניה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה) תשע"ד, 2014), על מנת לאשר תכניות נרחבות למגורים בלוח זמנים קצר, כאלמנט אחד בסל של פתרונות המוצעים על ידי הממשלה להתמודדות עם משבר הדיור. תכנית מועדפת לדיור כוללת הוראות המאפשרות להוציא מכוחה היתר בניה ללא צורך באישור תכנית נוספת.

טרם הגשת תכנית מועדפת לדיור לותמ"ל, נדרשים הממשלה או קבינט השרים לדיור להכריז על קרקע כעל מתחם מועדף לדיור. תכנית מועדפת לדיור היא תכנית החלה בקרקע שעיקרה מקרקעי ישראל וכוללת לכל הפחות 750 יח"ד. תיקון מספר 4 לחוק הותמ"ל מאפשר הכרזה גם על קרקע מרובת בעלים כמתחם מועדף. תכנית מועדפת לדיור בישוב מיעוטים יכולה לחול גם על קרקע שאינה מקרקעי ישראל, וכוללת לכל הפחות 200 יח"ד.

הות"ל - הוועדה לתכנון ולבניה של תשתיות לאומיות

הות"ל הוסמכה לערוך ולאשר (בכפוף לאישור הממשלה) תכניות מתאר ארציות עם הוראות של תכניות מפורטות עבור "תשתיות לאומיות", הכוללות בין השאר: מתקני תשתיות, נמל, נמל תעופה, מעגן, מתקן להתפלת מים, מתקני מים וביוב, אתרי פסולת, תחנת כוח ומתקני גז. ועדה זו מוסמכת לתת היתרי בניה למתקני ומבני תשתית לאומית שהותרו במסגרת תכנית לתשתית לאומית.

ניתן לראות את החלטות הוועדות השונות באתר מינהל התכנון www.iplan.gov.il.

3. הוועדה המחוזית

מדינת ישראל מחולקת לשישה מחוזות תכנון: צפון, חיפה, תל אביב, מרכז, ירושלים ודרום. בכל אחד ממחוזות אלה פועלת ועדה מחוזית לתכנון ולבניה. הוועדה המחוזית מתווה את מדיניות התכנון המחוזית באמצעות עריכתה של תכנית מתאר מחוזית המאושרת על-ידי המועצה הארצית. כך גם מוסמכת הוועדה המחוזית להעיר הערותיה ביחס לתכניות המתאר הארציות שבהכנה.

הוועדה המחוזית מפקידה ומאשרת תכניות מתאר כוללניות, מקומיות ומפורטות שבתחום התכנון שבסמכותה.

לוועדה המחוזית מוקנות גם סמכויות לדון בעררים שהוגשו לה, ברשות יו"ר ועדת הערר המחוזית, על החלטות ועדת הערר בעניין תכניות בסמכות ועדה מקומית.

הוועדה המחוזית דנה בבקשות לשימוש חורג בקרקע חקלאית מוכרזת וגם בבקשות אשר טעונות את אישורה.

ערעור על החלטות הוועדה המחוזית בעניין אישור או דחייה של תכניות שבסמכותה, רשאים להגיש למועצה הארצית שלושה מבין חברי הוועדה המחוזית גם יחד, ועדה מקומית ורשות מקומית הנוגעת בדבר.

בין שאר תפקידה, הוועדה המחוזית, באמצעות לשכת התכנון, היא הגוף התומך והמפקח על תפקודן התקין של הוועדות המקומיות במחוז.

לוועדה המחוזית מספר וועדות משנה. ביניהן הוועדה להשלמת טיפול בתכניות, שתפקידה לדון בתכניות בסמכות הוועדה המקומית, במידה ומגיש התכנית בחר להעביר אותה לוועדה זו לאחר שהוועדה המקומית לא סיימה את הטיפול בתכנית במועד שנקבע בחוק.

ועדות הערר

מאז ינואר 1996 קיימת בכל מחוז ועדת ערר. ועדת הערר דנה בעררים על החלטות הוועדה המקומית בכל הקשור לתכניות בסמכות ועדה מקומית, תשריטי חלוקה של קרקעות, היתרי בניה, היתרים לשימוש חורג, הקלות, תעודות גמר ועוד. כמו כן דנה ועדת הערר בעררים על החלטות רשות רישוי בכל הנוגע לבקשות להיתר (ראו סעיף 12 לחוק).

בתיקון מספר 76 הוקמו ועדות ערר לפיצויים ולהיטל השבחה. ועדת ערר זו מוסמכת לדון בעררים על החלטות הוועדות המקומיות בנושא תביעות פיצויים בגין פגיעה עקב אישורה של תכנית וכן בנושאי היטל השבחה.

ד היררכיית התכנון מהתמ"א עד להיתר

מערכת התכנון בנויה במבנה היררכי שבראשו נמצאת תכנית המתאר הארצית וסופו בהיתר הבניה.

- כל תכנית כפופה לתכנית שמעליה כמוצג בתרשים מידרג התכניות.
- כל תכנית יכולה להכיל הוראות של תכנית ברמה נמוכה ממנה.

תרשים היררכית התכנון



תכנית מתאר ארצית

תכנית מתאר ארצית (להלן תמ"א), נערכת על ידי המועצה הארצית ומחייבת קבלת אישור מהממשלה. אי אפשר להגיש ערר על תמ"א. הוועדה המקומית יכולה להעביר הערות על תמ"א שבהכנה באמצעות הוועדה המחוזית.

ישנם שני סוגים עיקריים של תכניות מתאר ארציות:

1. תכנית מתאר ארצית החלה על כל תחום מדינת ישראל ועוסקת במגוון נושאים (תמ"א 35).

2. תכנית מתאר ארצית נושאית החלה על כל תחום המדינה או חלק ממנה, אך עוסקת בנושא ספציפי. חלק קטן מתכניות אלה אף מאפשרות מתן היתר בניה מכוחן (למשל: תמ"א 36 ותמ"א 38), אך לרוב לא ניתן להוציא היתר ישירות מכוח תוכנית המיתאר הארצית. לדוגמא:

(1) תכנית מתאר ארצית לדרכים - תמ"א 3.

(2) תכנית מתאר ארצית לגנים לאומיים ולשמורות טבע - תמ"א 8.

(3) תכנית מתאר ארצית לבתי עלמין - תמ"א 19.

(4) תכנית מתאר ארצית לאתרי פסולת - תמ"א 16.

(5) תכנית מתאר ארצית לתחנות תדלוק - תמ"א 4/18.

(6) תכנית מתאר ארצית ליער וייעור - תמ"א 22.

(7) תכנית מתאר ארצית למסילות ברזל - תמ"א 23.

בדרך כלל רמת הפירוט של תכנית מתאר ארצית אינה גבוהה ולא ניתן ללמוד ממנה את היעודים המותרים במגרש ספציפי. לעתים קרובות התכנית קובעת כללים לאישור תכניות במדרג נמוך יותר בהיררכיה.

לדוגמא, תמ"א 35 (ראו תשריט) קובעת שטחי מרקמים, ולכל מרקם היא קובעת כללים לאישור תכניות מפורטות בתוכו.



חלק מתכניות המתאר הארציות הן מפורטות וניתן להוציא מכוחן היתר בניה. תכניות אלה יכולות לחול על שטח קטן (לדוגמא, תמ"א 2/4 לפיתוח נתב"ג) או אפילו על שטח המדינה כולה (לדוגמא, תמ"א 38).

- לתכניות נערכים שינויים ועדכונים מפעם לפעם.
- לרשימת תכניות המתאר הארציות ניתן לפנות לאתר מינהל התכנון <http://www.ipan.gov.il>

תכנית לתשתיות לאומיות

תכנית לתשתית לאומית (להלן תת"ל) עוסקת בנושאים שהוגדרו בחוק כתשתית לאומית, כגון מסילות ברזל, תחנות כוח, מתקני התפלה ועוד. התכנית הינה ברמה של תכנית מתאר ארצית אולם היא חייבת לכלול הוראות מפורטות, כך שניתן יהיה להוציא מכוחה היתרי בניה. תת"ל מופקדת והציבור המעוניין רשאי להגיש עליה הערות והשגות.

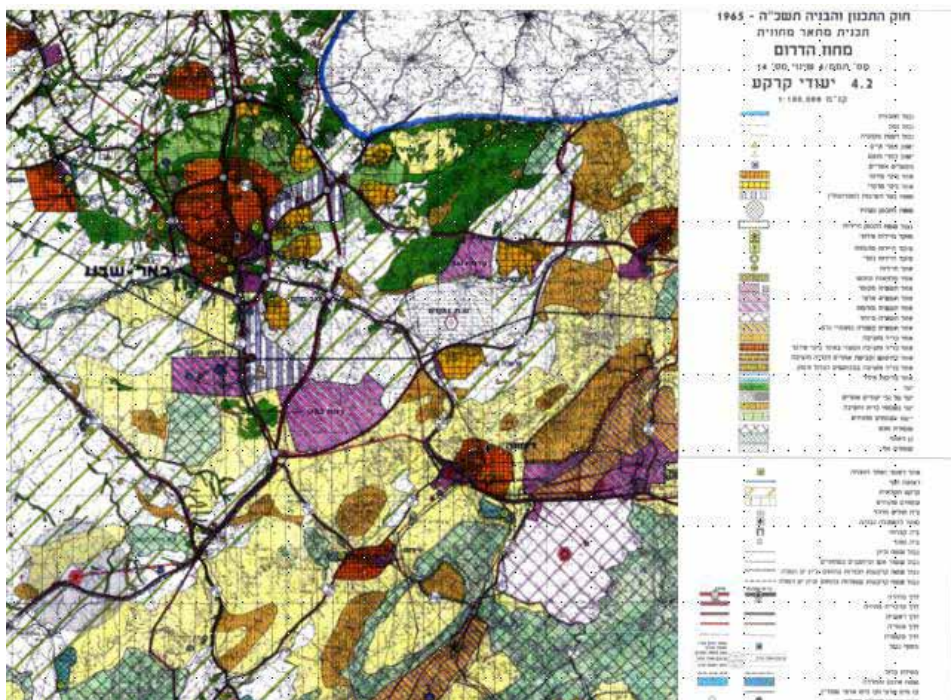
תכנית למתחם מועדף למגורים

תכנית למתחם מועדף לדיור (תמ"ל) כוללת הוראות המאפשרות להוציא מכוחה היתר בניה, כולל הוראות לעניין הקמת יחידות דיור בהיקף שנקבע בחוק, במתחם שהוכרז כמתחם מועדף למגורים. תכנית למתחם מועדף למגורים נערכת בותמ"ל.

תכנית מתאר מחוזית

לכל מחוז ומחוז יש תכנית מתאר מחוזית (להלן תמ"מ) הבאה להסדיר את עקרונות התכנון במחוז. תכנית מתאר מחוזית נועדה לממש את תכניות המתאר הארציות במחוז ולעסוק בכל דבר שיש לו חשיבות כללית במחוז (סעיף 55 לחוק). בתכנית המתאר המחוזית ניתן לראות את עקרונות התכנון של המחוז והוראות בנושאים שונים, ביניהם: פריסת היעודים השונים במחוז, כגון שטחים וגבולות לפיתוח עירוני וכפרי, שטחים חקלאיים, אזורי תעסוקה ברמה המחוזית, מסילות ברזל, קביעת שטחים פתוחים על סוגיהם השונים; שטחי ייעור ועתיקות, אתרים וייעודים ציבוריים כמו בתי קברות או אוניברסיטאות שישרתו יותר ממקום ישוב אחד. כל אלו הם נגזרת מתכניות המתאר הארציות (ראו תרשים).

לתכניות המתאר המחוזיות נערכים מדי פעם שינויים ועדכונים החלים על חלק מצומצם ממרחב התכנון של המחוז, או על המחוז כולו.



תכנית מתאר מחוזית נערכת על ידי הוועדה המחוזית ומומלצת על ידה להפקדה, זאת לאחר שהיא נועצה בוועדות המקומיות שבמחוז (סעיף 57 לחוק). המועצה הארצית מפקידה את תוכנית המיתאר המחוזית, שומעת את ההתנגדויות שהוגשו לה ומכריעה בהן.

תכנית כוללנית

לכל מרחב תכנון מקומי, ולמעשה לכל יישוב או רשות מקומית, צריך שתהיה תכנית מתאר כוללנית תקפה ומעודכנת שנערכה על-ידי הרשות המקומית. בשנים האחרונות נערכו עשרות רבות של תכניות כאלה, חלקן כבר מאושרות וחלקן נמצאות בתהליך אישור.

תפקידה של תכנית המתאר הכוללנית: להתוות את מדיניות התכנון העירונית או האזורית; לקבוע את אופיו של הישוב ואת כיווני התפתחותו העתידית.

התכנית הכוללנית אינה קובעת הוראות לגבי מגרשים מסויימים אלא לגבי מתחמים, וכוללת הוראות לגבי כל מתחם בנוגע ל: יעודי קרקע, שימושים, שטחים פתוחים ושטחים לצרכי ציבור, התוויית הדרכים העיקריות, קביעת השטח הכולל המותר לבניה בכל יעוד או בכלל הייעודים (גם מבלי לקבוע זכויות בניה למגרש מסויים), הנחיות לשטחי קרקע לתחבורה, לחניה, לביוב ולתשתיות, והנחיות לעניין גובה בניינים (סעיף 62א(ג)(4)) (ראו תרשים).

התכנית הכוללנית היא תכנית שאי אפשר להוציא מכוחה היתר בניה. הוועדה המקומית יכולה לבקש שייקבעו הוראות המאפשרות להוציא היתר בניה לגבי מגרשים המיועדים לצרכי ציבור או למתקני תשתית מקומיים.



תכנית מקומית ותכנית מפורטת (תב"ע - תכנית בניין עיר)

תכנית מפורטת חלה בדרך כלל על תחום מצומצם של מתחם ולעיתים אף על מגרש או מבנה בודד. כאשר על אותו שטח כבר חלה תכנית מתאר מקומית שאושרה, מטרת התכנית המפורטת היא לקבוע הוראות בינוי ועיצוב מפורטות, כגון הוראות לגבי גובה המבנים, שטחי הבניה המותרים לבניה, קווי הבניין, וכו'. הוראות אלה מאפשרות להפיק היתר בניה מכוח התכנית המפורטת (ראו תשריט).

רובן המכריע של תכניות המתאר המקומיות נערכות לשטח מצומצם וכוללות הוראות מפורטות, וכך למעשה במקרים אלה שתי התכניות (מתאר מקומית ומפורטת) מאוחדות לכדי תכנית אחת. ההבחנה בין תוכנית מיתאר מקומית למפורטת אינה חדה וברורה.

על מנת שניתן יהיה להוציא מכוחה של התכנית המפורטת היתר בניה, עליה לכלול את ההוראות הבאות (לפירוט הכללים המדויקים ראו סעיף 145(ז) לחוק):

1. יעודי קרקע
2. שטחי הבניה המותרים
3. חלוקה למגרשים
4. קווי בניין
5. גובה מבנים או מספר קומות

למי יש את הסמכות לאשר תכנית מפורטת?

החוק קבע חלוקת סמכויות בין הוועדה המקומית לבין הוועדה המחוזית, ביחס להפקדתן ולאישורן של תכניות מתאר מקומיות ומפורטות. החוק (בסעיף 62א(א)) קובע רשימה סגורה של נושאים שאם רק הם (כולם או חלקם) כלולים בתכנית, אזי מדובר בתכנית בסמכות ועדה מקומית. לעומת זאת, כאשר התכנית מבקשת להסדיר נושא שאינו כלול באותה רשימה, אזי התכנית איננה בסמכות הוועדה המקומית, ורק הוועדה המחוזית מוסמכת להפקיד את התכנית ולאשר אותה. בפרק התכנון נרחיב בעניין הנושאים שבסמכות וועדה מקומית.

הסמכויות הנתונות לוועדה המקומית תלויות ברמת ההסמכה (עצמאות) שלה, והן שונות לוועדה רגילה, עצמאית, עצמאית מיוחדת ועצמאית עם תכנית כוללנית. בפרק הבא, המתאר את הוועדות המקומיות, נרחיב לגבי הוועדות השונות לפי הסמכות שקיבלו.

היתר הבניה

היתר בניה הוא הרשות לבצע עבודת בניה, הריסה או שימוש במקרקעין. היתר בניה נדרש עבור רוב העבודות, מלבד רשימה מוגבלת של עבודות שנקבעו בתקנות כעבודות הפטורות מהיתר.

ההיתר מראה את שטחי הבניה המבוקשים, המבנים, החלוקה בין שטחים עיקריים ושטחי השרות, היחס בין המבנה לסביבה הקרובה, כניסות להולכי רגל ולרכבים, התחברות לתשתיות, ועוד (ראו תרשים).



פרק ג'

ועדה מקומית לחכנון ולבינה

סוגי ועדות מקומיות

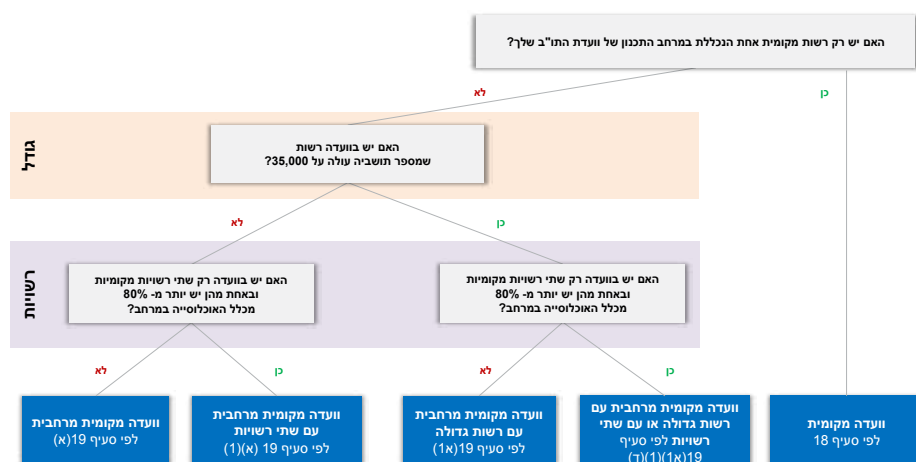
בתחום מדינת ישראל קיימות כ- 130 ועדות מקומיות לתכנון ובניה, הכפופות בנושאים רבים לשר האוצר.

השר קובע את מרחבי התכנון - המרחבים הגיאוגרפיים שבתחומם מוסמכות הוועדות המקומיות להפעיל את סמכויותיהן על פי החוק. ניתן לסווג את הוועדות המקומיות בשני אופנים: לפי מבנה הוועדה ולפי הסמכויות המוקנות לה.

א סיווג לפי מבנה (ועדה לפי סעיף 18 או 19)

החוק קובע את מבנה הוועדות המקומיות בהתאם למספר הרשויות המקומיות הכלולות במרחב התכנון המקומי וגודלן. בטבלה להלן מוצגים סוגי הוועדות השונים בהתאם לחלוקה זו. ההבחנה העיקרית היא בין ועדה מקומית שמרחב התכנון שלה כולל רשות מקומית אחת (שנהוג לכנותה גם "ועדה מקומית לפי סעיף 18") ובין ועדה מקומית מרחבית, שמרחב התכנון שלה כולל מספר רשויות מקומיות (שנהוג לכנותה גם "ועדה מקומית לפי סעיף 19" או "ועדה מרחבית").

מבנה הוועדה לפי הרשויות הכלולות במרחב התכנון המקומי



ועדה מקומית ברשות אחת

מדובר בוועדה מקומית שתחום מרחב התכנון שלה כולל רשות מקומית אחת בלבד. חברים בה חברי מועצת הרשות המקומית. על ועדה מקומית זו חלה חובה להקים ועדת משנה לתכנון ולבניה, לה מוקנות כל הסמכויות של הוועדה המקומית. בוועדת המשנה חברים ראש הרשות המקומית או אחד מסגני שהמועצה מינתה וכן שישה עד עשרה חברים מועצה בהתאם למספר חברי המועצה (סעיף 18(ה) לחוק).

ועדה מקומית מרחבית

ועדה מקומית שתחום מרחב התכנון שלה כולל מספר רשויות מקומיות נקראת ועדה מקומית מרחבית. חברים בה נציגי הרשויות המקומיות שבתחום מרחב התכנון ושני נציגי ציבור נוספים. בראשה עומד יו"ר ממונה מטעם השר. יוצא דופן הוא מקרה שבו במרחב התכנון שתי רשויות מקומיות בלבד. במקרה זה, ובהתקיים תנאים נוספים המפורטים בחוק, ימונה ראש הרשות הגדולה ליו"ר הוועדה. ועדה מרחבית רשאית, אך לא חייבת, למנות ועדת משנה ולהאציל לה מסמכיותה, באישור יו"ר הוועדה המחוזית (על-פי סעיף 29א ותקנות התכנון והבניה, "אצילת סמכויות בוועדת משנה מאת ועדה מרחבית, 1999").

ועדה מקומית מרחבית עם רשות מקומית המונה לפחות 35,000 תושבים

לוועדה מקומית מרחבית (כלומר ועדה שכוללת בתחומה מספר רשויות מקומיות) שבתחום מרחב התכנון שלה ישנה גם רשות מקומית אחת המונה לפחות 35,000 תושבים, נקבע בחוק הרכב מיוחד הכולל 17 חברים נציגי הרשויות המקומיות. מספר הנציגים של כל רשות נקבע על ידי שר הפנים לפי היחס של מספר תושבי הרשויות המקומיות, לפחות נציג אחד לכל רשות מקומית. החברים בוועדה המקומית נבחרים על ידי הרשויות המקומיות עצמן והוועדה המקומית בוחרת בעצמה את יושב הראש של הוועדה. ועדה מקומית זו חייבת להקים ועדת משנה אשר לה מוקנות סמכויותיה של הוועדה המקומית.

גם פה החוק קובע כללים יחודיים למקרה שבו במרחב התכנון רק שתי רשויות מקומיות. כך, אם תושבי אחת מהרשויות מונים למעלה מ- 80% מתושבי מרחב התכנון, הרי ראש הרשות הגדולה או סגנו ימונו ליו"ר הוועדה המקומית.

מבנה הוועדה - הרכבי הוועדות על פי סוגיהן

ועדה מקומית מרחבית עם רשות גדולה לפי סעיף 19(א)	ועדה מקומית מרחבית לפי סעיף 19(א)	ועדה מקומית לפי סעיף 18
יו"ר ועדה** אחד מחברי הוועדה חברי ועדה נציגי הרשויות 17 חברים ועדת המשנה 7 חברים	יו"ר ועדה* ממונה על-ידי שר האוצר חברי ועדה מספר חברים כמספר הרשויות הכוללות במרחב התכנון (לפחות 5) + 2 נציגים שאינם נבחרים ציבור. החברים מתמנים על ידי שר הפנים ומספרם לא יפחת מ- 7	יו"ר ועדה ראש הרשות חברי ועדה חברי מועצת הרשות 9-31 חברים, לפי גודל הרשות ועדת המשנה 6-10 חברים, לפי גודל הרשות

* בוועדה מקומית מרחבית, אם הוועדה כוללת רק שתי רשויות שהגדולה ביניהן מונה יותר מ- 18,000 תושבים, והם מהווים לפחות 80% מכלל התושבים במרחב התכנון - יו"ר הוועדה הוא יו"ר הרשות הגדולה (סעיף 19(א)(1)).

** בוועדה מקומית מרחבית הכוללת רק שתי רשויות, שאחת מהן גדולה ומספר התושבים בה מונה לפחות 80% מכלל התושבים במרחב התכנון - יו"ר הוועדה הוא יו"ר הרשות הגדולה או אחד מסגיו שהמועצה מינתה (סעיף 19(א)(1)(ד)).

סיווג אחר של הוועדות המקומיות יהיה לפי רמת העצמאות שמקנה להן החוק בקבלת החלטות בתחום התכנון וסמכויות הנתונות לה בתחום האכיפה. עצמאות הוועדה, הנקבעת בתהליך הסמכה, תלויה ברמת המקצועיות ובטוהר המידות שמוכיחה הוועדה המקומית בהתנהלותה.

חלוקה זו מבחינה בין ועדה מקומית "רגילה" לוועדה עצמאית (או ועדה עצמאית מיוחדת), ולוועדה שיש לה תכנית כוללת מאושרת, כך שהן סוג הוועדה (רגילה, עצמאית או עצמאית מיוחדת) והן קיומה של תכנית כוללת, תוחמים את היקף הסמכות של הוועדה.

חלוקה לפי סמכויות הוועדה ■ סמכויות הוועדות על פי סוגיהן

סוג ועדה	סמכויות בתחום התכנון	סמכויות בתחום רישוי הבניה	סמכויות בתחום רישום מקרקעין	סמכויות בתחום האכיפה
רגילה	הכרעה בנוגע לאישור תכניות העוסקות רק בנושאים המפורטים בסעיף 62א(א)			מיני מפקחים והוצאת צווים מנהליים בסמכות היו"ר או המהנדס
עצמאית (מוסמכת)	הכרעה בנוגע לאישור תכניות העוסקות רק בנושאים המפורטים בסעיף 62א(א) ו-62א(1)			מיני מפקחים והוצאת צווים מנהליים וקנסות מנהליים
עצמאית מיוחדת	הכרעה בנוגע לאישור תכניות העוסקות רק בנושאים המפורטים בסעיף 62א(א), 62א(1) ו-62א(2)	הקלות ושימושים חורגים		
עצמאית עם תכנית מתאר כוללת	הכרעה בנוגע לאישור תכניות המפרטות ואינן סותרות את התכנית הכוללת, וכן תכניות העוסקות בנושאים המפורטים בסעיף 62א(ד)		תצ"רים - תכנית לצרכי רישום, תשריטי חלוקה ואישורים לרשם המקרקעין	

ועדה מקומית "עצמאית"

ועדה מקומית המקיימת באופן מקצועי ויעיל מבחינת מערכת תכנון ומערכת אכיפה של הוראות החוק ותקנותיו, עשויה לקבל הסמכה כוועדה מקומית עצמאית. אישור ההסמכה יינתן לתקופה שלא תעלה על חמש שנים, ובסמכות שר האוצר להאריך את התקופה לתקופות נוספות שלא יעלו על חמש שנים כל אחת. ועדה מקומית עצמאית מקבלת סמכויות תכנון נרחבות המאפשרות לה להכריע בתכניות מפורטות העוסקות במגוון רחב יותר של נושאים לעומת ועדה שאינה מוסמכת (לפירוט נוסף ראו פרק התכנון).

ועדה מקומית עצמאית מיוחדת

ועדה מקומית עצמאית יכולה לעבור תהליך הסמכה נוסף שיעניק לה סמכויות תכנון רחבות יותר.

ועדה מקומית עצמאית עם תכנית מתאר כוללנית

קיומה של תכנית כוללנית (כהגדרתה בסעיף 62א(ג) לחוק), משפיע על היקף הסמכויות של כל ועדה מקומית, אך לוועדה מקומית עצמאית או עצמאית מיוחדת, קיומה של תכנית כוללנית מהותי יותר. במקרה של ועדה עצמאית (או עצמאית מיוחדת) שיש למרחב התכנון שלה תכנית כוללנית מאושרת התכנית הכוללנית תוחמת את היקף הסמכות של הוועדה המקומית. כל תכנית שלא סותרת את התכנית הכוללנית הינה בסמכות הוועדה המקומית העצמאית.

בפרק התכנון יתוארו סמכויות התכנון המוקנות לכל אחת מן הוועדות, ובפרק האכיפה יתוארו הסמכויות בתחום זה.

מוסדות הוועדה המקומית: מליאה, משנה ורשות רישוי

מליאת הוועדה המקומית וועדת המשנה

בכל ועדה מקומית יש שלושה מוסדות: מליאת הוועדה המקומית, ועדת המשנה ורשות הרישוי. הוועדה המרחבית היא יוצאת דופן, כיוון שאינה חייבת להקים ועדת משנה, אם כי היא רשאית להקים אותה.

הרכב מליאת הוועדה והרכב ועדת המשנה נקבע בחוק (ראו לעיל פרק 3 סעיף א, סיווג הוועדות המקומיות לפי מבנה בהתאם לסעיף 18 ו-19).

כל התפקידים והסמכויות של מליאת הוועדה יהיו מוקנים לוועדת המשנה, ודין החלטתה כדין החלטת הוועדה המקומית.

כל החלטה של ועדת המשנה תשלח לכל חברי מליאת הוועדה המקומית, וכל חבר ועדה רשאי לדרוש (תוך שבעה ימים מעת קבלת ההחלטה לידין) שיתקיים במליאת הוועדה המקומית דיון בעניין.

רשות רישוי מקומית

ליד כל ועדה מקומית מכהנת רשות רישוי מקומית המורכבת מיו"ר הוועדה המקומית (או ועדת המשנה) ומהנדס הוועדה. רשות הרישוי המקומית מוסמכת לתת היתר בניה לבקשות להיתר התואמות תכנית (ללא הקלות או שימושים חורגים). כמו-כן, רשות הרישוי רשאית לקבוע הנחיות מרחביות פרטניות (בהתאם לסעיף 145ד(ד)), לתת אישורי תחילת עבודות (סעיף 157ב) ותעודת גמר (אישורים לפי סעיף 157א) בכובעה כרשות המאשרת.

בעלי תפקידים בוועדה המקומית

בוועדה המקומית בעלי תפקידים רבים אותם אפשר לחלק לדרג נבחר, דרג מקצועי ונציגים בעלי דעה מייצגת:

א דרג נבחר - יו"ר וחברי הוועדה

בדרג זה נכללים חברי הוועדה ויו"ר הוועדה. כפי שכבר תואר לעיל, הרכב הדרג הנבחר שונה בוועדות מקומיות (לפי סעיף 18) ובוועדות מרחביות (לפי סעיף 19). ההסברים הנוגעים לתפקיד הדרג הנבחר בחוברת נכונים לשני סוגי הוועדות. במידה וקיימים גגשים מיוחדים או שונות הם יפורטו בהדגשה.

במליאת הוועדה המקומית ובוועדת המשנה רק לדרג הנבחר יש זכות הצבעה.

ברשות הרישוי חברים יו"ר הוועדה ומהנדס הוועדה, ושניהם בעלי זכות הצבעה.

ב דרג מקצועי

הדרג המקצועי מיועד לחברי הוועדה בנושאים המקצועיים השונים. הדרג המקצועי ממלא תפקידים רבים נוספים, שרק חלקם באים לידי ביטוי בעבודת הדרג הנבחר. במדריך זה מוצגים תפקידי הדרג המקצועי המסייעים לחברי הוועדה לקבל החלטות בנושאים שבסדר היום או בנושאים המשפיעים על עבודת הוועדה באופן אחר. התפקידים האחרים אינם מוזכרים במדריך זה.

מהנדס הוועדה והסגל המקצועי - עובדי מחלקת ההנדסה (או הוועדה המרחבית) וגורמים מקצועיים נוספים ברשות.

סמכויותיו וחובותיו של מהנדס הרשות המקומית מוגדרות בחוק הרשויות המקומיות (מהנדס רשות מקומית) התשנ"ב 1991. מהנדס רשות מקומית אחראי ישירות מכוח החוק לארבעה נושאים:

1. תכנון העיר
2. פיקוח ורישוי
3. בניה ציבורית
4. עבודות ציבוריות המבוצעות על ידי רשות מקומית או מטעמה.

יש לשים לב: תפקיד מהנדס הוועדה הינו תפקיד סטטוטורי. המהנדס נדרש על פי חוק להמליץ לוועדה המלצות מקצועיות בנושאים רבים המונחים על שולחנה. אמנם מותר לוועדה המקומית לקבל החלטה בניגוד להמלצת המהנדס, אולם על מנת להגיע להחלטה כזו נדרשים נימוקים טובים. במקרים מסוימים החוק קובע כי לא ניתן לקבל החלטה הנוגדת את עמדת המהנדס (מקרים אלה יפורטו בהמשך).



בוועדה מקומית רגילה מהנדס הרשות הוא מהנדס הוועדה המקומית (סעיף 20(א) לחוק). בוועדה מקומית מרחבית תמנה הוועדה מהנדס הכשיר להיות מהנדס רשות מקומית (סעיף 20(ב)).

מהנדס הוועדה אחראי בין השאר לנושאים הבאים:

- לנהל את מחלקת ההנדסה (ובוועדה מרחבית את הסגל המקצועי של הוועדה).
- להציג בפני חברי הוועדה את עמדתו המקצועית ביחס לנושאים הנדונים בוועדה המקומית.
- להכין חוות דעת בכתב ביחס לתכנית בסמכות הוועדה המקומית (במשותף עם היועץ המשפטי), שאיננה סותרת תכניות גבוהות בהיררכיה.
- להכין חוות דעת בכתב ביחס להיבטים שונים בתכנית, כולל השאלה האם יש בה מענה ראוי לצרכי ציבור, טרם דיון להפקדה.
- לקדם וליזום תכנון מטעם הוועדה המקומית במרחב התכנון.
- לספק מידע טכנוני.
- לגבש הנחיות מרחביות המגדירות סטנדרטים עיצוביים מחייבים להיתרי בניה, ולהביאם לאישור הוועדה.
- לבדוק בקשות להיתרים לרבות הקלות ושימושים חורגים בסטייה מתכנית או מהיתר, להוציא היתרים ותעודות גמר.
- לפקח על הבניה במרחב התכנון, לרבות בניה ללא היתר (הפיקוח על מבנים מסוכנים הוא באחריות מהנדס הרשות המקומית).
- לעבוד בשיתוף פעולה עם התובע בוועדה המקומית וליישם פסקי דין.
- להפעיל מאגר נתונים טכנוני עדכני.
- לגבות אגרות, היטלים וקנסות.
- לפעול לרישום המקרקעין הציבוריים על שם הרשות המקומית ולוודא את הכנתן ואישורן של תכניות לצרכי רישום, לאחר אישורן של תכניות הכוללות רה-פרצלציה (איחוד וחלוקה).
- לצד מהנדס הוועדה פועלת יחידת ההנדסה הכוללת מתכננים, בודקי תכניות, מידענים, בודקי היתרים ומפקחי בניה.

מזכיר הוועדה - החוק מטיל על מזכיר הוועדה מספר תפקידים. הוא קובע שמהנדס הוועדה המקומית ישמש גם כמזכיר, אולם הוועדה המקומית רשאית למנות מזכיר לוועדה (סעיף 20(ג) לחוק). מזכיר הוועדה אחראי על תפקודן התקין של ישיבות הוועדה (סעיף 20(ג)).

בין תפקידי המזכיר על פי החוק:

- לשלוח לחברי הוועדה ולגורמים האחרים את סדר היום של ישיבת הוועדה שבעה ימים לפני מועד הישיבה (סעיף 44(ב)).
- לצרף את המסמכים הנדרשים לסדר היום לדיון או להודיע על העמדתם לעיון (סעיף 44(ג)).
- לחתום על פרוטוקול החלטת הוועדה על הפקדת תכנית, אישור תכנית או דחייתה (סעיף 85(ג), 108(ד)).
- לפרסם באתר האינטרנט של הוועדה את מסמכי התכנית וחוות דעת ביחס אליה (סעיף 96א(ב)).

היועץ המשפטי של הוועדה המקומית - לכל ועדה מקומית יש יועץ משפטי. לפי סעיף 18, בוועדה מקומית היועץ המשפטי של הרשות יהיה היועץ המשפטי של הוועדה. בוועדה מקומית מרחבית מינוי היועץ המשפטי של הוועדה טעון אישור של מליאת הוועדה (סעיף 220).

היועץ המשפטי מטפל בהסדר ניגוד עניינים של חברי הוועדה, מייעץ לוועדה המקומית בנושאים משפטיים, מגיש חוות דעת (יחד עם המהנדס) בדבר היותה של תכנית בסמכות הוועדה המקומית, בודק תכנית שהוגשה על ידי 75% מבעלי הקרקע, ומסייע לוועדה לקבל החלטות העומדות בדרישות החוק.

תובע הוועדה - תפקידו בא לידי ביטוי בתחום האכיפה, בקביעת מדיניות האכיפה של הוועדה המקומית ובטיפול בעבירות בניה. יש לשים לב שסמכות התובע נובעת מסמכות היועץ המשפטי. ליו"ר הוועדה, למהנדס או לחברים אסור להתערב בהחלטותיו.

גורמים מקצועיים נוספים העובדים עבור הוועדה:

יועצים - לוועדה יועצים מקצועיים בהם היא נעזרת למילוי עבודתה. היועצים משתנים בהתאם לצרכי הוועדות, והם יכולים לכלול שמאי מקרקעין, יועץ תנועה או תחבורה, יועץ סביבה, כלכלנים ואחרים.

רואה חשבון של הרשות המקומית או של הוועדה המרחבית - מבטיח את התנהלותה הכספית התקינה של הוועדה.

בנוסף, בדרג המקצועי נמנים גורמים שתפקידים לבקר את עבודת הוועדה.

מבקר הרשות - בוועדה מקומית מבקר הרשות מבקר את עבודת הוועדה כאחד מהנושאים שבאחריותו. בוועדה מרחבית תפקיד זה מבוצע על-ידי מבקר הרשות המקומית הגדולה ביותר בתחום מרחב התכנון (סעיף 20א).

לדיוני הוועדה המקומית (מליאה) ולדיוני ועדת המשנה יוזמנו דרך קבע נציגי הגופים הבאים (נציגים בעלי דעה מייעצת) במידה ומונו (סעיף 18 לחוק):

1. נציג שר האוצר (עובדי לשכת התכנון של הוועדה המחוזית)
2. שני נציגי שר האוצר בעלי דעה מייעצת
3. נציג שימונה על ידי שר האוצר והוא אדריכל / מהנדס / מתכנן ערים שהומלץ על ידי הארגון המקצועי המייצג
4. נציג השר לאיכות הסביבה
5. נציג שר הבינוי והשיכון
6. נציג שר הבריאות
7. נציג השר לבטחון פנים
8. נציג שר התחבורה
9. נציג רשות מקרקעי ישראל
10. נציג שר החקלאות (בוועדה מקומית שבמרחבה מצויה מועצה אזורית)
11. נציג הרשות לשמירת הטבע והגנים (בוועדה מקומית שבמרחבה מצויה מועצה אזורית)
12. נציג הרשות הארצית לכבאות והצלה (לדיוני ועדת המשנה)

זכויות חברי הוועדה וחובותיהם

חברי הוועדה והיו"ר נמצאים בצומת קריטי בו מתקבלות החלטות משמעותיות המשפיעות על ההיבטים הפיסיים של מרחב התכנון, על החברה ועל הסביבה בטווח הקצר, הבינוני והארוך. הוועדה המקומית מקבלת החלטות שהשפעתן על התושבים ועל איכות החיים שלהם עשויה להיות דרמטית. חבר ועדה הוא נציג ציבור ויש לו אחריות ציבורית כלפי הציבור כולו, ועליו לשקול את החלטותיו בשיקול ענייני, לבחון את השלכותיה של החלטה זו או אחרת על טובת הציבור, לא להעדיף קבוצת אוכלוסייה או אדם מסוים על פני האחרים, לקבל החלטות שאינן שרירותיות, ולקבל החלטות מנומקות ובהתאם לחוק.

אחריותו וחובתו הציבורית של חבר הוועדה היא להגיע מוכן אל הישיבה, לעבור על סדר היום שנשלח אליו, לשאול שאלות אם דברים אינם ברורים לו, לבחון את הנושאים שעל סדר היום, ללמוד את החומרים שקיבל, להקשיב להצגת העובדות בכל עניין, להקשיב לחוות הדעת של מהנדס הוועדה ושל היועץ המשפטי והנציגים בעלי דעה מייעצת, ללמוד ולהבין את הצרכים התכנוניים, ובדיונים בהם משתתפים תושבים - להקשיב בתשומת לב ובכבוד לתושבים המשטחים את ענייניהם אל מול הוועדה, להבין את צרכיהם, לשקול אותם בזהירות ולקבל החלטה ללא משוא פנים.

א חובות, זכויות וכלי עזר לחבר הוועדה

1. חובות חבר הוועדה

השתתפות בישיבות וקבלת החלטות - חברי הוועדה נמצאים בצומת קבלת החלטות בעלות השפעות מרחיקות לכת על טובת היישוב ועל טובת האזרח. **השתתפות בישיבות הוועדה**, הכנה לקראתן, התייחסות עניינית לנושא הדיון, קבלת החלטה עניינית תוך התייחסות לחוות הדעת המקצועית שהוצגה, הן חובות מוסריות של חבר הוועדה כלפי ציבור הבוחרים כולו וכלפי מי שמינה אותו לתפקיד. יש לזכור שנדרש מניין חוקי מינימלי של מספר חברי ועדה על מנת לקיים דיון. היעדרות מספר חברי ועדה מישיבה עלולה לגרום לביטולה עקב העדר קוורום.

דיון בהתנגדויות - שיתוף הציבור בקביעת מדיניות התכנון הינו אחד ממאפייניו של משטר דמוקרטי. שיתוף הציבור כחלק מחייב בהליך הסטוטורי מתבצע במסגרת שלב ההתנגדויות לתכנית, בו יכול הרואה עצמו נפגע להגיש התנגדות (סעיף 108). חשוב לזכור שזהו השלב היחיד שבו יש לציבור זכות על פי חוק להביע את דעתם בנוגע לתכנית, להקלה או לשימוש חורג העשויים לפגוע בהם, לכן חובתו המוסרית של חבר הוועדה כלפי הציבור היא להקשיב בכובד ראש לשני הצדדים: למבקשים

ולמתנגדים. יש להקשיב ולהבין את המתנגדים או לקרוא את ההתנגדות, לשקול את עמדתם וצרכיהם כפי שהוצגו במהלך ההתנגדות, להקשיב למבקשים ולהבין אותם, וככלל לכבד את האנשים המופיעים בפניו. התנגדות לתכנית או לבקשה להיתר צריכה לעסוק בשאלות תכנוניות. יש לשקול את ההתנגדויות אל מול שיקולים תכנוניים ולא אל מול שיקולים קנייניים או אישיים.

ניגוד עניינים - החוק (בסעיפים 44 ו-44ד) קובע הוראות מחמירות שמטרתן למנוע ניגוד עניינים.

1. אדם לא יכול לכהן כחבר ועדה אם הוא עלול להימצא, במישרין או בעקיפין, באופן תדיר, במצב של ניגוד עניינים בין חברותו בוועדה לבין ענין אישי או תפקיד אחר, שלו או של קרובו (סעיף 44ג).

על מנת לוודא שחבר הוועדה המקומית אינו נמצא בניגוד עניינים, נדרש מי שעומד להתחיל לכהן כחבר בוועדה המקומית להעביר את המידע הרלוונטי אל היועץ המשפטי של הוועדה המקומית שיקבע האם מתקיים ניגוד עניינים כזה (סעיף 44ד(ב)). היועץ המשפטי יערוך מול חבר הוועדה הסדר למניעת ניגוד עניינים.

יש לדווח ליועץ המשפטי על כל שינוי שחל במידע הדרוש לשם בדיקת ניגוד עניינים, מיד כשנודע לחבר הוועדה על השינוי (סעיף 44ד(ג)).

2. חבר ועדה המוצא עצמו במצב של ניגוד עניינים בנושא שמובא לדיון בוועדה צריך להודיע ליו"ר מיד לאחר שנודע לו שהדבר עומד לדיון. ההודעה צריכה להירשם בפרוטוקול הישיבה (סעיף 47א(1)).

חבר ועדה לא יהיה נוכח בדיון הוועדה בנושא שלגביו הוא נמצא בניגוד עניינים, ולא יצביע בהחלטה על כל שאלה בקשר אליו (סעיף 47א(2)).

העובר על הוראות החוק בעניין זה דינו שנת מאסר אחת (סעיף 47ג).

3. החוק קובע הוראות מחמירות למצב של ניגוד עניינים מוסדי, כאשר חבר הוועדה הוא נציג של גוף היוזם את התכנית, מגיש לה התנגדות או ערר.

4. יש להישמע להוראות היועץ המשפטי של הוועדה בכל עניין הקשור לניגוד עניינים.

שמירת סודיות - חבר ועדה שהגיע לידיעתו במהלך דיוני הוועדה דבר שהוועדה החליטה לשמור אותו בסוד - לא יגלנו למי שאינו חייב לגלות לו את הדבר לפי כל דין (סעיף 46).

אי התערבות בעבודת הצוות המקצועי - אם יש לחבר ועדה רצון לדון בנושא הקשור לתכנון, לרישוי או לאכיפה, יפנה אל יו"ר הוועדה או אל המהנדס. חבר ועדה אינו אמור לפנות ישירות לעובדי הדרג המקצועי או להצטרף לדיון מקצועי סגור.

2. זכויות חבר ועדה

- **סדר יום** - חבר ועדה זכאי לקבל את סדר היום והמסמכים הנדרשים לדיון (או הודעה איפה ניתן למצוא אותם באתר האינטרנט) לפחות שבעה ימים לפני הדיון (סעיף 44(ב)).
- **החלטות** - כל החלטה של ועדת המשנה תשלח לכל חברי הוועדה תוך עשרה ימים מיום קבלת ההחלטה (סעיף 18(ז)).
- **דיון חוזר** - כל חבר ועדה מקומית רשאי לדרוש בתוך שבעה ימים מיום שקיבל את ההחלטה, שיתקיים במליאת הוועדה המקומית דיון חוזר בעניין. הדרישה תוגש בפנייה בכתב ליו"ר ותכלול נימוק. במידה והוגשה דרישה כזו, הדיון בעניין יתקיים בישיבה הקרובה של מליאת הוועדה המקומית (סעיף 18(ז)).
- **פרוטוקול** - חברי הוועדה יקבלו את טיוטת הפרוטוקול זמן סביר לפני הישיבה שבה הוא יאושר (הישיבה הבאה), ולכל המאוחר תוך שלושים יום ממועד הישיבה שלגביה נערך. חבר הוועדה או נציג בעל דעה מיעצת שנכח בישיבה שלגביה נערך הפרוטוקול רשאי לבקש את תיקון הפרוטוקול עד למועד אישורו על ידי הוועדה (סעיף 48(ג)).
- **תמליל** - חבר ועדה רשאי לקבל תמליל הקלטה של ישיבה, אם שוכנע יו"ר הוועדה כי יש בבקשה טעם ענייני. את הבקשה לתמליל יש להגיש בכתב ליו"ר הוועדה ולנמק. במידה ולפחות שליש מחברי הוועדה או שלושה נציגים בעלי דעה מיעצת דרשו לקבל תמליל הקלטה של ישיבה או חלק ממנה, יורה יו"ר הוועדה על הכנה ומסירה של תמליל כאמור לחברי מוסד התכנון או לנציגים בעלי הדעה המיעצת שדרשו זאת (סעיף 48(ד)).
- **דיון בהפקדת תכנית מצומצמת** - החלטה על הפקדת תכנית מצומצמת (להסבר מהי תכנית מצומצמת ראו פרק התכנון) היא בסמכות יו"ר הוועדה, לאחר שקיבל את המלצת המהנדס. החלטת היו"ר על הפקדה תשלח לכל חברי ועדת המשנה. כל שניים מחברי ועדת המשנה (או מהנציגים בעלי הדעה המיעצת) רשאים לדרוש בתוך שבעה ימים מיום קבלת ההחלטה לידיהם, שיתקיים דיון בעניין בוועדת המשנה. הדרישה תוגש בכתב ותכלול את פרטי הנימוקים (סעיף 86א).
- **ערר** - בנושאים הבאים:
 - על החלטת הוועדה המקומית בדבר אישור תכנית שבסמכותה, רשאים לערור שני חברי ועדה מקומית יחדיו (סעיף 112).
 - על החלטת הוועדה המקומית או רשות הרישוי המקומית לתת היתר או שלא לתתו, רשאים לערור בפני ועדת ערר שני חברי הוועדה המקומית יחדיו, תוך חמישה עשר יום מיום מתן ההחלטה (סעיף 152).
 - על החלטת ועדה מחוזית על אישור תכנית או דחייתה רשאית הוועדה המקומית לערור בפני המועצה הארצית (סעיף 110).

3. כלי עזר במילוי תפקיד חבר הוועדה

לרשות חברי הוועדה עומדים מספר כלי עזר היכולים לסייע להם במילוי תפקידם. כלי עזר אלה נסקרים בפרקים השונים בהתאם לנושאים. להלן מספר כלים מבין אלה:

- **המלצת המהנדס** - המלצות המהנדס והדרג המקצועי מוצגות לפני חברי הוועדה בכל נושא העומד על הפרק.
- **חוות דעת מהנדס** - בכל תכנית שבסמכות מקומית תוגש לחברי הוועדה חוות דעת המהנדס בכתב, הכוללת התייחסות לכל היבטי התכנית וכוללת את המלצת המהנדס האם להפקיד את התכנית, לאשר אותה או לדחותה (סעיף 61א(ג)).
- **חוות דעת סמכות** - בכל תכנית שבסמכות הוועדה המקומית תימצא חוות דעת המהנדס והיועץ המשפטי הקובעת כי התכנית אכן בסמכות הוועדה המקומית (סעיף 61א(ג)).
- **גורמי מקצוע** - בנוסף למהנדס הוועדה ולסגל העובדים, יכול חבר ועדה לפנות ליועץ המשפטי של הוועדה להיוועצות בכל עניין משפטי הנוגע לעבודת הוועדה. במידת הצורך ניתן לפנות גם אל מבקר הרשות בפנייה בנושאים שתחת אחריותו.
- **אתר האינטרנט של הוועדה המקומית** - לכל ועדה מקומית ישנו אתר אינטרנט בו ניתן למצוא את כל המידע הנדרש לחבר ועדה על מנת למלא את תפקידו. באתר האינטרנט ניתן למצוא:
 - תכניות מתאר או קישור לתכניות באתר האינטרנט של מינהל התכנון
 - היתרי בניה שהונפקו
 - מסמכי ישיבות ועדה, לרבות סדרי היום, החלטות הוועדה, פרוטוקולים
 - פרסומים בנושאי תכנון ובניה בהתאם לתיקון 86 לחוק (הקלות, שימושים חורגים ופרסומי תכנית מתאר)
 - תעריפים הנגבים על ידי הוועדה המקומית
 - מידע תכנוני המתפרסם גם בעיתונות וברשומות (כגון הפקדת תכניות, בקשות לשימוש חורג ובקשות להקלה) חובה לפרסם גם באתר האינטרנט של מוסד התכנון המפרסם את הבקשה.
- **מערכת מידע גיאוגרפי (ממ"ג GIS)** - מאפשרת ניהול וניתוח מידע גיאוגרפי תוך שילוב תכנים ממספר שכבות מידע, כולל מידע תכנוני (ייעודי קרקע), נתוני תשתית, תנועה, צילומי אוויר ועוד. מינהל התכנון סייע לוועדות המקומיות להקים מערכת ממ"ג מקומית, ובמרבית הוועדות המקומיות קיימת מערכת כזו המאפשרת לקבל מידע תכנוני מפורט עד רמת המגרש, מידע בנושא גושים וחלקות, תכניות מתאר החלות בכל תא שטח, זכויות בניה, הוראות ועוד. מערכת זו יכולה לסייע לחבר הוועדה לקבל מידע נרחב יותר על תכנית, תשריט חלוקה או בקשה להקלה העומדים לדיון, ולסייע בקבלת ההחלטות.

4. בקרה על עבודת הוועדה המקומית

על כתפי הוועדה המקומית מוטלת אחריות רבה, ומשום כך קבע החוק מנגנוני בקרה מגוונים.

- **תכנית טעונה אישור שר** - לשר האוצר סמכות לקבוע שתכנית בסמכות מקומית תהיה טעונה את אישורו (סעיף 109).
- **שקיפות וביקורת ציבורית** - פרסום החלטות הוועדה והפרוטוקולים באתר האינטרנט של הוועדה המקומית, כך שהדיונים וההחלטות יהיו שקופים לעין הציבור (סעיף 48(ב), 48ד(ה)).
- **נציגים בעלי דעה מיעצת** - בדיוני הוועדה נוכחים נציגי השר בעלי דעה מיעצת (סעיף 18(ב)(3)). נציגים אלו מסייעים לוועדה להתנהל באופן מקצועי ומהווים בקרה להתנהלותה ככזאת.
- **חוות דעת מהנדס** - הוועדה המקומית לא תוכל לאשר תכנית לגביה קבע המהנדס בחוות דעתו שאין פתרון לצורכי הציבור בתכנית או בסביבתה (סעיף 61א(ג)(3)).
- **התנגדות והגשת ערר** - קיימת אפשרות לבעלי העניין להתערב בתהליך התכנון, כאשר הם רואים עצמם נפגעים ממנו (סעיף 100, 112).
- **אגף בקרת ועדות מקומיות** - במינהל התכנון פועלת יחידת בקרה המבקרת באופן שוטף את התנהלות הוועדות ומפרסמת דו"חות תקופתיים (סעיף 31ג).

5. סנקציות על חבר הוועדה או הוועדה המקומית שפעלו שלא בהתאם להוראות החוק

- **מתן היתר או אישור שלא כדין** - חבר ועדה שהצביע בעד החלטה לאשר תכנית, הקלה, להמליץ על אישורה, הצביע בעד החלטה לתת אישור או אחר או היתר או להמליץ עליהם בניגוד להוראות החוק, או שהיה שותף להחלטות כאמור שלא דרך הצבעה - דינו שלוש שנות מאסר אם ההחלטה אושרה במוסד התכנון (סעיף 251(1)).
- בעל תפקיד במוסד תכנון שחתם על היתר או אישור אחר לפי חוק התכנון והבניה, בניגוד להוראות החוק, דינו שלוש שנות מאסר (סעיף 251(3)). בכל מקרה של ספק בנוגע לחוקיות ההצבעה, יש להקשיב להנחיות היועץ המשפטי.
- **הוועדה המחוזית** - הוועדה המחוזית רשאית להורות לוועדה המקומית לעשות את המוטל על הוועדה המקומית על פי חוק התכנון והבניה, ולבצע את הדבר במקומה אם הוועדה המקומית לא עשתה זאת (סעיף 28).

- **העברת סמכויות התכנון לוועדה המחוזית** - שר האוצר רשאי להורות על העברת סמכויות הוועדה המקומית אל הוועדה המחוזית לדון ולהחליט על הפקדה או אישור של תכניות, אם מצא כי הוועדה המקומית אינה ממלאת דרך קבע את תפקידיה לפי חוק התכנון והבניה לעניין תכניות, או שהיא ממלאת אותם שלא בהתאם להוראות הדין או שפועלת לגביהן בחריגה מסדרי מנהל תקין או מעקרונות של טוהר המידות (סעיף 28ב(א)).
- **שלילת הסמכה** - לשר האוצר מוקנית הסמכות לשלול סמכות ועדה לכהן כ"וועדה עצמאית" (סעיף 31א(ז)).
- **ועדה ממונה** - שר האוצר רשאי למנות ועדה ממונה למילוי תפקידי הוועדה המקומית אם לדעתו הוועדה המקומית אינה ממלאת את תפקידיה לפי החוק, או אינה עשויה למלא אותם (סעיף 28א(א)).
- **מלווה מקצועי** - שר האוצר רשאי למנות לוועדה מלווה מקצועי לצורך התנהלות מקצועית או לצורך קידום הסמכתה כוועדה עצמאית (סעיף 31ב(א)).

ב תפקידי היו"ר

ליו"ר הוועדה תפקיד כחבר הוועדה המקומית.

בנוסף, החוק מקנה ליו"ר סמכויות ותפקידים יחודיים לו:

- נושא באחריות הכוללת לפעילות הוועדה, תפקודה ואנשיה.
- מנהל את ישיבות הוועדה ומוביל את קבלת ההחלטות בוועדה.
- נוכח בכל ישיבה של הוועדה. אם היו"ר נעדר מישיבה או מחלק ממנה, יש למנות לו ממלא מקום.
- מאשר להפקדה תכניות מצומצמות (סעיף 86א).
- חותם על הודעות לציבור וכן על הפקעות מסמכים מחייבים ומכתבים רשמיים.
- מהווה "רשות רישוי" (יחד עם מהנדס הוועדה, סעיף 30).
- מהווה סמכות אכיפה - מאשר צווי הפסקת עבודות וצווי הריסה (סעיף 216).

בוועדה מרחבית נוספים ליו"ר הוועדה תפקידים נוספים:

- מנהל את תקציב הוועדה.
- מנהל את צוות העובדים.

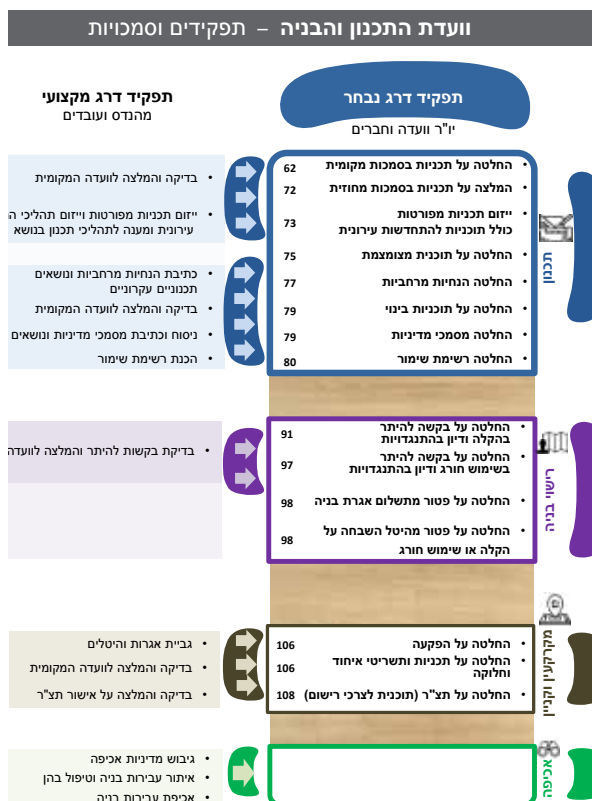
תפקידי הוועדה המקומית לתכנון ולבניה

בפרקים הבאים יוצגו סמכויות הוועדה בתחומי האחריות שלה: **תכנון, רישוי, אכיפה ומקרקעין**.

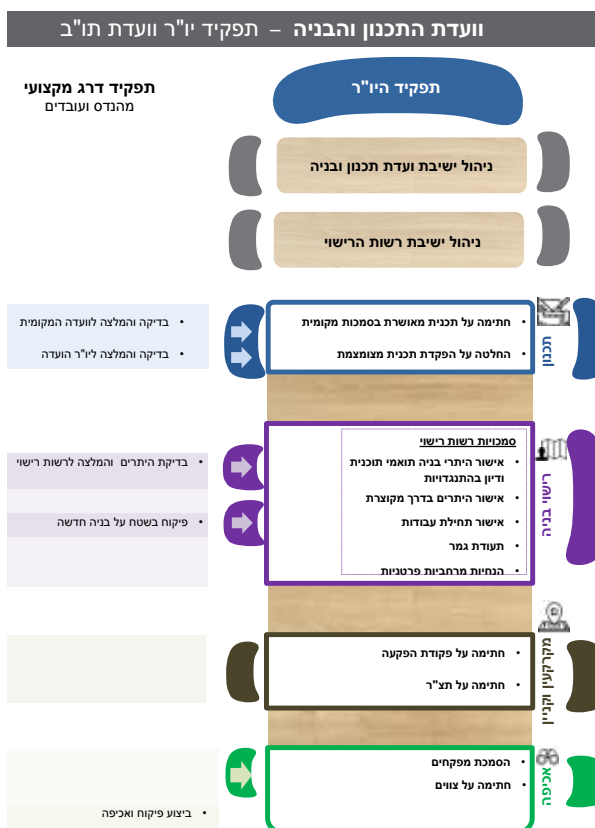
בכל תחום יוצגו הנושאים שבאחריותה וכן התפקידים שבאחריות הדרג הסטטוטורי. ניתן יהיה למצוא מידע על תפקידו ואחריותו של חבר הוועדה, וכן הדגשה מיוחדת לגבי תפקידיו ואחריותו של יו"ר הוועדה.

בנוסף ניתן יהיה למצוא מידע על תפקידו של הדרג המקצועי ברשות המהנדס, ואת כלי העזר לתפקוד חבר הוועדה שבאחריות הדרג המקצועי. הדרג המקצועי עוסק בנושאים נוספים שבאחריותו, אך במדריך זה מוצגים רק אותם תחומי פעילות הקשורים לנושאים בהם עוסקים חברי הוועדה.

התרשים הבא מציג את תחומי הפעילות של הדרג הנבחר בוועדה המקומית (תכנון, רישוי, אכיפה ומקרקעין) במסגרת עבודת ועדת המשנה, ובכל נושא גם את תחומי האחריות של הדרג המקצועי.



התרשים הבא מציג את תחומי הפעילות של יו"ר הוועדה המקומית בארבעה תחומי הפעילות העיקריים בוועדת המשנה (תכנון, רישוי, אכיפה ומקרקעין). נוסף להם תפקיד יו"ר הוועדה כמנהל ישיבות הוועדה ורשות הרישוי. בריבוע המודגש מוצג תפקיד היו"ר במסגרת עבודת רשות הרישוי.



לוחות זמנים לפעילות הוועדה המקומית ורשות הרישוי

בהוראות החוק נקצבו זמנים לפעולות מוסדות התכנון מול מקבלי השירות (מגישי התוכניות ומבקשי ההיתרים). העמידה במועדים הקבועים בחוק חיונית לשם שמירה על אמון הציבור במוסדות התכנון. לעיתים קובע החוק סנקציות בגין אי-עמידה במועדים הקבועים בו.

מומלץ ליו"ר הוועדה לוודא קיומה של תכנית עבודה של הוועדה בתחילת כל שנה, ובסיום כל שנה לבחון את ביצועה, כולל ניתוח שנתי של הזמנים הממוצעים של טיפול בתיקים בכל שלב, והשוואתם לנדרש בחוק.

להלן כמה מהמועדים החשובים בעבודת הוועדה המקומית:

תכנית מפורטת

הזמן המירבי מיום הגשת תכנית ועד הדיון להפקדה וקבלת החלטה להפקיד, לדחות או להפקיד בתנאים הוא 60 ימים מיום שהוגשה. זמן זה מוקדש ברובו לבדיקה התכנונית על ידי הצוות המקצועי. בסמכות יו"ר הוועדה להאריך את הזמן ב- 30 ימים נוספים במקרה הצורך (סעיף 85(ב)(1)). הזמן המירבי מיום הפקדת התכנית להגשת ההתנגדויות הוא חודשיים מיום פרסום ההודעה על הפקדת התכנית. יו"ר הוועדה יכול להאריך את תקופת ההפקדה עד לשלושה חודשים (סעיף 102).

בתוך 12 חודשים מיום הגשת תכנית יש להגיע להחלטת הוועדה המקומית לאשר, לאשר בתנאים או לדחות את התכנית. יו"ר הוועדה **המחוזית** רשאי להאריך את התקופה לבקשת הוועדה המקומית, מטעמים מיוחדים שיירשמו (סעיף 109א(א)(1)).

במידה והוועדה המקומית לא עמדה בלוחות הזמנים לקבלת ההחלטה הסופית בעניינה של התכנית, יכול מגיש התכנית לבקש ממזכיר הוועדה המקומית להעביר את התכנית לטיפול של הוועדה המחוזית. במקרה זה, הוועדה המחוזית תהיה מוסד התכנון שיקבל את ההחלטה בתכנית זו (סעיף 109א(א)(2)).

תכנית מצומצמת

הזמן המירבי המוקצב בחוק לבדיקת תכנית מצומצמת הינו 30 ימים, הנמדדים מיום שהוגשה התכנית ועד להמלצת המהנדס להפקידה, ו- 45 ימים נוספים מיום המלצת המהנדס ועד להחלטת היו"ר להפקיד את התכנית (סעיף 86א(א)(2) ו(4)).

מיום הפקדת התכנית נקצבו חודשיים להגשת ההתנגדויות. יו"ר הוועדה יכול להאריך את תקופת ההפקדה עד לשלושה חודשים (סעיף 102).

מיום שהוגשה תכנית מצומצמת יש להחליט על אישורה, אישורה בתנאים או דחייתה, בתוך 8 חודשים לכל היותר. יו"ר הוועדה המחוזית רשאי להאריך את התקופה, לבקשת הוועדה המקומית, מטעמים מיוחדים שיירשמו (סעיף 109א(א)(1)).

במידה והוועדה המקומית לא עמדה בלוחות הזמנים לקבלת ההחלטה הסופית בעניינה של התכנית, יכול מגיש התכנית לבקש ממזכיר הוועדה המקומית להעביר את התכנית לטיפול של הוועדה המחוזית. במקרה זה, הוועדה המחוזית תהיה מוסד התכנון שיקבל את ההחלטה בתכנית זו (סעיף 109א(א)(2)).

רישוי מלא

הזמן המוקצב להחלטת רשות הרישוי לגבי בקשה להיתר הינו 45 ימי עבודה מיום קליטת הבקשה להיתר (סעיף 145(ב)).

משמעות העדר החלטה בתוך 45 ימי עבודה היא סירוב הבקשה להיתר. במקרה זה, עומדת למבקש זכות ערר.

רישוי בדרך מקוצרת

הזמן המוקצב להחלטת רשות הרישוי לבקשה להיתר בדרך מקוצרת הוא 25 ימי עבודה מקליטת הבקשה להיתר ועד להחלטת רשות רישוי (סעיף 145(ב)(1)).

משמעות העדר החלטה בתוך 25 ימי עבודה היא אישור אוטומטי של רשות הרישוי, והמשך הטיפול בבקשה להיתר בהתאם לשלבים שנקבעו בחוק (סעיף 145(ב)(2)).

רישוי עם הקלה או שימוש חורג

הזמן המוקצב לבדיקת בקשה להיתר עם הקלה או בקשה לשימוש חורג הינו 45 ימי עבודה מקליטת הבקשה להיתר ועד סיום הבקרה המרחבית והמלצה של מהנדס הוועדה בעניין הבקשה, ועוד 45 ימי עבודה לוועדת המשנה לקבל החלטה בעניין הבקשה. בסך הכל 90 ימי עבודה מקליטת הבקשה ועד החלטת הוועדה.

סמכויות הדרג הנבחר בתחום התכנון

תכנית היא מסמך משפטי הקובע את השימוש המותר בקרקע, את זכויות הבניה ומגבלות שונות החלות על הבניה בתא שטח ספציפי. רק כאשר קיימת תוכנית מפורטת מאושרת החלה על תא שטח, ניתן להפיק היתר בניה ולהתחיל את הבניה.

תכנית שמכוחה ניתן להוציא היתר לבניה או לשימוש

ככלל, על מנת שניתן יהיה להוציא היתר לבניה או לשימוש מכוחה של תכנית, עליה להסדיר את חמשת הנושאים הבאים (סעיף 145(ז)):

- א. יעוד הקרקע - למה תשמש הקרקע או המבנה שייבנה עליה.
- ב. חלוקה למגרשים או לחלקות וגבולותיהם - מהם תאי השטח המיועדים לפיתוח.
- ג. שטחי הבניה (זכויות בניה) - מה השטחים המותרים לבניה על כל מגרש במ"ר או כאחוזים משטח המגרש.
- ד. גובה הבניין או מספר הקומות.
- ה. קווי הבניין - המרחק בו מותר לבנות את המבנה יחסית לגבול החיצוני של המגרש.

מסמכי תכנית

ככלל, מסמכי תכנית כוללים הוראות (תקנון) ותשריט. לעיתים קרובות מצורפים לתכנית גם נספחים נושאים, כגון: נספח בינוי; נספח תנועה; נספח פיתוח וכיו"ב, המסייעים להבין את התכנית ואת השלכותיה על המרחב. חלקם נקבעים כמסמכים מחייבים וחלקם כמנחים בלבד.

כל התכניות ערוכות במבנה אחיד, בהתאם לנוהל מבא"ת (מבנה אחיד לתכניות). המבנה האחיד מאפשר להבין בקלות את תשריט התכנית ולקרוא את ההוראות, כאשר הוראות בנושא מסויים מופיעות תמיד באותו מקום. לדוגמא, את זכויות הבניה ניתן תמיד לקרוא בפרק 5, בו מופיעה טבלת זכויות הבניה.

כל התכניות המאושרות והמטופלות במערכת התכנון נמצאות באינטרנט וניתן לצפות בהן באתר "תכנון זמין". באתר זה ניתן לאתר כל תכנית ולצפות בה גם על גבי מערכת המידע הגיאוגרפי (GIS).

mavat.moin.gov.il/MavatPS/

לקראת דיון בתכנית כדאי לחבר הוועדה לעיין בה ולהתכונן לדיון, כדי שיוכל לקבל החלטה מתוך שיקול דעת.

המידע הכלול במסמכי התכנית

תשריט

בתשריט ניתן בין השאר למצוא את הנתונים הבאים:

- מיקום התכנית ביחס לסביבתה
- ייעוד הקרקע שהתכנית מציעה (בהתאם לצבעים השונים)
- הקצאת שטחים המיועדים לצרכי ציבור, למבני ציבור ולשטחים ציבוריים פתוחים
- חלוקת הקרקע המוצעת למגרשים
- מפת מדידה המראה את הטופוגרפיה ואת המבנים הקיימים בשטח התכנית. ההתייחסות למבנים קיימים חשובה במיוחד בתכניות המסדירות בניה קיימת.

הוראות

מסמך ההוראות מחולק לפי פרקים, בהם ניתן למצוא את המידע הבא:

- דברי הסבר: טקסט המסביר במילים פשוטות את הסיבה לעריכת התכנית ואת המרכיבים העיקריים שבה.
- פרק 1: זיהוי התכנית, מיקומה, בעלי העניין בקרקע
- פרק 2: מטרות התכנית ועיקריה
- פרק 3: טבלת ייעודי הקרקע
- פרק 4: פרק זה מאורגן לפי כל אחד מהייעודים בתכנית. עבור כל ייעוד ניתן למצוא את השימושים המותרים בו (לדוגמא בייעוד מגורים אפשר יהיה לראות האם מותר להשתמש בו רק למגורים או שהתכנית מאפשרת להשתמש בו גם לגני ילדים, למסחר במפלס הרחוב וכדומה). בנוסף, בפרק זה מצויינות הוראות המיוחדות לכל אחד מייעודי הקרקע בנפרד.
- פרק 5: טבלת זכויות הבניה. בטבלה זו אפשר למצא את זכויות הבניה בכל מגרש ("תא שטח"), מספר יחידות הדיור המותרות והצפיפות המותרת, גובה המבנה ונתונים משמעותיים נוספים.

נספחים

נספחים אינם הכרחיים, והם יצורפו לתכנית רק כאשר יש בהם צורך. מטרת הנספחים היא להסביר היבטים מסוימים בתכנית ולהראות שקיימת היתכנות להוראות התכנית. מעמד הנספחים (מנחה או מחייב) מצויין בסעיף 1.7 של התכנית. נספחים נפוצים יכולים להיות:

- נספח בינוי - מוכיח את היתכנות זכויות הבניה שבתכנית ואת היחס של הבינוי לטופוגרפיה.
- נספח פיתוח - מראה את הפיתוח הצפוי של פני הקרקע לצורך יישום הבניה.
- נספח תנועה וחנייה - מראה את ההיתכנות התחבורתית של התכנית, כניסות ויציאות ממגרשים וכן את קיומם של מספיק מקומות חנייה בשטחי המגרשים.

ב אחריות וסמכויות הוועדה המקומית

הוועדה המקומית נושאת באחריות כבדה כלפי תושבי מרחב התכנון. ההחלטות התכנוניות שהוועדה מקבלת, כאשר היא מחליטה להפקיד, לאשר או לדחות תכנית שבסמכותה, או ממליצה לוועדה המחוזית בנוגע לתכנית שבסמכות הוועדה המחוזית, יקבעו האם הוועדה נותנת מענה לצרכי התושבים שלה: מספקת להם מספיק מקומות מגורים, מספיק שרותי ציבור ושטחים פתוחים בהתאם לצרכים ולהעדפות שלהם, מייצרת מקורות תעסוקה והכנסה, מצמצמת פגיעות סביבתיות וחברתיות ומייצרת מרחב מחייה איכותי לכל התושבים.

לוועדה המקומית מספר תפקידים בתחום התכנון: היא מאשרת תכניות בסמכות מקומית, ממליצה על תכניות בסמכות הוועדה המחוזית, מאשרת תכניות בינוי ומאשרת תכניות מצומצמות. כעת נפרט את אופן עבודת הוועדה בכל אחד מהתפקידים האלה.

1. החלטה על תכנית בסמכות ועדה מקומית

תכניות מפורטות יכולות להיות בסמכות הוועדה המקומית או בסמכות הוועדה המחוזית. סעיף 62א לחוק קובע את הנושאים שאם התכנית עוסקת בהם אז מוסד התכנון שמוסמך לדון בהם הוא הוועדה המקומית. יש להדגיש: החוק רק מגדיר מיהו מוסד התכנון שמוסמך לדון בתכנית ולאשר אותה. החוק אינו מחייב את מוסד התכנון לאשר את התכנית. כאשר מגיעה לוועדה המקומית תכנית שבסמכותה (תכנית שעוסקת רק בנושאים המתוארים בסעיף 62א לחוק), אזי תפקיד הוועדה המקומית הוא לדון בתכנית ולהחליט האם להפקיד אותה, לדחות אותה או להתנות תנאים להפקדתה (סעיף 85), בהתאם לשיקול דעת הוועדה בנוגע לתרומתה של התכנית המוצעת למרחב התכנון ולתושביו, ובהתאם להצדקות התכנוניות לקידומה של התכנית או לדחייתה.

הנושאים שבסמכות הוועדה המקומית תלויים במעמדה ובהסמכתה של הוועדה המקומית, והם משתנים בין ועדה מקומית, ועדה מקומית עצמאית, ועדה מקומית עצמאית מיוחדת וועדה מקומית עצמאית עם תכנית כוללנית.

סמכות ועדה מקומית "רגילה"

לכל הוועדות המקומיות יש סמכות לעסוק בעשרים נושאים המופיעים בסעיף 62א(א). נושאים אלה כוללים פרויקטים בעלי חשיבות לשיפור רווחת התושב (ובדרך כלל אין להם השפעה מרחבית משמעותית) ופרוייקטים המיועדים לטובת הציבור.

דוגמאות לסעיפים המעניקים סמכות העוסקת בפרוייקטים לשיפור רווחת התושב:

- סעיף 62א(א)(4) - קביעת קו בנין או שינויו
- סעיף 62א(א)(12) - הרחבת יחידת דיור קיימת
- סעיף 62א(א)(15) - הוספת שטחי שירות תת קרקעיים
- סעיף 62א(א)(16) - הגדלת שטח לבניה ברשות עירונית בהיקף מוגבל (עד 20% משטח המגרש ולא יותר מ- 500 מ"ר)
- סעיף 62א(א)(17) - הגדלת שטח לבניה במועצה אזורית בהיקף מוגבל (עד 7% משטח המגרש או 50 מ"ר, עם הבדלים מסויימים בין המחוזות)

דוגמאות לסעיפים המעניקים סמכות העוסקת בפרוייקטים לטובת הציבור:

- סעיף 62א(א)(18) - הגדלת שטח לבניה עבור מתקני תשתית מקומיים
 - סעיף 62א(א)(13) - קביעת מבנים לשימור
 - סעיף 62א(א)(14) - קביעת דירות להשכרה ותוספת זכויות במגרש לשם כך
 - סעיף 62א(א)(1) - איחוד וחלוקה עם בעלים אחד
 - סעיף 62א(א)(2) - הרחבת דרך לצורך גישה
- באופן עקרוני, הוספת נפחי בניה משמעותיים יכולה להיעשות רק על ידי ועדות מקומיות עצמאיות.

סמכות ועדה מקומית עצמאית

ועדה מקומית עצמאית מקבלת סמכויות נרחבות לעומת ועדה מקומית רגילה. אמנם הסמכויות הן כאלה שהשפעתן מקומית בלבד, אך עדיין כלולות בהן תוספות של נפחי בניה משמעותיים ביחס לתכנית שאישרה הוועדה המחוזית. על מנת לקבל הסמכה כוועדה עצמאית נדרשת הוועדה המקומית לעמוד בקריטריונים שונים. יש לזכור שלחברי הוועדה תפקיד חשוב בקבלת ההסמכה. ככל שחברי הוועדה מקבלים החלטות בנקיון כפיים, בתשומת לב להמלצות הדרג המקצועי, ללא משוא פנים בין תושבים מזרמים שונים וללא עידוד עבריינות בניה, גדלים הסיכויים של הוועדה לקבל הסמכה כוועדה עצמאית.

ועדה מקומית עצמאית מקבלת 12 סמכויות נוספות מעבר לוועדה מקומית רגילה, ובסך הכל יש לה 32 סמכויות.

הנושאים שבסמכות ועדה מקומית עצמאית להחליט בהם הם:

עצמאות בניהול שטחי הציבור ופרויקטים בעלי חשיבות עירונית

- סעיף 62א(א1)(5) - הגדלת שטח לצרכי ציבור על חשבון שטחי ציבור אחרים
- סעיף 62א(א1)(6) - הוספת שימושים לצרכי ציבור והגדלת השטח המותר לבניה במבני ציבור ללא הגבלה
- סעיף 62א(א1)(7) - הגדלת שטח הבניה לחניון ציבורי
- סעיף 62א(א1)(11) - הוספת שימושים שאינם לצרכי ציבור במגרש המיועד למבני ציבור בהיקף ובתנאים הקבועים בסעיף.

הגדלה משמעותית של זכויות בניה

- סעיף 62א(א1)(1) - הוספת 30%-100 שטחי בניה למגורים במגרשים המיועדים למגורים, באופן יחסי לתכנית מאושרת
- סעיף 62א(א1)(3) - הוספת שטחי בניה לתעסוקה ומלונאות בהיקף מוגבל, במגרשים המיועדים לכך בתכנית מאושרת
- סעיף 62א(א1)(8) - הגדלת שטח לבניה תת-קרקעית

ועדה מקומית עצמאית מיוחדת

- ועדה מקומית עצמאית מיוחדת מקבלת שתי סמכויות נוספות מעבר לסמכויות ועדה עצמאית, ובסך הכל 34 סמכויות.
- הנושאים שבסמכות ועדה מקומית עצמאית מיוחדת לדון הם:
- כל הסמכויות שבזרוע לוועדה עצמאית.
- סעיף 62 א(א2) לחוק - קידום תכניות במתחם להתחדשות עירונית ותכניות לפינוי בינוי במתחם פינוי בינוי.

ועדה מקומית עצמאית עם תכנית כוללנית

לוועדה עם תכנית כוללנית יש את הסמכות לאשר את כלל התכניות ובלבד שאינן סותרות את התכנית הכוללנית. תכנית כוללנית יכולה להעניק חופש פעולה נרחב

לוועדה המקומית העצמאית. גם תכנית כוללנית החלה על רוב שטחי מרחב התכנון תיחשב ככוללנית לעניין הסמכויות (בשטח שבו חלה התכנית הכוללנית).

לדוגמה, לוועדה מקומית עם תכנית כוללנית יש סמכות לשנות את היקף הבניה ואת ייעוד המגרש, ביחס לתכנית מפורטת שאישרה הוועדה המחוזית לאותו מגרש, ובלבד שהתכנית המוצעת אינה סותרת את הוראות התכנית הכוללנית בנוגע לנושאים אלה.

סמכויותיהן של ועדה מקומית עצמאית ועצמאית מיוחדת יפקעו אם בתום 5 שנים לאחר ההסמכה לא הוגשה לוועדה המחוזית אף תכנית כוללנית. במקרה זה יופקעו הסמכויות הנוספות ויחזרו להיות סמכויותיה של ועדה רגילה אפילו לא עצמאית. השר רשאי להאריך את תקופת ההסמכה לתקופה של עד שנתיים נוספות.

2. ההליכים לאישורן של תכניות מתאר מפורטות / מקומיות בסמכות ועדה מקומית

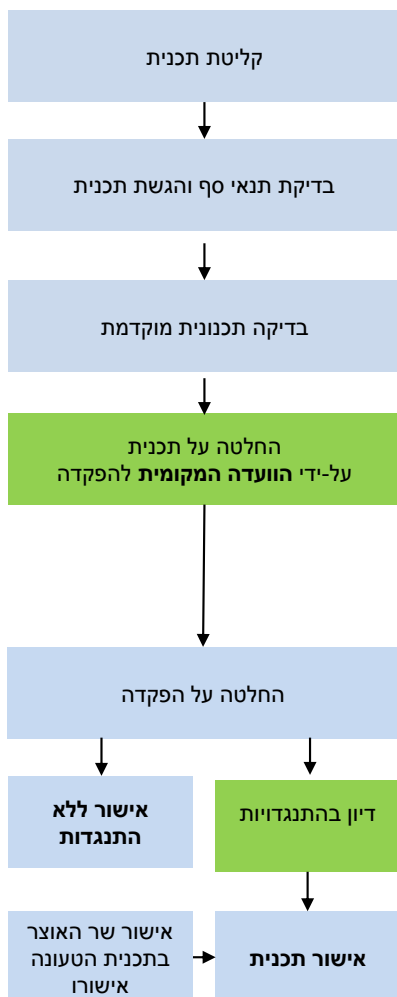
חוק התכנון והבניה קובע את ההליכים לאישורן של תכניות, כאשר הליכים אלה משתנים בהתאם לסוג התכנית. כך למשל:

- **תכנית בסמכות ועדה מקומית** - מופקדת על ידי הוועדה המקומית והיא המוסמכת להכריע בהתנגדויות שהוגשו לה ולהחליט אם לאשרה, לדחותה או לאשרה בתנאים (סעיף 85 וסעיף 105).

- **תכנית בסמכות ועדה מחוזית** - מופקדת על ידי הוועדה המחוזית שגם דנה בהתנגדויות לתכנית, מכריעה בהן ומחליטה האם לאשר את התכנית או לדחותה. התכנית נדונה גם בוועדה המקומית, ועליה להחליט תוך שישים יום אם היא ממליצה לוועדה המחוזית על הפקדתה, איננה ממליצה או ממליצה בתנאים.

אישורן של חלק מהתכניות, בין בסמכות מקומית ובין בסמכות מחוזית, עשוי להיות מותנה גם באישורו של שר האוצר (אליו מעבירות הוועדות את כל תכניות המתאר לאחר שהתקבלה בהן החלטה על הפקדה) (סעיף 109). השר נוהג לקבוע כטעונות אישורו את אותן תכניות שנערכו כתכנית בסמכות ועדה מקומית ואשר יש בהן קשיים משפטיים או תכנוניים, כגון שמדובר בתכנית שאינה יכולה להתאשר בסמכות הוועדה המקומית, או כאשר מדובר בתכנית העומדת בסתירה לתכנית גבוהה ממנה בהיררכיה התכנונית או מנוגדת להוראות החוק.

תרשים שלבים עיקריים באישור תכנית בסמכות מקומית



בסמכות הוועדה המקומית לדון ולהחליט לגבי תכנית בסמכותה. שלבי הטיפול בתכנית שבסמכות הוועדה המקומית:

1. לעתים מגיש התכנית מבקש מהוועדה, או שהוועדה מחליטה ביוזמתה, להכריז על דבר הכנת תכנית (עוד בשלבי עריכת התכנית) ולהתנות תנאים בדבר מתן היתרים בתקופת הביניים שעד הפקדת התכנית (סעיפים 77 ו-78).
2. התכנית נקלטת בוועדה על ידי הדרג המקצועי, שבוחן אותה במספר שלבים (בדיקות קליטה, בדיקת תנאי סף, בדיקה תכנונית מוקדמת). לעתים קרובות נדרש בשלבים אלה מעורכי התכנית לבצע תיקונים.

3. לאחר שהתכנית עברה את הבדיקות השונות היא מגיעה לדיון בישיבת הוועדה, שם היא מוצגת לפני חברי הוועדה והם מחליטים האם להפקיד אותה, לדחות אותה או להפקידה בתנאים (סעיף 85).
4. כאשר הוועדה החליטה להפקיד את התכנית (או שהחליטה להפקיד אותה בתנאים, והתנאים מולאו), התכנית מופקדת לעיון הציבור. בשלב זה רשאי להגיש התנגדות כל מעוניין בקרקע הרואה עצמו נפגע מהתכנית וכן הגופים המנויים בסעיף 100 לחוק.
5. לאחר תום תקופת ההפקדה תובא התכנית שוב לשולחן הוועדה, לדיון בהתנגדויות השונות.
6. לאחר הדיון בהתנגדויות תקבל הוועדה החלטה סופית בעניינה של התכנית. ככל שהחלטה זו כוללת תנאים למתן תוקף יהיה על עורך התכנית לבצע את התיקונים הנדרשים לשביעות רצונו של מהנדס הוועדה, ורק לאחר מכן תועבר התכנית לחתימתו של יו"ר הוועדה.

נרחיב כעת על שלשה שלבים בהם התכנית מגיעה לדיון בישיבת הוועדה: הכרזה על הכנת תכנית (אופציונלי בלבד) הפקדה והתנגדויות.

הודעה על הכנת תכנית (סעיפים 77-78)

מגיש תכנית רשאי לפנות לוועדה בבקשה לפרסם הודעה בדבר הכנת התכנית. תפקיד הוועדה לשקול את הבקשה, ואם תחליט לקבל אותה יפורסם דבר הכנת התכנית על פי הוראות החוק. הוועדה יכולה להחליט מיוזמתה לפרסם הודעה על הכנת התכנית.

הוועדה יכולה לקבוע תנאים למתן היתר בניה, היתר לשימוש בקרקע או אישור תשריט של חלוקת קרקע. התנאים האלה יהיו בתוקף עד להפקדת התכנית, דחייתה, או ביטול התנאים או שינויים על-ידי מי שקבעם או לפרק זמן שלא יעלה על שלוש שנים (המועד המוקדם יותר). הוועדה יכולה להחליט להאריך את תוקף התנאים לשלוש שנים נוספות, מנימוקים מיוחדים שיירשמו. יו"ר הוועדה יכול לקבוע כי יש צורך בהארכה נוספת מעבר לשלוש שנים, באישור שר האוצר.

לעתים קרובות התנאים הנקבעים יוצרים מצב לפיו אין להוציא היתר הבניה עד שהתכנית החדשה תופקד ותאושר. יש לשקול את משמעות ההודעה כלפי בעלי הקרקע, בעיקר כאשר כבר קיימות תכניות מפורטות על קרקע זו.

החלטה על הפקדה

הדיון החשוב ביותר בנוגע לתכניות הוא "הדיון להפקדה" (סעיף 85(ב)(1)). זהו התפקיד המשמעותי ביותר של הוועדה המקומית בתחום התכנון.

במהלך הדיון בהפקדה מוצגת התכנית בפני חברי הוועדה ועליהם לשקול אותה בכובד ראש ולהחליט האם היא תכנית ראויה התורמת לתושבים ומשפרת את איכות חייהם או עונה על צרכים חשובים אחרים במרחב התכנון. אחריות רבה מוטלת על כתפי חברי הוועדה, מכיוון שבתכניות בסמכות מקומית מוסד התכנון היחיד שמקבל החלטות

לגבי התכנית הוא הוועדה המקומית. לכן מן הראוי הוא לשקול בכובד ראש את התכנית והשלכותיה, ולקבל החלטה אחראית.

ההחלטה יכולה להיות להפקיד את התכנית, לדחות אותה או להפקיד אותה בתנאים משמעותיים מהחלטה:

החלטה להפקיד - התכנית ראויה לאישור ולמימוש בהמשך הדרך.

החלטה לדחות - התכנית אינה מתאימה למצב התכנוני הרצוי או עלולה לגרום לנזקים חמורים ואין לאשר אותה.

החלטה להפקיד בתנאים - התכנית באופן עקרוני טובה וראויה, אולם נדרשים בה תיקונים שישפרו אותה, כדי שניתן יהיה להפקיד אותה ולאשר אותה בהמשך.

כלי עזר: חוות דעת הנכתבת במסגרת תפקיד הדרג המקצועי

בגלל החשיבות הרבה של התכנית ומכלול השיקולים הרב שבהם יש להתחשב כשבאים לקבל החלטה בנוגע לה, נקבע בסעיף 61א(ג)(4) שמהנדס הוועדה יציג בפני הוועדה את חוות דעתו המקצועית בנוגע לתכנית (ראו דוגמא לפורמט של חוות דעת כזו בתרשים הבא). חוות דעת זו נשענת על הידע המקצועי של המהנדס והיא נכתבת לאחר בדיקות מעמיקות של התכנית והשלכותיה. חוות הדעת מתפרסמת לציבור באתר האינטרנט של הוועדה המקומית, על מנת לקדם שקיפות של מערכת התכנון והחלטותיה לציבור התושבים.

בחוות הדעת ניתן למצוא את המידע הבא:

- עיקרי התכנית ומטרותיה
 - עיקרי השינויים המבוקשים בתכנית ביחס למצב התכנוני הקיים
 - היותה של התכנית ערוכה בהתאם להוראות החוק ולדרישות הוועדה
 - מידת ההתאמה של התכנית לתכניות שמעליה בסולם העדיפויות של התכניות
 - קיומם של שטחים המיועדים לצרכי צבור והאם הם נותנים מענה ראוי לצרכים הנובעים מהתכנית
 - האם התכנית כוללת אתרים לשימור
 - כל מידע אחר הדרוש, לדעתו של המהנדס, לצורך בחינת התכנית וההחלטה בה. בחלק זה יכלול לעיתים קרובות ניתוח של השפעות חברתיות, כלכליות, סביבתיות, תחבורתיות ואחרות של התכנית.
 - המלצת המהנדס לגבי התכנית המוצעת, כולל השינויים הנדרשים בה לדעתו.
- בכל דיון בתכנית תונח לפני הוועדה חוות דעת המהנדס, בכתב. החוק קובע שלוועדה אסור לדון בתכנית אם לא הונחה לפני חוות דעת מהנדס (סעיף 61א(ג)(3) ו(4)). בנוסף, המהנדס יציג בפני חברי הוועדה בעל פה את חוות דעתו. חברי הוועדה צריכים לשקול את המלצת המהנדס ולהתחשב בה כאשר הם מקבלים את החלטתם.

בפני חברי הוועדה יעמדו גם חוות דעת של נציגים בעלי דעה מיעוצת, חברי הוועדה המחוזית או חברי הוועדה המקומית, אם הוגשו כאלה.

חוות דעת נוספת תהיה זו של היועץ המשפטי והמהנדס המאשרת שהתכנית היא אכן בסמכות הוועדה המקומית (סעיף 61א(ג)(1)).

הוועדה המקומית לתכנון ובניה (שם הוועדה)

חוות דעת מהנדס הוועדה

זיהוי התכנית					
מספר התכנית:		מגיש התכנית:		עורך התכנית:	
כתובת:		גושים וחלקות			
עיקרי התכנית ומטרותיה					
תיאור כמותי של המוצע בתכנית					
ייעוד הקרקע	מס' יח"ד	שטח המגרשים בייעוד		היקפי בניה מצטברים	הערות
		דונם	%		
עיקרי השינויים בהשוואה למצב הקיים					
הערות לגבי עריכת התכנית					
התייחסות למבנים ואתרים לשימור					
התאמת התכנית לתכנית המתאר הכוללנית (המאושרת / המוקדט / בהכנה)					

**הוועדה המקומית לתכנון ובניה
(שם הוועדה)
חוות דעת מהנדס הוועדה**

התאמת התכנית לתכנית המתאר המחוזית			
התאמת התכנית לתכניות מתאר ארציות			
			תמ"א 35
			תמ"א
			תמ"א
			תמ"א
			תמ"א
מענה פרוגרמתי לצרכי הציבור			
שימוש	נדרש עפ"י תדריך ההקצאות	מוצע בתכנית	הערות
חינוך, תרבות וחברה			
בריאות			
דת			
שטחים פתוחים			
עתודות/אחר			
מסקנות בדיקת התכנית לאור שיקולים תכנוניים			
	היתרונות העיקריים של התכנית	החסרונות העיקריים של התכנית	
התאמה לחזון העיר			
כלכלת היישוב/הרשות			
השפעות חברתיות			
תשתיות ותחבורה			
סביבה ונוף			
אחר			

הכרעה בהתנגדויות

לכל תכנית מתאר מחוזית, מקומית או מפורטת, ניתן להגיש התנגדות במהלך תקופת ההפקדה (חודשיים, שניתן להאריך בחודש נוסף). ההתנגדות תוגש על ידי מעוניין

בקרע בבניין או בכל פרט תכנוני הרואה עצמו נפגע על-ידי תכנית מקומית או מפורטת (סעיף 100). התנגדויות לתכנית מפורטת בסמכות ועדה מקומית נשמעות ומוכרעות על ידי הוועדה המקומית או ועדת המשנה שלה. תפקיד חברי הוועדה להכריע בהתנגדויות כרוך באחריות ציבורית רבה.

- שמיעת ההתנגדויות (סעיף 107) הינו הליך פומבי, מעין שיפוט, המחייב שמירה על כללי הצדק הטבעי (זכות הטיעון והעדר משוא פנים).
- גם בדיון בהתנגדויות תוצג בפני חברי הוועדה עמדת הצוות המקצועי, וגם אותה יש לשקלל בעת קבלת ההחלטה.
- ההחלטה צריכה להתייחס לכל אחת מההתנגדויות, וצריכה לכלול החלטה על קבלת ההתנגדות, כולה או חלקה, או דחייתה, כולל נימוק.

חוקר התנגדויות

כאשר יש ריבוי מתנגדים, ניתן למנות חוקר שישמע את ההתנגדויות ויגבש המלצות למוסד התכנון ביחס להתנגדויות. במקרה זה החוקר הוא זה השומע את המתנגדים ומביא בפני מוסד התכנון את עיקרי ההתנגדויות ואת המלצותיו. מוסד התכנון מזמין את החוקר לכל דיוניו בתכנית ומכריע סופית בהתנגדויות (סעיף 107א).

פגיעה בעקבות קבלת התנגדות

לעתים, בעקבות שמיעת ההתנגדויות, מחליטה הוועדה לערוך שינויים בתכנית. במידה ובעקבות השינויים יש חשש שיהיו נפגעים, שאף הם רשאים להגיש התנגדות לתכנית, יש להודיע להם על השינויים ולתת להם הזדמנות להשמיע טענותיהם (סעיף 106ב).

הוצאות ההתנגדות

מוסד התכנון הדין בהתנגדויות יכול לחייב מתנגד לשלם ליזם התכנית את הוצאות הליך ההתנגדות אם ההתנגדות הוגשה שלא בתום לב והיא טורדנית וקנטרנית (סעיף 106ד(1)).

מצד שני, אם מצא מוסד התכנון כי ההתנגדות הייתה מוצדקת הוא רשאי לחייב את היזם בתשלום הוצאות ההליך למתנגד (סעיף 106ד(2)).

ערר

ניתן לערור לוועדת הערר על החלטת הוועדה המקומית ביחס לתכנית בסמכות ועדה מקומית (סעיף 112א).

3. המלצה על תכניות בסמכות מחוזית

לוועדה המקומית תפקיד חשוב גם בנוגע לתכנית מקומית או מפורטת הנמצאת תחת סמכות הוועדה המחוזית ומטופלת בלשכת התכנון המחוזית ובוועדה המחוזית, למרות שהיא אינה מוסד התכנון המוסמך לאשר תכנית זו.

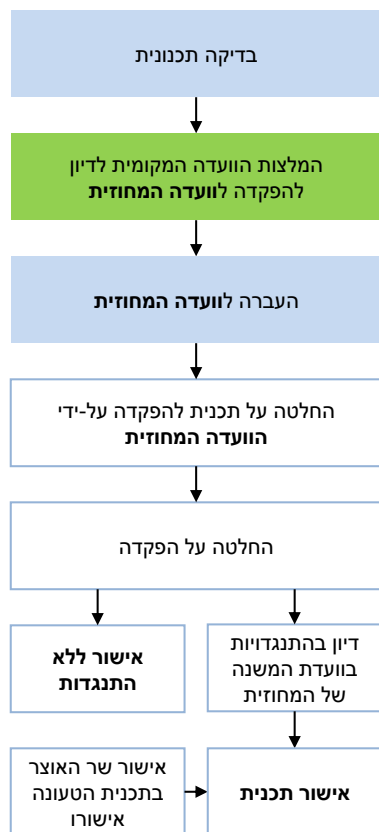
התרשים הבא מתאר את תהליך אישור התכנית בסמכות ועדה מחוזית. כפי שניתן לראות מן התרשים, חברי הוועדה המקומית דנים בתכנית זו בעת הדיון בהמלצה.

החוק קובע שהוועדה המקומית צריכה לדון בתכנית מפורטת שנמצאת במרחב התכנון שלה, ולהעביר את המלצתה בנוגע לתכנית לוועדה המחוזית (סעיף 62(א)). המלצתה של הוועדה המקומית יכולה להיות המלצה לוועדה המחוזית להפקיד את התכנית, עם או בלי שינויים, או לדחותה. שיקול הדעת שמנחה את חברי הוועדה בנוגע לתכנית כזו יהיה דומה לשיקול הדעת בנוגע לתכנית בסמכות הוועדה המקומית. למערכת השיקולים ואחריות חברי הוועדה ראו פרק 7 סעיף ד' – "שיקולים תכנוניים באישור תכניות מפורטות".

לאחר שהדרג המקצועי בדק את התכנית בהתאם לעקרונות התכנון המיטבי ובחינת התאמתה לצרכי מרחב התכנון, הוא יציג לפני חברי הוועדה את המלצתו בנוגע לתכנית.

בנוסף, לאחר שהחליטה הוועדה המחוזית בנוגע לתכנית, במידה והחלטת הוועדה המחוזית היא בניגוד לעמדת הוועדה המקומית, עומדת לחברי הוועדה הזכות להגיש התנגדות במסגרת הליך הפקדת התכנית להתנגדות בוועדה המחוזית (סעיף 100(1)). על החלטת הוועדה המחוזית לאשר או לדחות את התכנית רשאית הוועדה המקומית להגיש ערר (סעיף 110(א)(1)).

תרשים שלבים עיקריים באישור תכנית בסמכות מחוזית



4. ייזום תכניות מפורטות, כולל תכניות להתחדשות עירונית

רצוי ומומלץ שוועדה מקומית, בנוסף לאישור או להמלצה על תכניות שהוגשו אליה על ידי גורם אחר, תיזום בעצמה מהלכים תכנוניים מסוגים שונים שיפורטו להלן. למעבר לוועדה יוזמת יש יתרונות רבים:

גיבוש חזון עירוני - תכנון יוזם מאפשר גיבוש תכניות נושאיות המשקפות את חזון העיר. נושאים אפשריים של תכנית עירונית נושאית: פריסת תעסוקה, מסחר, תחבורה ציבורית, רשת פארקים, שבילים להולכי רגל ואופניים, מבני חינוך, מחזור אשפה ופסולת, תיירות, ועוד.

מימוש מטרות עירוניות - באמצעות יוזמה תכנונית יכולה הוועדה ליצור מקורות הכנסה חדשים לעיר מהיטלי השבחה וארנונה, לעודד התחדשות עירונית, להעלות ערך של קרקעות, למשוך אוכלוסיה חדשה לעיר, למשוך אליה תיירים ועוד.

מענה לצרכים משתנים - יוזמה תכנונית מאפשרת לוועדה המקומית לתת מענה לצרכים חדשים הצצים בעיר באופן תדיר. הקמת גני ילדים כמענה לגידול במספר המשפחות הצעירות, הקמת מעונות לסטודנטים כמענה להקמת מכללה חדשה, הוספת יחידות דיור כמענה למצוקת דיור ועוד.

ודאות וקיצור הליכים - קיומה של מדיניות תכנונית ברורה ומעודכנת מגביר את הודאות, מקל על אישורן של תכניות ויישומן ומקל על יזמות מקומית.

לרשות הוועדה המקומית המעוניינת להוביל יוזמה תכנונית עומדים כלים רבים, ביניהם מסמכי מדיניות, הנחיות מרחביות, ייזום תכניות מפורטות ותכניות להתחדשות עירונית ושותפות פעילה ביוזמת תכנית כוללת.

תכניות ביוזמה של הרשות המקומית יכולות להיות תכניות בסמכות מקומית או בסמכות ועדה מחוזית, בהתאם לנושאים בהם עוסקת התכנית. הוועדה המקומית תאשר תכנית בסמכות מקומית, ותמליץ לוועדה המחוזית לאשר תכנית בסמכות מחוזית.

היוזמה להכנת תכנית כזו יכולה להגיע מחברי הוועדה המקומית או מנבחרי הציבור, המכירים את העיר וצרכיה והינם בעלי חזון לאופן פיתוח העיר וקידומה, או מהדרג המקצועי, המזהה את הצרכים כשהם מתעוררים ואת המענה התכנוני שניתן לתת להם. תכניות מפורטות יכולות להיות משני סוגים:

תכנית מפורטת - תכנית שתאפשר לתת מענה לצורך במיקום מסויים, לדוגמה תכנית להקמת מבני ציבור שנמצא שקיים בהם חוסר (הקמת גן ילדים, מרכז תרבות, הוספת שימוש למבנה ציבורי), תכנית להקמת מתחם מגורים בשכונה שיש לה ביקוש ועוד.

תכנית נושאית - תכנית נושאית היא תכנית החלה על כל שטח מרחב התכנון המקומי או שטח הרשות המקומית או חלק גדול ממנה, ומאפשרת להוסיף שטח כולל מותר לבניה או להוסיף שימוש על השימושים המותרים בתכנית, מבלי לקבוע מקום בתשריט התכנית (סעיף 62א(ח)). תכנית נושאית יכולה לתת מענה גורף לבעיה רוחבית בכל מרחב התכנון (לדוגמה, השימושים המותרים במבני ציבור ביישוב) וליצור אחידות ושוויון בנושא מסויים לכל המגרשים (לדוגמה, זכויות בניה במרתפים).

יוזמה תכנונית להתחדשות עירונית

אחד התחומים החשובים ביותר בתקופה זו בתחום היוזמה התכנונית הוא תכניות להתחדשות עירונית. מטרתה של יוזמה להתחדשות עירונית הינה שדרוג אזורים נבחרים, הן מבחינת המרכיבים הציבוריים והן מבחינת רכושם הפרטי של בעלי הנכסים, תוך תוספת שטחי בניה באזורים מבויגים. תוספת הבניה תורמת להחייאת ה"מלאי" הבנוי, לכניסת שימושי קרקע חדשים, לחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה, למניעת הזדקנות האוכלוסייה על ידי כניסתן של אוכלוסיות חדשות לשכונה, לניצול יעיל יותר של תשתיות ומוסדות ציבור מתרוקנים ולשמירה על שטחים פתוחים.

התחדשות עירונית יכולה להתבצע במסלולים רבים: התחדשות אזורי מסחר, הוספת יחידות דיור באמצעות יישום תמ"א 38, תכניות לפינוי בינוי, התחדשות הרחוב העירוני ומרכז העיר ועוד.

הוועדה המקומית יכולה לאשר יוזמות להתחדשות עירונית במספר אופנים:

- אישור תכניות להתחדשות עירונית המוגשות לה, במידה והנושאים המופיעים בתכנית הם במסגרת הנושאים שבסמכותה, בהתאם לנושאי התכנית ולהסמכת הוועדה.
 - המלצה לוועדה המחוזית על קידום תכנית להתחדשות עירונית שבסמכות הוועדה המחוזית.
 - יוזמה של תכנית להתחדשות עירונית שתאושר על ידי הוועדה המקומית או המחוזית, בהתאם לסמכותן.
 - שותפות במהלכים להתחדשות עירונית המונעים על ידי גורמים שונים, הוועדה המחוזית, הרשות המקומית, הרשות להתחדשות עירונית ואחרים.
 - ועדת המשנה יכולה לאשר בקשות במסגרת תמ"א 38, ורשות הרישוי יכולה לאשר בקשות להיתר להתחדשות עירונית המבוססות על תכניות מאושרות.
- בישובים ותיקים בהם קיים פוטנציאל משמעותי להתחדשות עירונית, פועל הצוות המקצועי למימוש ההתחדשות, הן באמצעות יוזמה של תכניות ופרוייקטים להתחדשות, והן באמצעות מתן מענה תכנוני מלא לפרוייקטים של התחדשות עירונית.

5. החלטה על תכנית מצומצמת

במקרה של תכנית קטנה שאין לה השפעה מהותית על המרקם הבנוי ועל תפקודו, החוק מאפשר לאדם הפרטי לבחור בהליך קצר יותר של קידום התכנית שלו, במטרה להקל על האזרח.

תכנית מצומצמת (סעיף 86א) היא תכנית מפורטת, בסמכות ועדה מקומית, החלה על מגרש אחד או על מגרשים צמודים ושטח המגרש או השטח הכולל של המגרשים הצמודים אינו עולה על 5 דונם.

התכנית המצומצמת עוסקת באחד מהנושאים הבאים:

- קביעת או שינוי קווי בניין - 62א(א)(4)
- שינוי הוראות בבינוי או בעיצוב אדריכלי - 62א(א)(5)
- קביעת גודל מגרש עליו מותר להקים בניין - 62א(א)(7)
- כל מה שניתן לבקש כהקלה - 62א(א)(9)
- הרחבת שטח יחידת דיור שנבנתה 10 שנים לפני תחילת התכנית, עד 140 מ"ר - 62א(א)(12)
- הוספת שטחי שירות תת קרקעיים - 62א(א)(15)

הליך קידום התכנית המצומצמת קצר מהליך קידום תכנית מפורטת אחרת. שלב הבדיקה התכנונית המוקדמת על ידי הצוות המקצועי יהיה קצר יותר, ומהנדס הוועדה יעביר את חוות דעתו והמלצתו להפקיד את התכנית ישירות ליו"ר הוועדה.

המרכיבים החשובים בהליך קידום התכנית המצומצמת הם:

- בתכנית מצומצמת לא מתקיים דיון להפקדה. מהנדס הוועדה מעביר ליו"ר הוועדה המלצה להפקיד את התכנית (סעיף 86א(א)(3)).
- תפקיד יו"ר הוועדה הוא להחליט להפקיד את התכנית המצומצמת. יו"ר הוועדה יכול להחליט על הפקדת התכנית (או הפקדתה בתנאים) רק אם קיבל את המלצת מהנדס הוועדה לכך (סעיף 86א(א)(3)). לרשות יו"ר הוועדה עומדים 45 יום לאחר קבלת המלצת המהנדס לצורך קבלת ההחלטה להפקיד את התכנית (סעיף 86א(א)(4)).
- החלטת היו"ר על הפקדת תכנית מצומצמת תשלח לכל חברי ועדת המשנה ולנציגים בעלי דעה מיעצת תוך שלושה ימים מיום קבלתה (סעיף 86א(ב)(1)).
- לרשות חברי הוועדה עומד שבוע מיום קבלת ההודעה כדי לדרוש דיון בהפקדת התכנית בוועדת המשנה (סעיף 86א(ב)(2)).
- אם שני חברים דורשים דיון בהפקדה, יש לקיים דיון זה בתוך 15 יום (סעיף 86א(ב)(3)).
- במידה והוגשו התנגדויות, ייערך דיון בהתנגדויות בוועדת המשנה או המליאה, בדומה לכל דיון בהתנגדויות לתכנית מפורטת.
- גם אם לא הוגשו התנגדויות יש לערוך דיון לאישור התכנית בוועדת המשנה או במליאה, זאת על מנת להבטיח לחברי הוועדה הזדמנות להביע את דעתם על

התכנית בכל מקרה (מכיוון שלא היתה להם הזדמנות לעשות זאת במסגרת דיון בהפקדה) (סעיף 86א(א)(6)).

- אם דרש יושב הראש מהיזם לתקן את התכנית לפני הפקדתה והתיקונים לא בוצעו תוך 30 יום תראה התכנית כמבוטלת (סעיף 86א(א)(5)).

6. החלטה על הנחיות מרחביות

סעיף 145ד לחוק התכנון והבנייה (תיקון 101) מתיר לוועדה מקומית לקבוע הנחיות מרחביות בתחומה. הנחיות מרחביות יעסקו בעיקר **בהיבטים של עיצוב**, כגון חזותו ומראהו החיצוני של בניין (חומרי גמר וכדומה), השתלבותו בסביבה; **בהיבטי פיתוח** כגון גובה מפלס הכניסה לבניין (מפלס 00) וחיבור תשתיות; הנחיות לגבי חיבור המבנה **למרחב הציבורי**, כמפורט בסעיף 145ד(ב)). יש לשים לב שההנחיות המרחביות אינן יכולות להוסיף או לגרוע זכויות בניה מכפי שנקבע בתכנית החלה על השטח, ובכל מקרה הוראות התוכנית אם קיימות יגברו על האמור בהנחיות מרחביות לאותו הנושא. ההנחיות המרחביות מייצרות **וודאות ושקיפות**. הן נועדו להבטיח כי עורך הבקשה, בבואו לתכנן את המבנה, יידע מראש מה יידרש ממנו גם בהיבט העיצובי, ולא ייתקל בדרישות בלתי צפויות.

להנחיות המרחביות והפרטניות יש גם שני **יתרונות** בולטים על פני הוראות עיצוביות שנקבעו בתכניות מפורטות (תב"ע):

פשטות תהליך קבלתן (החלטת ועדה מקומית, פרסום בעיתון ופרסום באינטרנט). יתרון זה מאפשר לדרג המקצועי להציע לוועדה הנחיות חדשות או מעודכנות בכל פעם שיש בכך צורך (חומרים חדשים, שינויים בתפיסה האסתטית וכדומה).

היכולת לגבש **שפה עיצובית כוללת**, רחבת יריעה, הניזונה מתפיסה עירונית מגובשת ומותאמת לישוב כולו או לחלקים ממנו, בהתאם להחלטה מושכלת. זאת בשונה מהנחיות עיצוביות בתכנית, המתייחסות רק לקו הכחול של התכנית ומתאימות לתקופה בה נערכה התכנית ולטעמו האישי של עורך התכנית.

החוק קובע שני סוגים של **הנחיות מרחביות**: הנחיות מרחביות שאותן תקבע הוועדה המקומית, והנחיות **מרחביות פרטניות** שאותן תקבע רשות הרישוי.

הנחיות פרטניות (סעיף 145ד(ד)): לעת אישור ההנחיות המרחביות, רשאית הוועדה המקומית לקבוע לגבי חלק קטן מהמגרשים בעיר שההנחיות הרגילות לא יחולו עליהם, וכי לגביהם תקבענה הנחיות פרטניות על-ידי רשות הרישוי.

הליך אישור ההנחיות המרחביות

גיבוש: ככלל, הדרג המקצועי בראשות המהנדס (ולעתים בעזרת אדריכל חיצוני), יכין את ההנחיות המרחביות ואת רשימת המגרשים להנחיות פרטניות, ויביא אותן לאישורה של הוועדה המקומית.

אישור: תפקיד הוועדה המקומית או ועדת המשנה המקומית לאשר את ההנחיות המרחביות (סעיף 145ד(א)).

פרסום: ההנחיות יפורסמו באתר האינטרנט של הוועדה והודעה על קביעתן תפורסם בעיתון (סעיף 145ד(ו)).

תוקפן של ההנחיות: ההנחיות יכנסו לתוקף בתום 30 ימים ממועד הפרסום האחרון בעיתון או במועד מאוחר יותר שקבעה הוועדה המקומית (סעיף 145ד(ו)), ויישארו בתוקף עד שתתקבל החלטה של הוועדה המקומית לבטל אותן או לשנותן. תהליך הביטול או השינוי זהה לתהליך האישור.

הליך אישור הנחיות מרחביות פרטניות

הנחיות פרטניות: ועדה מקומית רשאית לקבוע במסגרת ההנחיות המרחביות כי בשל מאפייניהם המיוחדים של מגרשים מסוימים, ייקבעו לגבי כל מגרש הנחיות מרחביות פרטניות בידי רשות הרישוי, וזאת בשלב מסירת המידע להיתר כאמור בסעיף 145ד(ד) לחוק. באותם מקרים שלגביהם החליטה הוועדה כי הם יהיו כפופים להנחיות פרטניות יגברו ההנחיות הפרטניות על ההנחיות המרחביות, ככל שתימצא ביניהן סתירה.

התהליך במקרה זה יהיה מעט שונה מהליך קביעת ההנחיות המרחביות, פרסומן ומסירתן בתיק המידע (סעיף 145ד(ד)):

המהנדס רשאי לדרוש הגשת נתונים ומסמכים נוספים לצורך מתן הנחיות מרחביות פרטניות, ובלבד שהודיע על כך בעת מסירת המידע.

תפקיד רשות הרישוי (מהנדס העיר ויו"ר הוועדה המקומית) לקבוע את ההנחיות המרחביות הפרטניות בתוך 30 ימים מיום קליטת המסמכים ולהודיע על כך למבקש ולעורך הבקשה (ראו תקנה 21 לתקנות התכנון והבניה (רישוי בניה) תשע"ו-2016).

יש לשים לב: מעמד ההנחיות המרחביות בהיררכיית התכנון - ההנחיות המרחביות אינן יכולות לגבור על מה שנקבע בתכנית שאושרה או על הוראות החוק (סעיף 145ד(א)). מצד שני - הן בהכרח גוברות על כל החלטה של רשות הרישוי. רשות הרישוי איננה רשאית להוציא היתר בניגוד לקבוע בהנחיות המרחביות.



7. החלטה על תכניות בינוי

"תכנית בינוי" (או תכנית עיצוב אדריכלי) הינה תכנית שאיננה מוגדרת בחוק והיא מהווה מכשיר אדריכלי-עיצובי הבא לסייע לחברי מוסד תכנון להבין את מאפייניו של בינוי לפני הוצאת היתר בניה. תכנית בינוי טעונה אישור של הוועדה המקומית ו/או המחוזית - בהתאם להוראה שהוגדרה בתכנית המתאר.

תכנית הבינוי תגיע לדיון בוועדה במקרה שבו התכנית שחלה על השטח קבעה כי נדרש לאשר תכנית בינוי כתנאי מוקדם לאישורה של בקשה להיתר בניה, לפעמים תוך הגדרת הנושאים שצריכים להיות מוצגים בתכנית הבינוי.

הדרג המקצועי יבדוק את תכנית הבינוי כשהיא מוגשת לוועדה, ובדיון יצביע על המרכיבים החשובים אליהם יש לשים לב בתכנית הבינוי ולדון עליהם. הוא גם ימליץ לחברי הוועדה האם לאשר את תכנית הבינוי, לדחות אותה או לדרוש בה שינויים.

יש לשים לב שתכנית בינוי היא רק כלי עזר אדריכלי-עיצובי שבא להבהיר את מאפייני הבינוי, והיא אינה יכולה להגדיר מרכיבים תכנוניים שצריכים להיות מוגדרים במסגרת התכנית המפורטת (ייעודי קרקע, חלוקה למגרשים, זכויות בניה, קו בניין וגובה המבנים).



8. החלטה על מסמכי מדיניות

המונח "מסמכי מדיניות" כולל בתוכו הנחיות, מסמכי מדיניות, תכניות אב וכל מסמך הקובע מדיניות תכנון ואינו תכנית סטוטורית. היתרונות בעריכת מסמכי מדיניות ותכניות אב הם ברורים:

- **יצירת ודאות תכנונית ליזמים ולתושבים** - מסמך מדיניות כתוב מבהיר לכל המעוניין להגיש תכנית מהי מדיניות הוועדה המקומית בנושא זה ובהתאם לכך מאפשר לו לבחור האם להגיש תכנית ומה היא תכלול על מנת להתאים אותה למטרות המדיניות של הוועדה המקומית.
- **שיוויון ביישום המדיניות** - ככל שלוועדה יש מדיניות ברורה, ניתן ליישם אותה באופן אחיד על תכניות שונות וכך ליצור שוויון בין המגישים השונים.
- **בסיס מושכל לקבלת החלטות** - מדיניות ברורה מאפשרת לוועדה לקבל החלטות על פי שיקול דעת מושכל ולא באופן שרירותי.
- **תכנון ככלי לפתרון בעיות** - באמצעות מסמכי מדיניות ותכניות אב יכולה ועדה מקומית לפעול על מנת לפתור בעיות המתעוררות ביישוב.
- **אפשרות לשיתוף הציבור** - הכנת תכנית אב או מסמך מדיניות היא הזדמנות טובה לשתף את ציבור התושבים בקביעת חזון הישוב, המטרות והיעדים שהישוב ירצה לקדם ונושאים אחרים העומדים על סדר היום ביישוב.

יחד עם זאת, יש לזכור שלמסמכי מדיניות ותכניות אב אין תוקף סטוטורי מחייב וכל תכניות יכולה לסתור אותם, ולכן ניתן לראות בהם שלב חשוב בדרך לעיגון סטוטורי

מתאים (כתכנית כוללנית, נושאית או מפורטת) וליישום המדיניות. הצוות המקצועי יכין את מסמכי המדיניות ותכנית האב או ילווה עבודה של צוות מקצועי חיצוני שיבצע אותה.

הליכי התכנון הרגילים אינם חלים על מסמכי מדיניות ותכניות אב. לצורך מנהל תקין מסמכים אלה יאושרו בוועדה ויפורסמו באתר האינטרנט של הוועדה, על מנת ליצור שקיפות שלטונית. כל דיון במסמך מדיניות צריך להופיע כסעיף בסדר היום ולהשלח למוזמנים במסגרת סדר היום לדיון. ניתן לשנות מסמכי מדיניות כאשר הוועדה מחליטה שאינם מתאימים יותר או שיש לעדכןם בהתאם לחזון הוועדה.

יש לשים לב - אין לוועדה חובה כלשהי לקבוע מסמכי מדיניות, אך הדבר מומלץ לצורך הנחיית העובדים והמתכננים, תורם להגברת השקיפות ומתווה את הרציונל התכנוני של מרחב התכנון באופן גמיש.



9. החלטה על רשימת מבנים בשימוש חורג כתוצאה מתכנית

קורה לעיתים כי תכנית משנה את ייעודי הקרקע ו/או את השימושים שהיו מותרים בקרקע על פי התכנית שקדמה לה. במצב דברים זה עלול שימוש שהיה מותר בעבר, בהיתר, להפוך להיות שימוש חורג אסור. כך למשל אזור מסוים יועד לתעשייה והוקם במקום מפעל תעשייתי כדין. לימים הוחלט להפוך את האזור לשכונת מגורים ובכך הפכו המפעלים לשימושים חורגים אסורים.

לעיתים התכנית המשנה (זו המייעדת את הקרקע למגורים) קובעת הוראות מעבר לשימושים שהפכו לחורגים, לרבות תקופת הסתגלות.

לעומת זאת, לעיתים הדבר נעשה רק בתכנית שנייה ומשלימה לפי פרק ז' בחוק. התכנית המשלימה קובעת לכל מגרש את התקופה שבמהלכה ניתן להמשיך ולהשתמש בבניינים ובקרקע באופן שיש בהם שימוש חורג, וזאת בתשומת לב לתקופה המשוערת להמשך קיומו של הבניין (בהתחשב בגילו ובמצבו), התקופה המשוערת להמשך קיומו היעיל של הבניין מבחינה כלכלית וכמקור הכנסה, למידתה ואופייה של החריגה ואופיו הציבורי של הבניין (סעיף 180).

10. החלטה על רשימת שימור

התוספת הרביעית לחוק דורשת הקמת ועדה לשימור אתרים בכל רשות מקומית (סעיף 10 לתוספת). אחד מתפקידיה של הוועדה לשימור הוא לקבוע רשימה של אתרים הראויים לשימור. הרשימה תפרט בין היתר את טעמי השימור, באיזו מידה ניתן לפתח את האתר, פרטי בעל האתר ובעלי זכויות אחרים בו (סעיף 12(ב) לתוספת). רשימת האתרים תשמש את הוועדה לשימור אתרים וכן את מוסדות התכנון.

בנוסף, ועדת השימור מייעצת למועצת הרשות המקומית, לוועדה המקומית ולוועדה המחוזית - אם נדרשה לעשות כן, בכל עניין הנוגע לשימורם של אתרים (סעיף 13 לתוספת).

שיקולים תכנוניים באישור תכניות (שאלות שניתן לשאול את הצוות המקצועי)

ג

בבוא חברי הוועדה לדון בתכנית, עליהם לשקול אותה ממכלול היבטים ולבחון את השלכותיה האפשריות על מרחב התכנון. תכנית עשויה להשפיע על אופי הישוב, השרותים שהוא מספק לתושבים, השטחים הפתוחים והדרכים שבו ואיכות החיים של התושבים. מכיוון שכך מוטלת אחריות על חברי הוועדה לשקול כל תכנית בכובד ראש על מנת להבין את ההשלכות שלה בהיבטים השונים. חוות דעת המהנדס, המונחת לפני חברי הוועדה, צריכה להציג את מכלול ההיבטים האלה אליהם ראוי להתייחס. להלן בקצרה חלק מההיבטים אליהם ניתן למצוא התייחסות בחוות דעת המהנדס:

מתן מענה לצרכי האוכלוסייה, המשק והכלכלה

- האם התכנית תורמת ליצירת מלאי תכנוני מספק של יחידות דיור, תעסוקה ותשתיות, גם במענה לצרכים העתידיים?

התחדשות עירונית

- האם התכנית מחדשת מלאי בנוי קיים וכן מגדילה את היצע הדירות, אך דואגת לשמור על השטחים הפתוחים ולשקם את השכונות המתדרדרות?
- האם התכנית נותנת מענה מלא לתושבים לא רק בתוספת יחידות דיור, אלא גם במענה ברשת הדרכים לתוספת הביקוש לנסיעות?
- האם תוכנו מספיק מקומות חנייה, גני ילדים ובתי ספר, גני משחקים ותשתיות פיסייות שתהיינה מסוגלות לתת מענה לתוספת השימוש הצפויה בהם?

צרכי הציבור

- האם התכנית נותנת מענה לכל צרכי הציבור לאוכלוסיות השונות, ובכלל זה מבני ציבור, חינוך, בריאות, ממשל, חברה ותרבות, ושטחים פתוחים?
- האם התכנית נותנת מענה לצרכי הציבור של כל קבוצות האוכלוסייה ולא מפלה קבוצה אחת לעומת האחרות או דוחקת אוכלוסיות מחוץ לתחום התוכנית?
- האם התכנית מאפשרת לייעל את השימוש במבני הציבור, ומאפשרת שימוש רב תכליתי וחכם במבני הציבור ובמרחב הציבורי?

תחבורה

- האם התכנית נותנת מענה תחבורתי מספק? האם הכבישים רחבים מספיק? רחבים מדי?

- האם תחבורה ציבורית תוכל לעבור ברחובות?
- האם מתוכננים שבילי אופניים?

תכנון גמיש

- האם התכנון גמיש מספיק ויוכל להתאים עצמו לצרכים המשתנים של מרחב התכנון, גם בעתיד?

תכנון חברתי

- האם תמהיל הדירות בתכנית נותן מענה לקבוצות שונות? האם יש בתכנית דירות בגדלים שונים?
- האם התכנית נותנת נגישות מלאה לאנשים שיש להם קשיים פיזיים / קשיי תנועה / קשיי ראייה / קשיי שמיעה?
- האם התכנית מציעה מגוון רחב ועשיר של פעילויות לכל קבוצת גיל, לרבות בני נוער, צעירים ללא ילדים וקשישים?
- האם השטחים הפתוחים בתכנית הם מספיק מגוונים?
- האם יש חשש שהתכנית תביא להדרה של קבוצת אוכלוסייה כלשהי, בגלל שצרכיה לא נענו? האם מוצע מענה גם למי שאינם נוהגים ברכב פרטי?
- האם ישנם בקרבת מקום שירותים הנגישים לתושבים?

סביבה ומורשת

- האם יש בשטח התכנית מבנים או ערכי טבע בעלי חשיבות מיוחדת, תרבותית או הסטורית? האם התכנית מונעת פגיעה אפשרית בהם?
- האם התכנית מבטיחה שימוש יעיל במשאבים הטבעיים (מים, ערכי טבע), ושמירה על צמחייה ובעלי חיים באזור?
- האם התכנית מאפשרת שמירה על שטחים פתוחים למטרות נופש, פנאי, חקלאות, נוף ועוד?
- האם התכנית מוודאת שניתן לקיים את הפעילות המבוקשת תוך עמידה בתקנים הסביבתיים (רמות זיהום אוויר, מפלסי רעש, מניעת זיהום מים)?

שמירה על עצים בוגרים

- במידה והתכנית כוללת בשטחה עצים בוגרים, האם מובטח שימורם של העצים בעלי הערכיות?

סמכויות הדרג הנבחר

בתחום רישוי בניה

העקרון הבסיסי של חוק התכנון והבניה קובע שאין בניה בלי היתר ואין היתר בלי תכנית. החוק אוסר על בניה ללא קבלת היתר מאת רשות הרישוי. על כל היתר בניה להיות תואם להוראות התכנית החלה על השטח (שקובעת מה לבנות, היכן, כמה, איך). תפקיד רשות הרישוי להנפיק היתרי בניה לאחר שנבדקה, בין היתר, ההתאמה לתכניות החלות, לתקנות ולהנחיות המרחביות.

בדיקת בקשות להיתר מתבצעת על-ידי הצוות המקצועי בראשות מהנדס הוועדה. בקשות להיתר שנבדקו ונמצאו תקינות, מאושרות בדיון של רשות הרישוי (ועדת שניים) שחברים בה יו"ר הוועדה המקומית ומהנדס הוועדה והם אלה שגם חותמים בסופו של דבר על היתר הבניה. במידה והבקשה להיתר חורגת מתכנית והיא נמצאת בתוך התחום שהוגדר בתקנות כתחום שמותר לחרוג בו (הקלות ושימושים חורגים שאינם בגדר "סטייה ניכרת"), ניתן לבקשם בהליך בקשה להקלה או לשימוש חורג. בבקשה כזו יש לדון בוועדה המקומית (או במסגרת ועדת המשנה) שתכריע האם לאשר את הבקשה או לדחותה. החלטה לאשר חריגה מתכנית צריכה להיות מנומקת.

תיקון 101 לחוק קבע ארבעה מסלולי רישוי לפי היקף הבניה המבוקש:

מסלול הפטור ושלושה מסלולי הרישוי			
פטור מהיתר	רישוי בדרך מקוצרת	רישוי מלא (רגיל)	הקלות ושימושים חורגים
רישוי עצמי עבור עבודות קטנות ופשוטות, ללא התערבות רשות הרישוי. רישוי עצמי חובת דיווח של האזרח בחלק המקרים לדוגמה: גדר (לא בחזית קדמית), מזגן (לא בחזית קדמית), מחסן, מצללה ועוד.	בניה בהיקף קטן, בעלת השפעה מרחבית והנדסית נמוכה אישור בסמכות רשות הרישוי במקרה של היעדר החלטה במועד: אישור אוטומטי של הבקרה המרחבית לדוגמה: עבודות שלא חל עליהן הפטור, תוספת ממ"ד, תוספת מגדל ממ"דים עד ארבע קומות ועוד.	כל העבודות והמבנים התואמים את הוראות התכנית החלה על המקום אישור בסמכות רשות הרישוי במקרה של היעדר החלטה במועד: סירוב לדוגמה: בניינים ותוספות לבניינים ללא כל חריגה מהוראות התכנית החלה על המקום.	כל הבקשות להיתר הכוללות הקלות או שימושים חורגים אישור בסמכות וועדה בלבד במקרה של היעדר החלטה במועד: סירוב לדוגמה: חריגה מקווי בניין עד גבול הסטייה הניכרת; תוספת קומות בהתאם למגבלות בתקנות סטייה ניכרת; שימוש חורג מהשימוש המותר בתכנית או בהיתר.

1. **מסלול פטור מהיתר** - בניה / הקמה / הצבה של אלמנטים קטנים פשוטים מבחינה הנדסית לפי רשימה סגורה המופיעה בתקנות הפטור מותרת, בתנאי שהאלמנטים אינם מהווים סיכון, מטרד, או מפגע סביבתי, אינם פוגעים בשלד הבנין וביציבותו והשפעתם על חזות הבנין והסביבה מעטה. התיקון לחוק בא לתת גושפנקא חוקית לביצוע עבודות מסוימות שנחשבות "בניה" ב"פטור מהיתר בניה", כלומר לאפשר ביצוע עבודות קטנות ופשוטות על-פי רשימה הקבועה בתקנות, ללא הגשת בקשה להיתר. דבר זה יעיל לשני הצדדים - האזרח והוועדה: מהאזרח נחסך הליך בירוקרטי ועובדי הוועדה המקומית אינם צריכים להתעסק ברישוי עבודות קטנות כאלה. חלק מהעבודות הפטורות מהיתר חייבות בדיווח לאחר הביצוע לרשות הרישוי ולעיתים אף בצירוף אישורים.

חשוב לזכור: הפטור אינו גובר על הוראות התכנית החלה על המקום.

דוגמאות לעבודות הפטורות מהיתר: הקמת גדר בגובה עד 1.5 מטרים בחזית צדדית או אחורית שאינה פונה לשצ"פ, הקמת מחסן בשטח של 6 מ"ר ובגובה של עד 2.05 מ', הצבת מזגן (בתפוקה המוגבלת בתקנות) בחזית שאיננה קדמית, הקמת מצללה ששטחה אינו עולה על 50 מ"ר, הקמת תורן לאנטנה, הצבת צלחת קליטה לשידורי טלוויזיה על הגג ועוד אלמנטים רבים בהתאם לקבוע בתקנות התכנון והבניה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר) תשע"ד 2014 ובתנאים המפורטים בהן (להלן: "תקנות הפטור").

2. **מסלול רישוי בדרך מקוצרת** - הליך אישור מקוצר המוגבל לבניה / הקמה / הצבה של אלמנטים קטנים שאינם עשויים ליצור סיכון או הפרעה של ממש ושהשפעתם על הסביבה או על חזות הבנין אינה מהותית. מסלול רישוי זה נועד לקצר זמן קבלת היתר עבור עבודות קטנות ופשוטות יחסית שאינן טעונות בדיקה מעמיקה מצד הצוות המקצועי בוועדה המקומית.

בספטמבר 2017 נכנסו לתוקף תקנות התכנון והבניה (הליך רישוי בדרך מקוצרת) תשע"ז 2017. תקנות אלה קובעות רשימת עבודות שניתן לאשר בהליך זה וכן הוראות בדבר הליך רישוי זה שהינו מקוצר ביחס להליך הרישוי המלא.

דוגמאות לעבודות בהליך רישוי בדרך מקוצרת: עבודות קטנות ופשוטות מבחינה הנדסית שלא עומדות בתנאים שנקבעו בתקנות הפטור, וכן תוספת של עד 25 מ"ר בקומת הקרקע למבנה מגורים קיים: בניית ממ"ד בשטח המזערי הנדרש,

מגדל ממ"דים למבנה של עד ארבע קומות, תוספת בניית חדר על הגג לפי תכנית החלה על המקום ועוד עבודות בהתאם לקבוע בתקנות הללו. מסלול רישוי בדרך מקוצרת אינו יכול לכלול בקשות להקלה או לשימוש חורג.

3. **מסלול רישוי מלא** - כל שאר העבודות / המבנים שלא נכללו במסלול הפטור או במסלול רישוי בדרך מקוצרת ושאינם כוללים הקלות או שימושים חורגים יטופלו במסלול המלא. העבודות הטעונות היתר: הקמת בניין או הריסתו, תוספת לבניין, התווית דרך וסלילתה כולל מסילות ברזל ומתקני דרך, עבודות המשנות את פני הקרקע למעט עבודות שהתקנות קבעו שאינן טעונות היתר כמו: עבודות המבוצעות בידי צ.ה.ל. אגב פעולה מבצעית, עבודות לקידוח נפט, חפירות ארכיאולוגיות, עבודות לצורכי קבורה.

4. **מסלול הקלות ושימושים חורגים** - במסלול זה יטופלו בקשות להיתר עם חריגה קלה מהוראות התכנית עד לגבול שנקבע בתקנות סטייה ניכרת. הדיון בבקשות מסוג זה הינו בסמכות ועדה מקומית או ועדת המשנה שלה. לרשות הרישוי **אין** סמכות לדון בבקשות להקלות או שימושים חורגים (להסבר מהי הקלה ומהו שימוש חורג ראו בהמשך הפרק).

רישוי זמין

בהתאם לרפורמה ברישוי בניה, כל הליך הרישוי מתבצע באמצעות מערכת מידע ארצית מקוונת, מערכת "רישוי זמין". כלומר ההליך מתבצע באופן מקוון דרך המחשב וללא שימוש בנייר. התהליך מפורט בתקנות התכנון והבניה (רישוי בניה) תשע"ו 2016 (להלן: "**תקנות הרישוי**") שנכנסו לתוקף בספטמבר 2016.

כאמור, שני מוסדות בוועדה המקומית עוסקים בתהליך הרישוי: רשות הרישוי והוועדה המקומית (משנה או מליאה).

סמכויות שני מוסדות אלה יתוארו בנפרד.

ב אחריות וסמכויות הדרג הנבחר - רשות רישוי

הרכב רשות הרישוי

יו"ר הוועדה המקומית הוא יו"ר רשות הרישוי, ומהנדס הוועדה המקומית הוא חבר ברשות הרישוי (סעיף 30 לחוק).

1. אישור היתרי בניה תואמי תכנית



תיק מידע - שלב מקדים המהווה תנאי להגשת בקשה להיתר הוא שלב מסירת תיק מידע להיתר על-ידי מהנדס הוועדה באמצעות המידען (אחד מעובדי הצוות המקצועי המומחה לאיסוף המידע ומסירתו וזהו תפקידו). מדובר בתיק מידע להיתר מלא ומפורט הכולל בין היתר מידע מגורמים עירוניים ומגורמים ארציים שיש להם מידע לענין תשתיות, מגבלות ותנאים הנוגעים לנכס בו מבקשים לבנות. תיק המידע כולל גם רשימת אישורים, מסמכים ונספחים שיש להגישם בשלבים שונים בתהליך.

הגשת בקשה להיתר - כל בקשה להיתר תוגש כולל צרופות בהתאם לאמור בתיק המידע ובהתאם לקבוע בתקנות (תנאים מוקדמים). הצוות המקצועי בראשות מהנדס הוועדה יבדוק את הבקשה (תנאים מוקדמים, בקרה מרחבית). בדיקה זו כוללת התאמה להוראות החוק, התקנות והתכניות החלות על המקום וחישוב שטחים, התאמה לתכניות הבינוי ולהנחיות המרחביות במידה ונקבעו כאלה ולתיק המידע שנמסר.

דיון ברשות הרישוי והחלטה - לאחר סיום הבקרה המרחבית תובא הבקשה לרשות הרישוי, שתפקידה לקבל החלטה אם לאשר את הבקשה או לא. הפורום החוקי לדיון הוא כאמור יו"ר הוועדה ומהנדס הוועדה. דיון כזה חייב להתקיים לפחות אחת לחודש על-פי תקנות התכנון והבניה (תדירות דיוני מוסדות תכנון) תשס"ג 2003.

לרשות הרישוי אין סמכות לדרוש תנאי נוסף למתן היתר אלא אם כן: התנאי פורט בתיק המידע, התנאי נדרש במפורש לפי חוק או לפי תכנית, התנאי נדרש, במקרים חריגים, למניעת סיכון ממשי לציבור או לבריאותו, או למניעת מפגע סביבתי חמור, למעט האמור בתקנות במקרים בהם לא תתבצע בקרת תכן על-ידי מכון בקרה.

רשות הרישוי תתנה מתן היתר בשני תנאים: אישור מכון בקרה על תקינות הבקשה ותשלום אגרות והיטלים. תוקף ההחלטה הוא שנתיים מיום שהתקבלה. במסלול זה על רשות הרישוי לדון ולקבל החלטה תוך 45 ימי עבודה ממועד קליטת הבקשה במערכת. היעדר החלטה במועד זה ייחשב כסירוב לבקשה, ולמבקש שמורה הזכות להגיש ערר.

לשני חברי ועדה כאחד יש זכות לערור בפני ועדת הערר על החלטות רשות רישוי תוך 15 יום ממועד ההחלטה.

התנגדויות - תפקיד רשות הרישוי הוא להכריע בהתנגדויות שהוגשו על-ידי בעלי זכויות השותפים בנכס לבקשות להיתר מהסוג המתואר לעיל. ההכרעה צריכה להיות בתוך פרק הזמן שנקבע לבקרה המרחבית, לאחר שרשות הרישוי תבדוק את טענות המתנגד שהוגשו בכתב. אין דרישה בחוק או בתקנות להזמנת המתנגדים להשמיע טענותיהם.

בקרת תכן (על ידי מכון בקרה) - לאחר אישור הבקשה על-ידי רשות הרישוי, נדרש ביצוע בקרת תכן (בקרת נושאי יציבות הבניין, בטיחותו ובטיחות המשתמשים בו). בקרת התכן תתבצע על-ידי מכון בקרה שהינו גוף פרטי שהוסמך על-ידי הרשות הלאומית להסמכת מעבדות וקיבל רישיון מאת שר האוצר. הרשות הלאומית להסמכת מעבדות תפקח על פעילות מכוני הבקרה. במידה שהבקשה לא נקבעה כחייבת בקרת תכן על ידי מכון בקרה, בקרת התכן תעשה על ידי המהנדס.

החל מחודש אפריל 2018 החלו מכוני בקרה לפעול במתכונת מצומצמת ולפי בחירת היזם (בנייני מגורים עם שש יחידות דיור ומעלה במבנה, בני שתי קומות ומעלה ועד לגובה 29 מטר ממפלס הכניסה). בתום התקופה (31/12/2021) ייבחן הנושא מחדש ויתכן ויתווספו מבנים מסוגים שונים לבקרה על-ידי מכוני הבקרה. במכוני הבקרה פועלים בקרים שהוסמכו ונרשמו כבקרים, או בקרים מורשים שהוסמכו על-ידי ארבעה גורמים מאשרים: משרד הבריאות, המשרד להגנת הסביבה, רשות הכבאות ופיקוד העורף. כל אלה יתנו מענה ליזמים במקום אחד ובפרק הזמן שנקבע לבקרת תכן (30 ימי עבודה). בתקנות הוגדר תעריף אחיד לבקרת תכן על-ידי מכון הבקרה, כך שהתחרות תהיה על נושא האיכות והשירות שיינתן. מכון הבקרה יהיה שותף בבקרת הביצוע וילווח את הפרויקט גם מבחינת תהליך הביצוע (השתתפות הגורמים, ביקורים בזמן וכדומה) וגם מבחינת ההיבטים ההנדסיים - יבצע בקרה מדגמית.

חישוב אגרות והיטלים - לאחר אישור בקרת התכן שנמצאה תקינה, יחשב הצוות המקצועי בראשות מהנדס הוועדה את האגרות וההיטלים שעל היזם לשלם כתנאי למתן היתר בניה.

פטור מתשלום אגרה - יו"ר הוועדה רשאי לפטור את מבקש ההיתר מתשלום אגרת בניה לפי החלטת הוועדה המקומית ועל-פי אישור מחלקת הרווחה, אם מצבו החומרי

מצדיק זאת. הפטור יכול להיות מלא או חלקי (פטורים נוספים מפורטים בתוספת השלישית לתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות) תש"ל 1970.

חתימה על ההיתר - לאחר תשלום האגרות וההיטלים על-ידי היזם, יפיק הצוות המקצועי היתר בניה, עליו יחתמו יו"ר הוועדה ומהנדס הוועדה המקומית.

סמכות רשות הרישוי

יש לשים לב: סמכות רשות הרישוי היא לאשר רק בקשות להיתר התואמות את הוראות התכניות החלות על המקום, כלומר ללא הקלות או שימושים חורגים. אין בסמכות רשות הרישוי לעסוק בתכניות, לדון בהן או לאשרן (זהו תפקידה של הוועדה המקומית או ועדת המשנה שלה).



ככל שבקשה להיתר תואמת הוראות התכניות החלות במקום ותואמת את ההנחיות המרחביות אם נקבעו כאלה, רשות הרישוי תאשר את הבקשה. לרשות הרישוי אין שיקול דעת בנושאים תכנוניים, לכן אין היא דנה בהקלות או בשימושים חורגים ובתכניות. בבקשות בהן יש להפעיל שיקול דעת בנושאים תכנוניים כמו הקלות או שימושים חורגים, הדיון יתקיים בפורום רחב יותר הכולל נבחר ציבור, נציגים ממשרדי ממשלה וגופים מקצועיים כמפורט בחוק, כלומר בוועדת המשנה או במליאה.

2. אישור היתרים בדרך מקוצרת

תפקיד רשות הרישוי בנוגע להיתרים המוגשים בדרך מקוצרת זהה לתפקידה באישור היתרים תואמי תכנית, אלא שלוחות הזמנים העומדים לרשות הוועדה קצרים יותר ועל רשות הרישוי לקבל החלטה בתוך 25 ימי עבודה ממועד קליטת הבקשה להיתר.

בקשה להיתר שתוגש במסלול רישוי בדרך מקוצרת ורשות הרישוי לא תחליט בה במועד שנקבע בחוק, תחשב כאושרת על ידי רשות הרישוי.

3. אישור תחילת עבודות

לאחר מתן היתר בניה ולפני שיחלו העבודות בשטח, על האחראי לביצוע העבודות מטעם היזם לבקש אישור תחילת עבודות. אישור זה יתקבל לאחר עמידה בתנאים שנקבעו בתיק המידע ובתקנות הרישוי. תפקיד רשות הרישוי לתת אישור תחילת עבודות לאחר שבדקה כי התקיימו התנאים לכך כאמור. את הבדיקה יבצע הצוות המקצועי. אישור תחילת עבודות ישמש בין היתר כאישור לחיבור חשמל זמני לצורך עבודות (לשעבר טופס 2).

4. תעודת גמר

עם גמר הבניה, לבקשת היזם, על רשות הרישוי (באמצעות המפקחים) לבדוק אם הבניה בוצעה בהתאם להיתר ולפי חוק ובהתאם לתנאים שנקבעו בהיתר להוצאת תעודת גמר, אם ניתן לחבר את הבניין לתשתיות (חשמל, מים וטלפון) ואם הבניין ראוי לשימוש. אם אכן הבניה בוצעה כדין ולפי היתר הבניה, תפקיד רשות הרישוי לתת אישור התחברות לתשתיות ואכלוס, שייקרא "תעודת גמר" (לשעבר טופס 4).

לאחר קבלת תעודת הגמר רשאית רשות הרישוי לאפשר ליזם להשלים עבודות כמו נטיעות ועבודות שאינן פוגעות ביציבות הבניין, בטיחותו ובטיחות המשתמשים בו, בתנאי הפקדת ערבות שתוחזר לאחר השלמת כל העבודות שנדחו (תקנה 99 לתקנות הרישוי).

5. אישור הנחיות מרחביות פרטניות

תפקיד רשות הרישוי לקבוע הנחיות פרטניות עבור מגרשים שהוחרגו מההנחיות המרחביות שאישרה הוועדה באזור מסוים והוכנסו לרשימת המגרשים להנחיות פרטניות. כאשר המידען יזהה כי הבקשה למידע מתייחסת למגרש כמתואר לעיל, הוא ימסור למבקש הנחיות פרטניות שנקבעו על-ידי רשות הרישוי.

בשלב מסירת המידע להיתר רשאי המהנדס לדרוש הגשת מסמכים נוספים לצורך קבלת ההנחיות הפרטניות. מסמכים אלה יועברו לרשות הרישוי. לאחר שהמהנדס ויושב הראש יגבשו את עמדתם הם יקבעו הנחיות ספציפיות לאותה בקשה, והן תועברנה למבקש כהנחיות פרטניות.

יש לזכור כי החומר שיועבר לרשות הרישוי וכן המידע שיוצג בפניהם אינם מהווים תחליף להחלטת רשות הרישוי אם להתיר את הבניה או לא. הם נועדו למטרה אחת בלבד: לאפשר לרשות הרישוי לקבוע תנאים מרחביים פרטניים המתייחסים לאותה בניה.

6. סמכות רשות הרישוי לאשר שימוש לעסק

בסמכות רשות הרישוי להתיר שימוש שונה מהשימוש שניתן עבורו היתר והוא לא ייחשב שימוש חורג אם הוא: למטרת עסק שהותר בתכנית ותואם את ההנחיות המרחביות החלות על המגרש, הבקשה אינה למטרת מפעל תעשייתי, אינה כוללת עבודות הטענות היתר, לא פוגעת בסביבה, בבריאות הציבור ובבטיחותו ולא משנה משמעותית את אופי הסביבה. רשות הרישוי תחליט על התרת שימוש שונה תוך 30 ימי עבודה. בהיעדר החלטה יראו זאת כסירוב, אך ניתן יהיה לערור תוך 15 יום. אופן ההגשה ותקופת מינומם לאישור זה ייקבע בתקנות שתקבענה לפי סעיף 145 (תיקון 110 - במסגרת חוק ההסדרים לשנת 2017).

ג סמכות הדרג הנבחר - ועדת המשנה

1. החלטה על בקשה להיתר בהקלה

תפקיד הוועדה המקומית או ועדת המשנה שלה הוא לאשר בקשות להיתר הכוללות הקלה או שימוש חורג (הליך הטיפול בבקשות מסוג זה מעוגן בתקנות 102-111 לתקנות הרישוי בנוסף לסעיף 149 לחוק).

הקלות הן גמישויות אפשריות לתכניות החלות על הנכס, המאפשרות תוספות בנושאים כגון בניה מעבר לקווי הבניין שנקבעו בתכנית, תוספת קומות, הוספת יחידות דיור וכדומה. מטרת החוק היא לאפשר גמישות מסוימת שתאפשר את מימוש התכנית באמצעות שינויים קטנים מאוד ביחס למה שאושר בתכנית המפורטת.

חשוב לציין כי מבקש בקשה להיתר יוכל לקבל היתר בניה בחריגה מהוראות התכנית רק במקרה הצורך וכאשר הדבר מוצדק בעיני הוועדה המקומית ועל-פי שיקול דעתה.



ועדה מקומית רשאית, על-פי שיקול דעתה, לאשר הקלות ובלבד שאין בהן סטייה ניכרת מהתכנית. סעיף 151 לחוק ותקנות התכנון והבניה (סטייה ניכרת מתכנית) התשס"ב 2002 (להלן - "תקנות סטייה ניכרת") מגדירים מהי סטייה ניכרת. הגבולות והתנאים שנקבעו בתקנות סטייה ניכרת מאפשרים לוועדה לאשר הקלות בטווח שבין מגבלות שנקבעו בהוראות התכנית לבין הגדרת הסטייה הניכרת בתקנות או בתוכנית. לדוגמה: אם נקבע בתכנית קו בניין ("מרווח בניה" כלשון התקנות) צידי של ארבע מטר וסטייה ניכרת על פי התקנות היא כל חריגה מקו בניין צידי למעט חריגה של 10% או פחות - ניתן להבין שאפשר לאשר הקלה בקו בניין צידי עד 10% ולא יותר.

תהליך הטיפול בבקשה להיתר בהקלה

הליך מתן היתר בהקלה הוא ארוך ומסורבל יותר מהליך הרישוי הרגיל, והוא כרוך בהודעות לציבור, לבעלי זכויות בנכס ובנכסים גובלים וכן לכל מי שלדעת הוועדה עלול להיפגע מאישור ההקלה / שימוש חורג.

להלן כמה משלבי הטיפול **בבקשה להיתר בהקלה** השונים משלבי הטיפול **בהיתר תואם תכנית**:

פרסום: לאחר בדיקת טכנית קצרה מוסר מהנדס הוועדה ליזם נוסח לפרסום ההודעה. היזם מפרסם, שולח הודעות כנדרש בסעיף 149 לחוק ומוסר את ההוכחות לכך במערכת רישוי זמין. הוכחות אלו נבדקות תוך 10 ימי עבודה נוספים ואם הכל בוצע כנדרש בחוק ובתקנות יחל מניין הימים להכנת חוות דעת מהנדס ולהחלטת הוועדה.

ישנן ועדות מקומיות שנעזרות בחברות חיצוניות המטפלות בכל שלבי הפרסום וידוע השכנים, ובהחתמת בעלי הזכויות בנכס. אין חובה חוקית לעשות כן.

בקרה מרחבית: הבקרה המרחבית, כלומר בדיקה מעמיקה של הבקשה להיתר לרבות ההקלה המבוקשת, תארך 45 ימי עבודה. בסופה יכין מהנדס הוועדה חוות דעת בעניין ההקלה המבוקשת ויעביר לוועדה המקומית.

החלטת ועדה: תפקיד הוועדה להחליט האם לאשר את ההקלה או השימוש החורג תוך 45 ימים נוספים (ובסך הכל 90 ימים מקליטת התכנית לאחר הפרסום).

יש לשים לב: על הוועדה לנמק בפרוטוקול כל החלטה בנושא הקלות ושימושים חורגים, הן החלטה לאשר והן החלטה לסרב. הנימוק להחלטה צריך להיות תכנוני. חשוב לנמק את ההחלטה בכדי שהציבור יבין מדוע אושרה או סורבה הבקשה וכן בכדי שיהיה בסיס לחברי הוועדה או למתנגדים להגיש ערר במידה ויחליטו לעשות כן.



התנגדויות: הדיון בהתנגדויות וההכרעה בהן הם חלק מתפקידי הוועדה המקומית או ועדת המשנה. הוועדה המקומית רשאית (אך לא חייבת) להזמין את המתנגדים להשמיע טענותיהם. במידה ולא זומנו המתנגדים יש להקריא את מכתב ההתנגדות ולדון בו בכובד ראש. כמו כן יש לשלוח למתנגדים את ההחלטה בעניין באמצעים שנקבעו בחוק ובתקנות, כולל הנימוקים להכרעה בעניין ההתנגדויות.

כאשר מתקיימת ישיבה לשמיעת התנגדויות ניתן לשאול את המבקשים ואת המתנגדים האם ניסו להגיע לפשרה שתהיה מקובלת עליהם. אפשר גם לשאול האם דחיית הדיון עשויה לעזור להגיע להסכמות.

יש לשים לב: לוועדה יש רשות לאשר הקלה, אך היא לא חייבת. היזם צריך לשכנע את הוועדה מדוע נדרשת ההקלה, וברירת המחדל צריכה להיות בניה בהתאם לתכנית ללא הקלות.



תרשים טיפול בהקלות / שימושים חורגים



מקרא:

תפקיד דרג סטטוטורי:
י"ר וחברי וועדה

תפקיד דרג מקצועי

מבקש ההיתר

* התרשים לא כולל הליכי ערר אפשריים
** התרשים לא כולל הקלות ושינויים לתוכניות מתאר מחוזיות וארציות ואישורים נוספים כגון ולקחש"פ או ולח"ף.

סוגי ההקלות כולל הוראות שעה

להלן חלק מסוגי ההקלות הנפוצות:

תזכורת: אישור ההקלה נתון לשיקול דעת הוועדה. הוועדה איננה חייבת לאשר כל הקלה מבוקשת.



הוספת בניינים במגרש (תקנה 2(4)):

- הוספת בניין על הקבוע בתכנית כך שהמרחק בין הבניינים יהיה כפליים ממרווח הבניה הצידי ולא פחות משישה מטרים, ובלבד שתוספת הבניין לא תשנה את אופי הסביבה והשטח לא ביעוד חקלאי בתכנית.

סטיה מקווי בניין (תקנה 2(5)-(7)):

- קדמי - עד 40% מהמרווח או שני מטר, הקטן מביניהם, עבור גוזטראות בלבד שגובהן לפחות 2.5 מטר מהקרקע.
- קדמי - בהתאם לקו בו בנויים בניינים בין שני צמתים באותו רחוב.
- צדדי - עד 10% מהמרווח (תוך השארת מרחק של 2.7 מטר מהגבול).
- צדדי - עד 2.7 מטר מהגבול, עבור קיר ללא פתחים.
- אחורי - עד 10% מהמרווח.
- אחורי - עד 30% מהמרווח עבור קיר ללא פתחים.
- אחורי - עד 40% מהמרווח או שני מטר, הקטן מביניהם, עבור גוזטראות שגובהן לפחות 2.5 מ' מפני הקרקע.

חריגה מקווי בניין בתנאים ומגבלות מסוימים (תקנה 4(א)):

הקמת בניין עזר בחריגה מקו בניין האמור לשמש עבור סככת חנייה, ביתן שומר, מקלט/ממ"ד, פיר מעלית, בריכת שחייה לא מקורה, מיתקן עזר לטיפול בשפכים או באוויר, חדר לאחסנת מכלים או מכולה לאצירת אשפה, מדרגות וכבשים בלתי מקורים, כבש גישה לחנייה בבניין העיקרי, בבניינים המיועדים לתעשייה או למסחר ועוד.

תוספת קומות ללא תוספת שטח (תקנה 2(8)):

- באזורים בהם מותר לבנות 1-2 קומות - תוספת קומה אחת.
 - באזורים בהם מותר לבנות 3-4 קומות - תוספת 2 קומות.
 - באזורים בהם מותר לבנות 5-9 קומות - תוספת 3 קומות.
 - באזורים בהם מותר לבנות 10-15 קומות - תוספת 4 קומות.
 - באזורים בהם מותר לבנות 16 קומות ומעלה - תוספת 5 קומות.
- בכל מקרה, תוספת הקומות מותרת בתנאי שגם לאחריה הבניין משתלב בסביבה.

תוספת שטח בגין תכניות שהופקדו לפני 1 באוגוסט 1989:

- 6% משטח המגרש.
- 2.5% משטח המגרש לקומה (עד 2 קומות), לא יותר מ-5%.
- עד 5% משטח המגרש עבור מעלית, אם אין מעלית וגובה הבניין מחייב הקמת מעלית.
- תוספת יחידות דיור (יח"ד) - (תקנה 2(9)) ("שבס"):

- במגרש בודד -
 - עד 20% מהמותר בתכנית
 - שטח ממוצע לדירה לאחר התוספת - מעל 80 מ"ר
 - הבקשה תהיה חתומה בידי כל בעלי הזכויות במגרש
- במספר מגרשים גובלים -
 - עד 20% מהמותר בתכנית
 - שטח ממוצע לדירה לאחר התוספת - מעל 80 מ"ר
 - הבקשה תיחתם בידי כל בעלי הזכויות במגרשים
 - בבקשה להקלה יצוין מספר יח"ד המותרות בתכנית וההקלות שאושרו לגבי מספר יח"ד במגרשים אלה לפני הגשת בקשה זו.
- הוראת שעה, בתוקף עד 27/11/2018 -
 - תוספת יח"ד עד 30% מהמותר בתכנית
 - שטח ממוצע של דירה לאחר התוספת - מעל 70 מ"ר
 - רק באם הוצגה חוות דעת מהנדס הוועדה בדבר תמהיל הדירות והשתלבותן בסביבה, המאשרת שמוסדות הציבור, השטחים הפתוחים, התשתיות ושטחי החנייה בסביבת הבניין נותנים מענה לצרכים הנובעים מתוספת הדירות.

תוספת יח"ד באמצעות פיצול דירות - (סעיף 147(י) לחוק (הוראת שעה בתוקף עד 30/11/2022):

- פיצול יחידות דיור צמודות קרקע (יח"ד צמודת קרקע = יחידה בצפיפות של 4 יח"ד לדונם ואשר אין דירה מעל ומתחת ליחידה) בהתקיים התנאים הבאים:
- פיצול יח"ד קיימת לדירה אחת נוספת, בדירה צמודת קרקע.
 - שטח הדירה לפני פיצול - לפחות 120 מ"ר;
 - שטח הדירה החדשה - לפחות 45 מ"ר, כולל מטבח, שירותים וכניסה נפרדים.
 - אין שיקול דעת במתן ההקלה - עד 20% מהיחידות צמודות קרקע במרחב התכנון. מעבר ל- 20% רשאית הוועדה המקומית לקבוע את מספר דירות המגורים המירבי שהיא תתיר לפצל, לאחר שהוצגה לפנייה חוות דעת מהנדס הוועדה. על החלטה זו חלה חובת פרסום, וניתנת זכות ערר לרואה עצמו נפגע.
 - בישובים בהם קיימת הגבלת מספר יח"ד לפי תמ"א 35 - לא יחול סעיף זה.
 - הדירה תשמש להשכרה או למגורי קרוב.

- דבר הפיצול יירשם בלשכת רישום המקרקעין.
- ישולם היטל השבחה מופחת.

תוספת שטח - סעיף 151(ב3) לחוק (הוראות שעה בתוקף עד 1/1/2020) ("שבט-כחלון"):

הגדלת זכויות הבניה ב-20% מהשטח הכולל המותר לבניה, בתנאים מסוימים המפורטים בסעיף 151(ב3):

- המגרש מיועד למגורים בבניה רוויה ברשות עירונית.
- תוספת השטח משמשת להוספת יחידות דיור.
- שטח מירבי לכל דירה שתתווסף 120 מ"ר, ומחצית מהדירות הנוספות שטחן יהיה עד 75 מ"ר כ"א.
- חוות דעת מהנדס הוועדה קובעת כי תמהיל הדירות והמענה לצרכי התושבים מספקים.
- טרם החלה בניית הבניין.
- ההקלה לא חלה על חיזוק מבנים מפני רעידות אדמה לפי תמ"א 38.

תוספת שטח ביישובי מיעוטים - סעיף 151(ב2) לחוק (הוראות שעה בתוקף עד 31/12/2019) (עבור הסדרת בניה בדיעבד):

הגדלת זכויות הבניה ב-30% מהשטח הכולל המותר לבניה, לפי תכנית שאישרה הוועדה המחוזית עבור תוספת בניה שבוצעה, בהתקיים התנאים הבאים:

- בניית התוספת הושלמה לפני 1/1/2014.
- התוספת לא תפגע בשלד הבנין וביציבותו (הוכח לוועדה על-פי חוות דעת מהנדס הוועדה).
- מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים, התשתיות והחנייה תואמים את הצרכים הנובעים מהתוספת (הוכח לוועדה על-פי חוות דעת מהנדס הוועדה).
- לא קיים צו שיפוטי סופי להריסת התוספת או למניעת שימוש.
- ועדה מקומית רשאית לתת הקלה במספר יח"ד, מספר קומות, גובה בניין, תכנית או קווי בניין אף אם נקבע בתכנית כי זוהי סטייה ניכרת ובלבד שהסטייה נדרשת לצורך התוספת ושהתכנית קיבלה תוקף לפני 1/1/2014.
- הוראה זו לא תחול על חיזוק מבנים קיימים לפי תמ"א 38.
- בעל קרקע גובלת שייפגע מאישור ההקלה יהיה זכאי לפיצויים.

תוספת 10% יח"ד - סעיף 147(ח) לחוק (הוראות שעה בתוקף עד 1/8/2021):

- ההקלה מאפשרת תוספת של עד 10% למספר הדירות המותר בתכנית בבניה רוויה.
- שטח דירה ממוצע לאחר התוספת יהיה מעל 80 מ"ר.
- שטח הדירות שיתווספו יהיה לפחות 55 מ"ר ועד 80 מ"ר.
- הבקשה תהיה חתומה בידי כל בעלי הזכויות במגרש.
- מתן ההקלה לא יותנה בהקמת מקומות חנייה נוספים.
- טרם החלה הבניה.
- ההוראה לא חלה במחוזות צפון ודרום.

יש לשים לב: בהקלה זו בלבד - אין לוועדה המקומית כמעט שיקול דעת, וככלל היא חייבת לאשרה.



2. החלטה על בקשה להיתר בשימוש חורג

היתר לשימוש חורג הוא היתר לשימוש שונה מהשימוש שהוגדר בתכנית החלה במקום או מהשימוש שהוגדר בהיתר הבניה שניתן למבנה. ניתן לאשר שימוש חורג אם הוא אינו מהווה סטייה ניכרת מהתכנית החלה במקום, ואינו שונה באופן מהותי מהשימוש המותר בתכנית.

שימוש חורג מהיתר - שימוש שהתכנית מתירה, אולם ניתן בעבר היתר לבניין עבור שימוש אחר שהתכנית מתירה.

היתר לשימוש חורג מהיתר - יכול להינתן לצמיתות.

שימוש חורג מתכנית - שימוש שהתכנית החלה על המקום איננה מתירה באותו מגרש, אך הוא אינו משנה את אופי הסביבה (תקנה 2(1) לתקנות סטייה ניכרת).

היתר לשימוש חורג מתכנית - ניתן לתקופה מוגבלת בלבד.

לא ניתן לאשר שימוש חורג בשטח שהוגדר כשטח שירות 2(16)).

יש לשים לב: שימוש חורג בקרקע חקלאית טעון אישור מהוועדה המחוזית. שימוש חורג בקרקע חקלאית המיועדת בתכנית מחוזית לחקלאות - טעון גם אישור הולקש"פ (הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים).



מניעת אישור שימוש חורג ביחידת דיור - סעיף 151א לחוק (הוראות שעה בתוקף עד 31/12/2020) קובע הוראת שעה לפיה במרחבי התכנון במחוזות **תל אביב, חיפה ומרכז** ועדה מקומית אינה רשאית לאשר בקשה להיתר לשימוש חורג ממגורים שלא בכניסה הקובעת לבניין (למעט גן ילדים, פעוטון או שירות רפואי ציבורי), ואף לא לחדש היתר כאמור שפקע.

בתיקון 125 נקבע כי האיסור הנזכר לא יחול על בקשה לחידוש היתר לשימוש חורג שפקע, וזאת אם הבקשה להיתר הוגשה בתוך שנה ממועד הפקיעה. בהתאם, האיסור שנקבע יחול רק על בקשה חדשה או על בקשה לחידוש שהוגשה לאחר שחלפה שנה מפקיעת ההיתר.

3. החלטה על פטור מתשלום אגרת בניה

הוועדה המקומית יכולה להחליט לפטור מבקש היתר מתשלום אגרת בניה אם מצבו הכלכלי קשה ומצדיק זאת, על-פי אישור מחלקת הרווחה. הפטור יכול להיות מלא או חלקי (פרט 1.007.17 לתוספת השלישית לתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות) תש"ל 1970).

4. החלטה על פטור מהיטל השבחה על הקלה או שימוש חורג

החוק קובע כי בגין אישור הקלה או שימוש חורג ישלם בעל הקרקע היטל השבחה, שהוא מחצית עליית שווי הנכס בעקבות האישור הנ"ל, באם היתה עליית שווי כזו. יחד עם זאת, הוועדה המקומית רשאית לפטור אותו מחובת תשלום זה, כולו או חלקו, אם מצבו הכלכלי של בעל הקרקע אינו מאפשר תשלום זה (סעיף 19א) לתוספת השלישית לחוק).

שיקולים באישור הקלות ושימושים חורגים (להתייעצות עם הדרג המקצועי)

החוק מגדיר כ"סטייה ניכרת" את הגבול שעד אליו ניתן להגיע במתן הקלות, ואותו אין לעבור.

בכל מקרה של בקשה להקלה או לשימוש חורג - הנמצאים בתוך המסגרת המותרת על פי תקנות סטייה ניכרת ואינם חורגים ממנה - **על הוועדה לשקול האם נחוץ וראוי לאשר את ההקלה המבוקשת**, גם בהעדר התנגדות.

בנוסף, על הוועדה תמיד לנמק מדוע אישרה את ההקלה.

הפסיקה קבעה מבחנים לאישור הקלה (הוזכרו בערר (דרום) 54-5/08 כחל ואח' נ. הוועדה המקומית אשדוד ואח' (פורסם באתר נבו)):

- קיומה של הצדקה תכנונית
 - היקף/ עצימות ההקלה
 - מועד התכנון המאושר
 - פגיעה ו/ או רווח של צד שלישי ושל הציבור כולו
- הצדקה תכנונית** - על הוועדה להשתכנע כי קיים טעם תכנוני להקלה המבוקשת, כלומר שההקלה משרתת מטרה תכנונית לגיטימית.
- היקף/ עצימות ההקלה** - הפער בין ההקלה המבוקשת לבין המצב התכנוני המאושר. לדוגמה, אם תכנית מתירה בניית 50 יח"ד ומבוקשת תוספת 1 יח"ד (להגיע ל- 51 יח"ד), ההקלה היא בעצימות נמוכה. לעומת זאת אם ההקלה מבקשת תוספת של 10 יח"ד, מדובר בהקלה משמעותית ובעצימות גבוהה.
- מועד אישור התכנית** (שביחס אליהן מבקשים הקלה) - ככל שהתכנית ישנה יותר, כך מוצדק יותר לאשר הקלה. לעומת זאת אם התכנית חדשה יחסית - תהיה פחות הצדקה לאשר הקלה.

פגיעה / רווח של צד שלישי ושל הציבור כולו - ההקלה מהווה שינוי של המצב התכנוני הקיים. השפעה שלילית על הסביבה יכולה להוות טעם לסירוב ולדחיית הבקשה על אף שהתקיימו התנאים האחרים. זאת מכיוון שהציבור מסתמך על מצב תכנוני קיים, וההקלה עשויה ליצור פגיעה שאין דרך לפצות עליה (בהקלה לדוגמה, לא ניתן לתבוע פיצוי לפי סעיף 197).

לא ניתן לאשר בהקלה את הבקשות הבאות:

- בניה שלא בהתאם להוראות בינוי ועיצוב המפורטות בתכנית, שנועדו לקבוע את אופי הבניה בתחום התכנית או לשמור על אופי וחזות הסביבה.
- בניה בניגוד להוראות התכנית שנקבעו למניעת מטרדים כמו חומרים מסוכנים, קרינה וכדומה.
- בניה בניגוד להוראות התכנית שמטרתן טיפול בנגר עילי.
- בניה בניגוד להוראות התכנית הבאות למנוע השחתת ערכי דת, היסטוריה ונוף או תכנית בדבר שימור אתרים.
- סטייה מהוראות התכנית הבאות למנוע הפרעה לתנועה או הגבלת שדה הראיה של נוהג בכלי רכב בדרך.
- שינוי בהוראות שנקבעו בתכנית לעניין עצים בוגרים.

- סטייה מהוראות התכנית בדבר מספר מקומות חנייה לכלי רכב או מהוראות התכנית המחייבות התקנת מקומות חנייה תת-קרקעיים.
- סטייה מהוראות התכנית המתנות מתן היתר בניה באישורה של תכנית מפורטת, או בקבלת אישורה של רשות מוסמכת למתן היתר הבניה.
- נושאים נוספים המפורטים בתקנות סטייה ניכרת.

סמכויות הדרג הנבחר בתחום מקרקעין, קניין והיבטים כלכליים

הוועדה המקומית לתכנון ולבניה עוסקת, כפי שמעיד שמה, בנושאים תכנוניים, ונמנעת עד כמה שניתן מעיסוק בנושאים קנייניים.

אלא שישנם נושאים קנייניים אשר הם חלק בלתי נפרד מהעיסוק בתכנון מקרקעין, ואלו מוגדרים בחוק התכנון והבניה על תקנותיו.

אחד הנושאים הקנייניים החשובים הוא האפשרות שיש לוועדה לערוך פעולות תכנון בתוך קניין פרטי של אחרים (איחוד וחלוקה, הפקעה), וחשובה לא פחות החובה לרשום בלשכת רישום המקרקעין (טאבו) את החלקות החדשות שנוצרו ואת בעליהן החדשים. על הוועדה המקומית והצוות המקצועי המלווה אותה להקפיד שהוראות התכנית שקידמו יאפשרו את הרישום.

נושאים אחרים הקשורים לתחום הכלכלי הם ההכנסות וההוצאות שיש לוועדה המקומית כתוצאה מהפעילות התכנונית.

על הוועדה והצוות המקצועי להכיר היטב נושאים אלה, ולזהות בכל מקרה לגופו אלו שיקולים ופעולות הנוגעים לקניין הינם בתחום טיפול הוועדה.

ב אחריות וסמכויות הדרג הנבחר

1. הכנסות והוצאות הנובעות מאישור תכנית - היטלי השבחה ופיצויים

חוק התכנון והבניה מגדיר הכנסות והוצאות הנובעות מאישור תכנית. פעולות אלה מתייחסות לקופתה של הוועדה המקומית.

היטל השבחה

היטל¹ השבחה חל על בעלי נכס שערכו עלה (הושבח) בעקבות אישורה של תכנית החלה עליו. כמו כן, החוק קובע כי בעל הקרקע נדרש לשלם היטל השבחה גם בגין עליית שווי הנכס הנובע מאישור הקלה או שימוש חורג (התוספת השלישית לחוק).

גובה היטל ההשבחה הוא מחצית מגובה ההשבחה (עליית שווי הנכס), אשר נקבע על ידי שמאי מקרקעין. גובה היטל ההשבחה נגזר ממחירי הקרקע, ובאזורי ביקוש הוא מגיע, תלוי במאפייני המקרה, לסכומים גבוהים מאוד.

¹ היטל - סוג של מס

נושא היטל ההשבחה מפורט בתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, והוא כולל בין השאר: מועד תשלום היטל ההשבחה, יעוד כספי ההיטל, הגדרת האפשרויות לערור, פטור מהיטל השבחה והסכם מיוחד לגבי מקרקעי ישראל (חלף השבחה).

סמכות הדרג המקצועי - הטיפול בנושא היטל ההשבחה הוא באחריות מהנדס העיר, תוך הישענות על שמאי מקרקעין ועל פי הוראות החוק בלבד.

סמכות הדרג הנבחר - יודגש כי לחברי הוועדה המקומית אין שיקול דעת בנושא זה, למעט במקרים של מתן פטור מלא או חלקי על חובות בהיטל עקב הקלה או שימוש חורג בלבד, בגלל קשיים סוציאליים של המשלם (סעיף 19א) לתוספת השלישית), וגם נושא זה נדון במשורה.

בוועדה מרחבית, היטל ההשבחה שגובה הוועדה המקומית יועבר לרשות המקומית שבתחומה מצויים המקרקעין שהושבחו, בניכוי הסכומים המגיעים לוועדה מהרשות (סעיף 12 לתוספת השלישית. בענין זה נקבעו הוראות באוגדן הנחיות לוועדות המרחביות 2009).

פיצויים

תשלום פיצויים לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה - פיצויים אלה משולמים לבעל מקרקעין אם הוכיח שערך המקרקעין שלו נפגע עקב אישור התכנית שהוא מצוי בתוך תחומה או גובל עמה (למען הסר ספק: פיצויים אלה שונים מפיצויי הפקעה שלגביהם נקבעו כללים אחרים בחוק). סעיף 200 לחוק מגדיר מהם המצבים אשר אינם נחשבים כפגיעה ואשר עבורם **לא ישולמו** פיצויים.

ערכאת הערר לנושא זה היא ועדת ערר לפיצויים ולהיטלי השבחה וכן שמאי מכריע לנושא גובה הסכום. הערכאה הבאה היא בית המשפט לעניינים מינהליים.

סמכות הדרג הנבחר - הוועדה המקומית - התביעה מוגשת לוועדה המקומית, אשר תפקידה לקבוע אם לקבל את התביעה או לדחותה וכן לקבוע מהו סכום הפיצויים.

הוועדה המקומית גם משלמת פיצויים שנפסקו לבעל מקרקעין על כל תכנית החלה בתחום מרחב התכנון שלה, אפילו אם אושרה על ידי מוסד תכנון אחר. אם נפסקו פיצויים לתכנית דרך שהוגשה בידי המדינה או מטעמה - תפצה המדינה את הרשות המקומית ב-70% מסכום הפיצויים שנפסק לה (סעיף 119ד).

בנושא הפיצויים יש לוועדה המקומית תפקיד כפול: להכריע בתביעות הפיצויים ולשלם אותם.

סמכות הדרג המקצועי - בעת קידום תכנית חייב **מהנדס הוועדה** לתת דעתו לנושא הפיצויים הצפויים. ככל שמדובר בהערכה שייטבעו סכומים גבוהים - על המהנדס לבדוק אפשרויות לתכנון חלופי שיהיה פחות פוגעני.

למוסד תכנון והוועדה המקומית בכלל זה, יש אפשרות להתנות את הפקדת התכנית או אישורה בהפקדת כתב שיפוי מלא או חלקי מפני תביעות לפי סעיף 197א (גם הרשות וגם היזם אינם יכולים לצפות מראש את היקף התביעות ואת הפיצוי שייקבע בסיומו של ההליך).

יש לשים לב: כאשר מקודמת תכנית העלולה לחשוף את הוועדה לתביעת פיצויים מומלץ לבחון את החשיפה שהתכנית יוצרת והאם הוועדה יכולה לעמוד בחשיפה זו.



2. הכנסות הנובעות מתהליך מתן היתר בניה - אגרות והיטלים

אגרות²

- **אגרת מידע להיתר** - אגרת מידע להיתר משולמת על ידי המבקש עבור קבלת מידע כללי ומפורט הנאסף מכל הגורמים והמוסדות הרלוונטיים. מידע להיתר דרוש לשם הכנת בקשה להיתר והכרחי למי שרוצה להגיש בקשה זו.
- **אגרת מתן היתר** - משולמת על ידי מקבל היתר הבניה עבור הטיפול בבקשתו. 20% ממנה משולם עם הגשת הבקשה להיתר (פקדון) והשאר בעת סיום התהליך, כתנאי להוצאת ההיתר.
- **אגרת מכוני בקרה** - אגרה עתידית - מכוני הבקרה, המוגדרים בחוק התכנון והבניה במסגרת תיקון 101 לחוק משנת 2014, עדיין אינם פועלים במסגרת מלאה אלא רק במתכונת מצומצמת. ככלל, מכוני הבקרה יהיו גופים עצמאיים אשר התשלומים המשולמים להם ייקלטו בקופתם. הם מוזכרים בסעיף זה מאחר שמנקודת מבטו של מבקש ההיתר, התשלום עבור שירותי מכון הבקרה מתווסף לכלל התשלומים עבור היתר הבניה. על פי סעיפים 158כז ו-158כט לחוק התכנון והבניה נקבעו תקנות לעניין שיעור האגרה, והוראות נוספות נקבעו בחוק בנוגע לתקופת ההיערכות.
- **סמכות הדרג הנבחר** - הוועדה המקומית יכולה להחליט לפטור את מבקש ההיתר מתשלום אגרת בניה, אם מצבו הכלכלי מצדיק זאת ועל-פי אישור מחלקת הרווחה. הפטור יכול להיות מלא או חלקי (תקנות התכנון והבניה, בקשה להיתר תנאיו ואגרותיו - סעיף 1.00.17).

² אגרה - תשלום המשולם לרשות הציבורית בתמורה לשירות מסוים שהרשות מספקת.

היטלים

היטלי פיתוח - מיועדים לעבודות תשתית במרחב הציבורי (תיעול, ביוב וסלילת רחובות), ומשולמים **לרשות המקומית**, שתפקידה לבצע עבודות אלה. ההיטלים מחושבים אחת לתקופה על בסיס אמידת ההשקעה בתשתיות המתוכננות, ולפי שטחי הקרקע ושטחי הבניה המתוכננים. הם מוטלים על בעל הנכס באופן חד פעמי בעת ביצוע התשתיות או בעת מתן היתר בניה מכוח חוק עזר עירוני.

סמכות הדרג הנבחר - תפקיד הוועדה המקומית בעניין זה הוא לאשר את חוק העזר.

סמכות הדרג המקצועי - מהנדס הוועדה באמצעות הצוות המקצועי של הוועדה המקומית מספק את כל הנתונים הנדרשים לחישוב תעריפי היטלי הפיתוח. הצוות המקצועי מחשב וגובה בעת מתן היתר את המרכיב של היטלי הפיתוח.

3. צרכי ציבור גוברים על זכויות הקניין הפרטי - הפקעות

למרות עוצמתו של חוק יסוד כבוד האדם וחירותו, ניתן באמצעות תכניות בניין עיר לבצע פעולות בקניין הפרטי של בעלי הנכסים בתחום מרחב התכנון של הוועדה המקומית, לרבות הפקעת שטח הדרוש לצרכי ציבור.

הפקעה הינה אחד מסממניו העיקריים של התכנון המודרני. משמעותה - העברה כפויה של מקרקעין שאינו ציבורי - אל הציבור. ההפקעה יכולה להיות בתמורה או ללא תמורה.

ההפקעה מתבצעת על-ידי רשויות המדינה ועל-ידי הוועדה המקומית (הקרקע שהופקעה תירשם על שם הרשות המקומית) בהתאם לחוק התכנון והבניה ובהתאם לחוק פקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור) 1943, לצרכי ציבור בלבד (ישנם גופים נוספים שלהם הזכות להפקיע כדוגמת חברת חשמל ונתיבי ישראל, אך אלה לא יידונו כאן).

צרכי הציבור מוגדרים בסעיף 188ב' לחוק התכנון והבניה ונוספים אליהם מטרות ציבוריות שאושרו על ידי שר האוצר בצווים או בתקנות.

לצורכי ציבור מסויימים ניתן להפקיע 40% מהקרקע ללא כל תמורה לבעל הנכס (סעיף 190א)). במקרים אלה יש אפשרות לנפקע לבקש "פיצוי סבל". שרי הפנים והאוצר מוסמכים להחליט בבקשה ולהורות לוועדה המקומית לשלם פיצויים.

יישוב סכסוכים בעניין גובה פיצויי ההפקעה יבוצע על ידי שמאי מכריע. על החלטתו ניתן לערור לוועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה (יישוב סכסוכים בעניין זכות הקניין יבוצע על ידי בית המשפט).

גם לאחר הפקעה כדין נותרת זיקה בין הקרקע ובין הבעלים שממנו הופקעה. אם בשלב כלשהו ישונה יעודה, אזי לבעלים הראשון יש זכות ראשונים לרכוש (סעיף 195).

סמכות הוועדה המקומית ותפקידה:

- הסמכות להפקיע נמצאת בידי הוועדה המקומית (וגם בידי שר האוצר והגופים שנזכרו למעלה כדוגמת חברת חשמל ונתיבי ישראל). יש לשים לב: אם לא נקבעה בתכנית הוראת הפקעה, יש צורך גם באישור הוועדה המחוזית טרם ההפקעה (סעיף 189).
- אישור הוועדה נדרש כדי להתחיל הליכי הפקעה.
- הוועדה המקומית משלמת מקופתה את הפיצויים שנקבעו.
- הוועדה המקומית חייבת לדאוג להעמדת שיכון חלופי למי שביתו מיועד בתכנית להריסה.

אחריותו של הצוות המקצועי במקרה זה להכין את כל המסמכים הנדרשים, להכיר היטב את החוק ואת לוח הזמנים שלו כדי להנחות בצורה נכונה את הוועדה. גורם מקצועי נוסף החובר לצוות לעת הטיפול בהפקעות הוא מחלקת ניהול נכסי העירייה, אשר צריכה לדאוג לקליטת הנכס ברישומיה וטיפול בו כמו בכל נכסי הרשות המקומית.

4. סמכות מוסדות התכנון לשנות קדסטר ובעלות

פעולות התכנון אשר משנות קדסטר³ ומשפיעות על הבעלות הן:

1. תכנית חלוקה חדשה (איחוד וחלוקה) לפי פרק ג' סימן ז' לחוק התכנון
2. תשריט חלוקה (או איחוד) לפי פרק ד'
3. תכנית הכוללת הפקעה
4. זיקת הנאה (זכות מעבר)

החלטה בתכנית איחוד וחלוקה (חלוקה חדשה לפי פרק ג' סימן ז')

תכנית חלוקה חדשה הינה תכנית לכל דבר ועניין כפי שמוגדרות תכניות בפרק ג' לחוק התכנון והבניה.

סיווג בסימן נפרד (סימן ז') נובע מהיותה תכנית בעלת מרכיב קנייני דומיננטי, על ידי כך שהיא משנה גבולות קדסטר ו/ או בעלויות ושותפויות על קרקע מסוימת.

הסיבה העיקרית לקיומו של תהליך איחוד וחלוקה במסגרת תכנית, הינה הצורך בהתאמה לצרכים תכנוניים, כך שניתן יהיה לממש את התכנית. לדוגמא: חלוקת קרקע

³ קדסטר - מערכת גושים וחלקות

בייעוד חקלאי שונה מחלוקת קרקע באזורי מגורים ושונה גם מחלוקת קרקע באזורי תעסוקה.

בנוסף, במסגרת תכנית איחוד וחלוקה ניתן להפריש שטחים לצורכי ציבור לטובת הרשות המקומית.

ניתן לאשר תכנית איחוד וחלוקה גם אם היא בהסכמת בעלי הקרקע וגם אם אינה בהסכמתם. בשני המקרים יש לצרף למסמכי התכנית טבלה המתארת את מצב החלקות לפני פעולת התכנון ואחריה. טבלת הקצאה - לתכנית בהסכמה, טבלת הקצאה ואיזון - לתכנית ללא הסכמה.

קופת ביניים לתשלומי איזון - במקרים בהם מקודמת תכנית ללא הסכמת הבעלים, תפקידה של הוועדה המקומית גם לשמש קופת ביניים לאיזון הזכויות בפרוייקט (סעיף 122(3)). תפקיד זה עלול להטיל על הוועדה תשלומים גבוהים לתקופה ממושכת (עד להשלמת תהליך האיזון). לכן מקובל לשאוף לטבלת איזון מאוזנת, שאין בה תשלומים בין בעליה.

באחריות הדרג המקצועי - תכנית איחוד וחלוקה היא תכנית לכל דבר ועניין. לכן, תפקיד הדרג המקצועי ברשות המהנדס בטיפול בה זהה לתפקידו בעת קידום כל תכנית מפורטת אחרת. **מהנדס הוועדה** דואג להימצאותם ותקינותם של כל המסמכים הנדרשים וכן לפרסום התכנית כחוק, כמו גם לטיפול בהתנגדויות לתכנית במידה שישנן כאלה.

סמכות הדרג הנבחר

אישור התכנית - אישור השלבים השונים של תכנית איחוד וחלוקה (החלטה להפקדה, דיון בהתנגדויות והחלטה למתן תוקף) הינו באחריות מוסד התכנון ואחד מתפקידיו.

החלטה בתשריט חלוקה

לפי פרק ד' לחוק התכנון והבניה תשריט חלוקה מאפשר לאחד חלקות או לפצל חלקה למספר חלקות. ניתן לערוך תשריט חלוקה רק אם בשטח התשריט חלה תכנית בתוקף, שמסדירה את כל הטעון הסדר מכוחה. תשריט חלוקה עוסק בהיבטי קדסטר ובעלות, ולא בהיבטי תכנון ושימושי קרקע.

יובהר כי תשריט איחוד או תשריט חלוקה כשלעצמו לא משנה את זכות הבעלות, אלא רק את היחידה הרישומית (זאת בשונה מתכנית איחוד וחלוקה).

חשוב לשים לב - תשריט חלוקה לא יכול לשנות ייעודים!



סמכות הדרג הנבחר - תפקיד הוועדה המקומית הוא להיות הגורם המכריע באישור תשריט חלוקה. הצוות המקצועי אחראי להגשת מסמכים תקינים וחוקיים לדיון ולהמליץ לוועדה המלצה מנומקת.

5. רישום מקרקעין

רישום והסדר מקרקעין נעשה **במשרד המשפטים**, באחריות האגף לרישום והסדר מקרקעין (טאבו), באחת מתשע לשכות רישום המקרקעין הפזורות בארץ ובאחד משלושה פנקסי רישום המוגדרים בחוק: פנקס שטרות, פנקס זכויות ופנקס בתים משותפים.

רישום חלקה חדשה בפנקס הזכויות נעשה רק לאחר ש: הוכן תשריט לצרכי רישום (תצ"ר) על ידי מודד מוסמך, התצ"ר נבדק על ידי הוועדה המקומית המאשרת את תאימותו לתב"ע, ולאחר שאושר על ידי המרכז למיפוי ישראל (מפ"י) והוחתם על ידיו בחותמת "כשר לרישום".

החלטה על אישור תצ"ר - תכנית לצרכי רישום

תצ"ר היא תכנית מדידה הנדרשת כדי להמיר את תשריט התב"ע למסמך בר רישום בלשכת רישום המקרקעין. את התצ"ר מכין מודד מוסמך על בסיס תכנית בתוקף, והיא נבדקת, מבוקרת ולבסוף מאושרת על ידי מפ"י. הדגש בהכנת תצ"ר הוא על גבולות החלקות שבתוך תחום התכנון, והממשק בינן לבין עצמן ובינן לבין החלקות המקיפות את התכנית. בעת הכנת התצ"ר סוקר המודד את כל החומר הקיים על החלקה, וכן מבצע את המדידה בשטח.

חובת הוועדה המקומית להניע את תהליך רישום השינויים בקדסטר ובבעלות בלשכת רישום המקרקעין (טאבו)

כאמור לעיל, תהליך רישום המקרקעין עובר בין שלושה מוסדות: מוסד תכנון, מפ"י ולשכת רישום המקרקעין. כל אחד מהם קשור למשרד ממשלתי אחר (בהתאמה): משרד האוצר, משרד הבינוי והשיכון ומשרד המשפטים.

חוק התכנון והבינוי מגדיר את מהלך הרישום וכן את לוח הזמנים המותר, אך אינו קובע אחראי לתהליך כולו ואינו קובע סנקציות.

⁴ 125. (א) בתוך שמונה חודשים מיום תחילת תוקפה של החלוקה החדשה, יגיש יושב ראש הוועדה המקומית שבתחומה אושרה תכנית החלוקה החדשה, למנהל כהגדרתו בפקודת המדידות (בסעיף זה - המנהל), תכנית לצורכי רישום התואמת את התכנית של החלוקה החדשה שאושרה. בתוך חודשיים מהיום שהועברה התכנית למנהל, יאשרה ככשרה לרישום בהתאם לפקודת המדידות וחוק המקרקעין תשכ"ט 1969, אם מצא כי התכנית ראויה לרישום כאמור.

(ב) בתוך שמונה חודשים מהיום שאושרה תכנית ככשרה לרישום לפי סעיף קטן (א), יעביר יושב ראש הוועדה המקומית ללשכת רישום המקרקעין הנוגעת בדבר את התכנית, וכן את העתק התכנית לחלוקה החדשה שאושרה על תשריטה, כשהוא חתום על ידי, ורשם המקרקעין ירשום את החלוקה בהתאם לתכנית בתוך חודשיים מהיום שהועברו אליו התכנית והעתק התכנית כאמור.

תפקיד יו"ר הוועדה המקומית - החוק מטיל על יו"ר הוועדה המקומית את התנעת התהליך וכן את הסמכות לחתום על התצ"ר המאושרת.

מהנדס הוועדה, באמצעות הצוות המקצועי של הוועדה ותוך ביצוע עבודת ההכנה על ידי מודד מוסמך, אחראי על הכנת התצ"ר והגשתה לחתימת יו"ר הוועדה.

6. הקשר בין קופת הוועדה המקומית לקופת הרשות המקומית - תקציב

בנושא התקציב קיים הבדל מהותי בין ועדה מקומית שמרחב התכנון שלה כולל רשות אחת, לבין ועדה מרחבית.

ועדה מקומית עם רשות אחת

לוועדה המקומית יש קופה משלה והנהלת חשבונות משלה. בוועדות מקומיות אשר מרחב התכנון שלהן כולל רשות אחת בלבד יכלול אומדן הכנסותיה והוצאותיה בתקציב אותה רשות מקומית (סעיף 24(א) לחוק).

השינויים שחלו באחרונה בחוק התכנון והבניה ובעקבותיו בתהליכי התכנון והנפקת ההיתרים מחייבים קשר הרבה יותר הדוק ורצוף בין המהנדס והגזבר לטובת השילוב הנכון של מערכת החלטות התכנוניות עם המערכת הכספית והכלכלית של הרשות המקומית.

אחריות הוועדה המקומית: להחלטות תכנוניות שמקבלת הוועדה המקומית עשויות להיות השלכות על מבנה ההכנסות וההוצאות של הרשות המקומית, החוסן הכלכלי שלה (היחס בין שטחים למגורים ובין שטחים המיעודים לתעסוקה ומסחר), השקעה בתושב, צרכי ציבור וכיוצ"ב. ראוי שבמסגרת השיקולים בעד או נגד אישור תכנית, ישקלו חברי הוועדה גם את המשמעויות הכלכליות והתקציביות של החלטות תכנוניות.

אישור תקציב בוועדה מרחבית

בוועדה מרחבית צריכה הוועדה המקומית לערוך בכל שנה הצעת תקציב המראה את אומדן הכנסותיה והוצאותיה. הועדה המקומית רשאית להטיל על הרשויות המקומיות שבתחומה תשלומי כסף למימון התקציב, לפי מכסות שתקבע.

החוק מתייחס במפורש לסוגיית התקציב בוועדה מרחבית, וקובע שבמקרה של ועדה מרחבית תערוך הוועדה המקומית בכל שנה תקציב הכולל אומדן הכנסות והוצאות. החוק קובע כי הוועדה רשאית בתקציב זה להטיל על הרשויות המקומיות שבתחומה תשלומי כסף למימון התקציב, לפי מכסות שתקבע (סעיף 24(ב) לחוק). בעניין זה נקבעו נהלים באוגדן ההנחיות לוועדות המרחביות 2009.

סמכויות הדרג הנבחר

בתחום האכיפה

אכיפת חוקי התכנון והבניה נועדה להבטיח את הנושאים הבאים:

- שכל תושבי מרחב התכנון ייהנו מאיכות החיים שמערכת התכנון יצרה עבורם;
- שהבניה במרחב תתבצע בצורה בטוחה וללא פגיעה במשתמשים ובציבור;
- שניתן יהיה ליישם את התכנון העתידי המוצע במרחב;
- שכל מי שבונה במרחב ישלם את האגרות וההיטלים בהם הוא חייב, המהווים בסיס לתפקוד של הרשויות המקומיות;
- שיתקיימו חוק וסדר במרחב התכנון.

מערכת האכיפה בוועדה המקומית מורכבת משתי זרועות - המפקחים, המזהים עבירות בניה ומבצעים את הנדרש כדי שהעבירות הללו לא יתקיימו או יוסדרו; והתובעים המקומיים הטוענים בעניין אותן עבירות בפני בתי המשפט. באמצעות "מדיניות אכיפה" כל ועדה מקומית קובעת את הנושאים החשובים בעיניה לאכיפה, ואלה הפחות חשובים.

ברשויות מרחביות (ששייכות למרחב תכנון של ועדה מרחבית) האכיפה תבוצע על-ידי הוועדה המרחבית. רשות מרחבית שתהיה מעוניינת לבצע בעצמה את האכיפה (סעיף 254"ב עד סעיף 254"ד, תיקון 116) בגבולותיה רשאית לבקש זאת משר האוצר. לאחר שנקט בצעדים שנקבעו בחוק, רשאי השר להסמיך את אותה רשות מרחבית כ"רשות מוסמכת לאכיפה".

מדיניותה של ממשלת ישראל היא לשים דגש על אכיפת חוקי התכנון והבניה. לשם כך מתבצעים כיום צעדים להעמקת האכיפה והם מעוגנים בחוק (ראו פרק י' בחוק התכנון והבניה).

מערכת האכיפה הארצית

ב

מערכת האכיפה הממשלתית בנושאי תכנון ובניה מורכבת משתי זרועות - מערך הפיקוח ומערך התביעה. הפיקוח מבוצע על-ידי היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה במשרד האוצר (סעיף 204(ד), סעיף 254"ו-ז), והתביעה על-ידי המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה⁵ במשרד המשפטים.

⁵ ראו סעיפים 225, 254 (יג), 254 יז בחוק התכנון והבניה, וכן הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 8.1100 - הסמכת תובעים ברשויות המקומיות ובוועדות המקומיות לתכנון ובניה.

להלן תפקידיהן של היחידה הארצית לאכיפה ושל המחלקה להנחיית תובעים, בכל הקשור לאכיפה המתבצעת בוועדות המקומיות לתכנון ולבניה:

- א. **קביעת נהלים ושיטות** לביצוע האכיפה בוועדות המקומיות.⁶
- ב. **הסמכת המפקחים או התובעים** (בהתאמה) בוועדות.
- ג. **סיוע לוגיסטי ומנהלי** לעובדי מערכת האכיפה בוועדות המקומיות.
- ד. **בקרה** על תחום האכיפה בוועדה המקומית.
- ה. **ביקורת** (שיטתית ועונתית) בוועדות המקומיות על ביצוע האכיפה.
- ו. **לקיחת סמכויות וביצוע תפקידי הפיקוח בוועדה המקומית**, אם וכאשר היא לא מבצעת את תפקידיה (סעיף 205(ב)).
- ז. **ריכוז כלל המידע הארצי** בנושאי אכיפה.

ג סמכויות הדרג הנבחר בנושאי אכיפה

1. סמכויות יו"ר הוועדה

חלק מסמכויות יו"ר הוועדה בתחום האכיפה הן בלעדיות לו. יחד עם זאת, בתיקון 116 לחוק נקבע כי חלק אחר מהסמכויות ניתנו גם למהנדס, ואת הסמכויות הללו רשאי להפעיל כל אחד מהם (להלן: סמכויות מקבילות).

הסמכויות הבלעדיות של יושב הראש ותפקידו:

1. **הסמכת מפקחים** - במקביל להסמכתם על-ידי היחידה הארצית לאכיפה, סעיף 205(א)(2), על ידי ראש הרשות (בוועדה מקומית לפי סעיף 18) או יו"ר הוועדה המרחבית (בוועדה מקומית לפי סעיף 19);
2. יו"ר ועדה מרחבית ששר האוצר שוקל להכריז על רשות מרחבית בתחום מרחב התכנון **כרשות מוסמכת לאכיפה** יכול לפרוש את טענותיו בפני שר האוצר (סעיף 254(ג)(1)), ולהיפך, כאשר השר שוקל לבטל את ההסמכה (סעיף 254(ב)(1)).
3. פרישת טיעונים בפני "הוועדה המייעצת" לשר האוצר לעניין כוונה **לשלילת סמכויות האכיפה** של הוועדה (סעיף 254(ג)(1)), במקרה שבו קבעו מנהל היחידה הארצית לאכיפה ומנהל המחלקה להנחיית תובעים כי ועדה מקומית אינה ממלאת את תפקידי האכיפה, כולם או חלקם.
4. אחראי על **דיווח תקופתי** ליחידה הארצית לאכיפה (סעיף 254(א)(1)).

⁶ לגבי מפקחים - ראו סעיף 204 (ד) לחוק התכנון והבניה; לגבי תובעים - ראו הנחיה מספר ז. 1 בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 8.1100.

חתימה על צווים

הסמכויות המקבילות (תפקיד יושב הראש או מהנדס הוועדה):

1. הוצאת **צו מינהלי להפסקת עבודה** למבצע עבודה אסורה, בהתאם לתהליך הקבוע בחוק (סעיף 216) לאחר התייעצות עם התובע המקומי ובמידה ולא מתקיים הליך שיפוטי כנגד אותה עבירה;
 2. הוצאת **צו מינהלי ארעי להפסקת עבודה** (מהיר יותר) למבצע עבירת תכנון ובניה העלולה לסכן אדם או את הציבור, בהתאם לקבוע בחוק (סעיף 216 ג) ו(ד)).
 3. הוצאת **צו להריסת תוספת בניה**, לכל בניה שבוצעה לאחר שניתן צו להפסקת עבודה שלא כובד, בהתאם לתהליך הקבוע בחוק, לאחר קבלת דו"ח מפקח והתייעצות עם התובע (סעיף 217).
 4. הוצאת **צו מינהלי להפסקת שימוש** למי שעושה שימוש אסור במקרקעין (סעיף 219), או צו מיידי (סעיף 219 א)) אם השימוש מהווה סיכון, לאחר קבלת תצהיר מפקח, התייעצות עם התובע ובהתאם לקביעות החוק.
 5. הוצאת **צו לסגירת בניין או מקום** (סעיף 220) אם נעשה בהם שימוש אסור לאחר הוצאת צו הפסקת שימוש, לאחר קבלת תצהיר מפקח ובהתאם לחוק.
 6. הוצאת **צו הריסה מינהלי** לעבודה אסורה, אם לא חלפו יותר משישה חודשים מתום ביצועה, ובבית מגורים - לא חלפו יותר מ-30 ימים ממועד אכלוסו (סעיף 221). הכל בהתאם לתנאים שנקבעו בחוק.
 7. הוראה על **הריסת עבודות שבוצעו לאחר מסירת צו הריסה המינהלי**, בהתאם לקביעות החוק (סעיף 223).
- במקביל להליכי האכיפה המינהליים שתוארו לעיל, החוק מאפשר גם את קיומם של הליכים שיפוטיים, בהם הצווים השונים ניתנים על ידי בית המשפט. בהליכים השיפוטיים אין סמכות מיוחדת ליו"ר הוועדה או למהנדס, ומי שעוסקים בכך הם בעיקר עובדי יחידת האכיפה, ובמיוחד התובעים.
- החוק גם מאפשר, החל מחודש דצמבר 2018, לגבות **קנסות מנהליים**. הכוונה היא לקנסות בתעריף קבוע בהתאם להיקף העבירה, שיטלו על ידי מנהל הפיקוח **בוועדות עצמאיות בלבד**, או על ידי המפקחים של יחידת האכיפה הארצית. גם בנושא זה אין כל מעורבות לחברי הוועדה ואף לא ליו"ר הוועדה.

⁷ ראו סעיף 242 לחוק התכנון והבניה, סעיף 35 א לחוק העבירות המנהליות תשמ"ו 1985 ותקנות העבירות המנהליות (קנס מינהלי - תכנון ובניה) התשע"ח 2018

2. סמכויות חבר הוועדה

לוועדה המקומית ולחבריה לא נקבעו בחוק סמכויות בנוגע לאכיפה. יחד עם זאת, במסגרת סמכויות התכנון (ראו פרק התכנון, מספר 7) יישאו הוועדה וחבריה אחריות רבה בכל הקשור להכשרת עבירות בניה. הוועדה המקומית תצטרך להכריע אם לתת היתר או לאשר תכנית שנועדו להסדיר עבירות בניה. במקרה כזה תהיינה סמכויותיו של חבר ועדה זהות לסמכויות שהוקנו לו בכל הקשור לתכנון ורישוי, אך מערכת השיקולים שיש להפעיל במקרים אלה תצטרך להתייחס גם לשיקולים העוסקים **בהסדרת עבירות בניה**. ראו הרחבה בפרק הבא, העוסק באחריותו של חבר הוועדה.

3. סמכות מהנדס הוועדה - הדרג המקצועי

בנוסף על הסמכויות המקבילות של מהנדס הוועדה (מקביל ליו"ר הוועדה) הקנה לו המחוקק כמה סמכויות בלעדיות:

1. לצוות על **הריסה או הפסקת שימוש** במקרים של הפרת צו שיפוטי, בהתאם לתהליך שנקבע בחוק (סעיף 235).
2. לקחת אחריות על **תפקודם השוטף של המפקחים בוועדה**, כולל הכנת תכנית עבודה תקופתית, הכנת דיווח עונתי והעברתו ליו"ר הוועדה.
3. להיות **הכתובת הבלעדית** לפניותיהם של חברי הוועדה בנושאי אכיפה. יש להקפיד כי חברי הוועדה לא יצרו כל קשר מקצועי עם העוסקים באכיפה, אלא באמצעות פנייה למהנדס.
4. לקחת אחריות על ביצוע **סקר עבירות בניה** במרחב (סעיף 254טז).
5. לגבש את **מדיניות האכיפה בשיתוף עם התובע המקומי** (או ברשות גדולה, עם האחראי על התביעה) ועם **מנהל יחידת הפיקוח**. מדיניות האכיפה היא החלטה של הדרג המקצועי בנוגע לחשיבות הטיפול בעבירות הבניה השונות: אלו עבירות צריכות לקבל טיפול מידי ובאלו עבירות ניתן לדחות את הטיפול למועד מאוחר יותר, וכמובן כל שלבי הביניים. מומלץ כי המהנדס ועמיתיו, לעת גיבוש המדינות, יציגו את רעיונותיהם בפני הוועדה המקומית וישמעו את הערות החברים.
6. לקדם **פתרונות תכנוניים שימנעו עבריינות בניה**.

ד אחריות חבר הוועדה

לחבר הוועדה המקומית אין סמכויות בכל הקשור לביצוע האכיפה, ולכן האחריות המוטלת עליו היא בעיקר באופן התנהלותו. להלן מספר כללים בתחום האכיפה של דיני התכנון והבניה שחבר ועדה צריך להקפיד עליהם:

1. דוגמה אישית. החוק דורש כי מי שדנים ומכריעים בסוגיות תכנוניות, וממוקמים בראש המערכת הכוללת גם את מנגנוני האכיפה, לא יהיו עברייני בניה בעצמם. החוק, אם כך, מחמיר עם חברי ועדה שביצעו עבירות בניה (ס' 44ב(ב)). חבר ועדה שביצע עבירת בניה, או הוצא לו צו המורה לו לחדול מביצוע עבירת בניה, או הורשע בעבר בעבירת בניה, נדרש להתייעץ עם היועץ המשפטי של הוועדה בנושא כהונתו בוועדה והדרכים להסדיר זאת (אם יש דרכים כאלה).
2. ללא מורא וללא משוא פנים. חבר ועדה נדרש לשדר לציבור כי לא תהיה כניעה לתקיפים, ולא תהיה התעמרות בחלשים.
3. אי התערבות בעבודת הצוות המקצועי. אם יש לחבר ועדה רצון לדון בנושא הקשור לאכיפה, יפנה אל יו"ר הוועדה או אל המהנדס. חבר ועדה אינו אמור לפנות ישירות לעובדי הדרג המקצועי או להצטרף לדיון סגור שבו משתתפים בעלי עניין בתחומי האכיפה. חשוב לציין כי המחוקק קבע כי הפרעה למפקח למלא את תפקידו היא עבירה שהעונש עליה הוא שנת מאסר.
4. ציות לחוק. אף שבתחום האכיפה אין לחברי הוועדה מעורבות רבה, הרי שברישוי ובתכנון מעורבותם חשובה ולעיתים מכרעת. המחוקק קבע סייג חשוב למעורבות זאת (ומי שעובר על כך - דינו שלוש שנים מאסר): אסור לחבר ועדה להצביע עבור החלטה לאשר תכנית או הקלה, אם ההחלטה היא בניגוד להוראות חוק התכנון והבניה.
5. הסדרה בדיעבד. במסגרת סמכויותיו של חבר הוועדה בנושאי תכנון ורישוי, הוא יידרש מפעם לפעם לאשר תכניות, הקלות או שימושים חורגים למי שכבר ביצעו עבירות בניה ומבקשים להסדיר אותן. במקרים אלו ראוי לשקול, בין יתר השיקולים, גם את השיקולים הבאים:
 - i. **החוטא נשכר.** האם ראוי לאפשר דווקא למי שביצע עבירה ליהנות מאישור חריג ומקל? דווקא הוא?
 - ii. **הרתעה.** האם אין חשש שהסדרה תתפרש כאישור בדיעבד לביצוע של עבירות בניה? הריסה, לעומת זאת, תרתיע כל עברייני פוטנציאלי ותשמור על עקרונות התכנון הנכון.
 - iii. **שלילת ההיגיון התכנוני.** הסדרה תכנונית של מגרש שמתקיימת בו עבירה, והתאמת התכנון באותו מגרש לבניה הקיימת בו, מייצרת באותו מגרש תנאים שונים מכפי שקבע התכנון האזורי. במידה והוועדה סבורה שהתכנית הקודמת הייתה שגויה - האם לא ראוי יותר יהיה לתקן את התכנית השגויה, במקום לאשר רק למי שעשה דין לעצמו ליהנות מתכנית "מתוקנת"?
 - iv. **שלטון החוק.** איפה ראוי להציב את הגבול? האם סלחנות בנושאי תכנון ובניה לא מובילה את העבריינים לתובנה שהכול מותר והחוקים מיותרים?

בדיון בתכנית או בבקשה להיתר העוסקות בהסדרה, ראוי לשאול מדוע הגיע התיק לאישור בדיעבד, מדוע לא הוגשה מלכתחילה בקשה להיתר או תכנית, והאם נפתח תיק פיקוח.



נהלי ישיבת הוועדה

ישיבת הוועדה היא לב הפעילות של הוועדה המקומית. זהו המקום והזמן בו מתקבלות ההחלטות בכל הנושאים שהם תפקידה של הוועדה המקומית. משום כך, החוק, התקנות והנהלים השונים נועדו להבטיח את עבודת הוועדה באופן היעיל ביותר, ומתוך שמירה על שקיפות פעילות הוועדה וטוהר המידות של מקבלי ההחלטות. בין היתר נקבעו הוראות המסדירות מניין חוקי מינימלי לוועדות (להלן "קוורום"); קול כפול ליושב ראש הוועדה במקרה של שיוויון בהצבעה; הסמכת מוסדות התכנון לקבוע לעצמם סדרי עבודה בעניינים שלא נקבעו בחוק; מינוי ממלאי מקום לחברים; חובת הקלטת הדיונים, רישום פרוטוקול ועוד.

יושב ראש הוועדה המקומית הוא האחראי על ניהולה התקין של ישיבת הוועדה תוך הסתייעות במהנדס הוועדה ובצוותו המקצועי.

החוק קובע הוראות וסדרים לעבודתם של מוסדות התכנון. ההוראות נוגעות להכנות לקראת הדיון, התנהלות הדיון עצמו ותוצרי הדיון.

על היו"ר לוודא שמונו חברי ועדה כנדרש בחוק, ונערך להם הסדר ניגוד עניינים כחוק.

א הכנות לקראת דיון

1. סדר יום

מועד: סדר היום מופץ על ידי הדרג המקצועי (מזכיר הוועדה) לחברי הוועדה ולמוזמנים האחרים לפחות שבעה ימים לפני הדיון (סעיף 44(ב)). סדר היום יפורסם באתר האינטרנט של הוועדה זמן סביר לפני הדיון (סעיף 44).

סמכות יו"ר הוועדה: יו"ר הוועדה יכול להורות כי סדר היום או שינויים בו יישלחו במועד קצר יותר בשל דחיפות העניין. יש לשים לב שהחוק (סעיף 44(ב)) דורש שהפצה מאוחרת של סדר היום או שינויים בו יבוצעו רק במקרים דחופים, וכן דורש כי יירשמו נימוקים מיוחדים לאיחור זה. **הנימוקים** יירשמו בסדר היום שיופץ ובפרוטוקול הדיון.

החוק מעניק קדימות לבקשות של גופים ממלכתיים (סעיף 260): "מוסד תכנון ידון ויכריע בבקשות של המדינה ושל כל רשות שהוקמה בחוק לפני שידון ויכריע בבקשות אחרות".

תכולה: סדר היום מכיל את רשימת הנושאים שיעלו לדיון. יצורפו אליו המסמכים הנדרשים לדיון או הודעה על העמדתם לעיון באתר האינטרנט. מסמכים אלה כוללים את התכניות (בדרך כלל מספר תכנית וקישור לאתר הוועדה או למערכת המבא"ת בהם ניתן לצפות במסמכי התכנית), חוות דעת שהוגשו בנוגע לתכניות, בעיקר חוות דעת מהנדס הוועדה שתצורף לסדר היום כקובץ נפרד או כחלק מסדר היום, מספרי בקשות

להקלות ושימושים חורגים ופרטיות כולל תיאור הבקשה ומהות ההקלה, המלצת המהנדס לגבי הבקשות ומסמכים אחרים הנדרשים לדיון לדעת הסגל המקצועי.

סדר היום והמסמכים המצורפים אליו אמורים לסייע לחברי הוועדה ולמוזמנים להתכונן לדיון. בנוסף לקבלתו במייל האישי, החומר לדיון יוצג באתר האינטרנט של הוועדה, כולל סדר היום וחווה דעת מהנדס הוועדה.

2. ישיבה מכינה

ניתן ורצוי לקיים ישיבה מכינה לקראת ישיבת הוועדה, בהשתתפות הדרג המקצועי, היועץ המשפטי ויו"ר הוועדה. בישיבה כזו תערך הכנה לקראת הדיון והבהרה של נושאים מקצועיים.

מומלץ ליו"ר לפני כל ישיבה, דיון, פגישה או קבלת החלטה - לערוך הכנה יסודית עם גורמי המקצוע ומול החומר הרלוונטי. בהכנה כזו יכול היו"ר להציף מול הצוות המקצועי שאלות בעניין נקודות תורפה שזיהה בתכניות או בבקשות להיתר והדרכים הרצויות והאפשריות לפתרון.

יש לשים לב: ישיבה כזו היא מקצועית ולא סטטוטורית. היא אינה מחליפה את ישיבת הוועדה. ככזו, אין לקבל בה החלטות, וחברי הוועדה, למעט היו"ר, לא ישתתפו בה.



ב מהלך הדיון

1. מניין חוקי

סעיף 42 לחוק קובע את ההוראות בדבר המניין החוקי הנדרש של חברי מוסד התכנון לקיומה החוקי של ישיבה באותו מוסד תכנון. במסגרת זו נקבעו הדברים הבאים:

ככלל, ישיבה של מוסד תכנון, לרבות ועדה מקומית או ועדת משנה, תחל בשעה שנקבעה בזימון לישיבה בתנאי שנוכחים בישיבה לפחות **מחצית** מחברי הוועדה (להלן: **"המניין החוקי"**). לכלל זה מספר חריגים:

- בהעדר מנין חוקי כאמור יידחה מועד פתיחת הישיבה ברבע שעה. במידה ולאחר מכן נוכחים לפחות שליש מחברי הוועדה (כולל היו"ר), **ניתן להתחיל את הדיון ובלבד שנוכחים לפחות שני חברי ועדה בנוסף ליו"ר הוועדה.**
- משנפתחה ישיבה כדין ניתן להמשיך ולקיימה גם אם חלק מהנוכחים עזבו את הישיבה, ובלבד שנוכחים במהלכה לפחות שני חברי ועדה בנוסף ליו"ר הוועדה.

אחריות יו"ר: ניהול ישיבת הוועדה היא באחריותו הישירה של יו"ר הוועדה (סעיף 44), כולל עמידה בכללי המניין החוקי. בכל התלבטות יש לפנות ליועץ המשפטי של הוועדה או למהנדס לפי העניין.



2. השתתפות בדיון

- **משתתפים בדיון:** חברי הוועדה, הנציגים בעלי דעה מיעוצת, הסגל המקצועי הרלוונטי (מהנדס ומזכיר הוועדה לכל הפחות), היועץ המשפטי של הוועדה ומוזמנים אם היו.
- **יו"ר הוועדה** חייב להיות נוכח בכל מהלך הדיון. אם היו"ר נעדר מישיבה או מחלק ממנה יש למנות לו ממלא מקום ולרשום זאת בפרוטוקול.
- **לא משתתפים** חברים שיש להם ניגוד עניינים.
- **זכות הצבעה:** רק לחברי הוועדה יש זכות הצבעה. יתר הנוכחים יכולים להשתתף בדיון, אולם אינם יכולים להצביע.

3. הקלטה

- בכל ישיבה **יש להקליט** את הדיון, אולם החובה להקליט לא חלה על רשות הרישוי (סעיף 48ד(א)).
- **הפסקת ההקלטה** - יו"ר מוסד התכנון רשאי להורות להפסיק את הקלטת הדיון לצורך התייעצות בין חברי הוועדה, אך יהיה חייב לציין בפרוטוקול המוקלט את הסיבות להפסקת ההקלטה (ראו סעיף 48ד).
 - **תמלול ההקלטה** - חבר בוועדה ונציג בעל דעה מיעוצת רשאים להגיש בקשה מנומקת בכתב לקבל לידיהם תמליל הקלטה של ישיבה, והיו"ר יענה לבקשתם אם מצא כי יש סיבה עניינית לבקשה. בנוסף, אם לפחות שליש מחברי הוועדה ביקשו זאת - על היו"ר להורות לתמלל את ההקלטה ולהעביר את התמליל לידיהם (סעיף 48ד(2)).
 - **מסירת ההקלטה** - את ההקלטה יש להעמיד לשימוש הציבור ואין לגבות על כך כספים כלשהם (סעיף 48ד(ה)).
 - **תמלול** - אין חובה לתמלל את הישיבה, אך מניסיון העבר הדבר מומלץ. בכל מקרה, פרוטוקול הדיון יכלול בין השאר גם את תיאור מהלך הדיון, ההחלטות שנתקבלו ותוצאות ההצבעות (ראו להלן סעיף פרוטוקול הדיון).

4. מהלך הדיון והצבעה

- **יו"ר הוועדה** מנהל את הדיון. המהנדס בתפקידו כמזכיר הוועדה, או (אם מונה) מזכיר הוועדה, מסייע ליו"ר בניהול השיבה.
- **מהנדס הוועדה** מציג את עמדתו בכל נושא תכנוני. החוק קובע כי חוות דעת המהנדס (לעיתים משתמשים במונח "המלצת הצוות") צריכה להיות "נוכחת" בכל דיון בתכנית, בהקלה או בשימוש חורג.
- **היועץ המשפטי** מציג את חוות דעתו המשפטית לגבי חוקיות ההחלטות, ניגודי עניינים, ניהול חוקי של הוועדה ועוד. עמדתו בנושאים משפטיים מחייבת את הוועדה. במקרה שהיועץ המשפטי לא נוכח ויש התלבטות, אין לקבל החלטה לפני קבלת חוות דעת משפטית.
- במקרים מסויימים ניתן לקיים דיון פנימי. בדיון הפומבי משתתפים המוזמנים השונים ובו מוצג כל המידע הנדרש לצורך קבלת החלטה. לעיתים יבקש היו"ר לעבור לדיון פנימי ועליו לנמק את הסיבות לכך. בדיון הפומבי יהיו נוכחים חברי הוועדה, הנציגים בעלי הדעה המיעצת והסגל המקצועי בלבד. מוזמנים ואורחים אינם יכולים להישאר לדיון הפנימי.
- בדיון בהתנגדויות יש להקפיד לשמוע את הצדדים בלב פתוח ובנפש חפצה. במקרה של התנגדות בכתב יש להקריא את ההתנגדות במלואה ולדון בה ברצינות. גם אם המתנגד לא נמצא בדיון - יש לתת לו את זכות ההתנגדות במלואה.
- בכל נושא תכנוני יש להקשיב בכובד ראש לעמדת הצוות המקצועי.
- בכל נושא שיועלה לדיון והכרעה תיערך הצבעה. בפרוטוקול יירשם כמה חברים נכחו והתפלגות הקולות.
- אם ההצבעה תהיה שקולה, יינתן ליושב הראש קול נוסף (סעיף 43).
- ההחלטה שהתקבלה תוקרא לנוכחים.
- החלטת מוסד תכנון תקפה מרגע שהתקבלה (סעיף 48הא). אין לשנות אותה ללא הבאתה לדיון בוועדה לצורך שינוי החלטה.
- יש לקבל את הנחיות היועץ המשפטי בנוגע לחוקיות ההחלטה.

אחריות חברי ועדה: החוק מטיל אחריות על חברי הוועדה לקבל החלטות בהתאם להוראותיו. נזכיר שהחוק קובע שחבר מוסד תכנון שהצביע בעד החלטה לאחר תכנית או הקלה או להמליץ על אישורה, או שהצביע בעד החלטה לתת אישור אחר או היתר או להמליץ עליהם בניגוד להוראות לפי חוק התכנון והבניה - דינו שלוש שנות מאסר. בנוסף, בעל תפקיד במוסד תכנון שחתם על היתר או על אישור אחר לפי חוק התכנון והבניה, בניגוד להוראות החוק - דינו שלוש שנות מאסר.



סמכות היו"ר - המלצות לניהול הישיבה:

1. יפתח את הישיבה באופן רשמי. יש לומר את שם הוועדה והתאריך בקול רם, לטובת ההקלטה.
2. יודיע על שינוי בסדר היום כך שישמע בהקלטה.
3. יציין מעבר מדיון פומבי לדיון סגור (פנימי).
4. יציין באופן ברור סיום נושא אחד ומעבר לנושא אחר.
5. יציין בתחילת כל נושא את שם הנושא (ואפשר גם את מטרת הדיון).
6. יכול להורות על הפסקת הקלטה בזמני הביניים שבין שני נושאים.
7. יבקש מן הדוברים לומר את שמם ותפקידם, עבור הפרוטוקול.
8. ינעל את הישיבה באופן רשמי.

ג לאחר דיון

לדיוני הוועדה יש שלושה תוצרים: קובץ החלטות, פרוטוקול דיון והקלטה (ולעיתים גם תמלול של ההקלטה)

1. קובץ החלטות

כאמור, החלטות הוועדה תקפות מרגע שהתקבלו. על מנת להקל על הציבור ולהגביר את השקיפות, נקבעו בחוק, בתקנות ובנהלים דרכים להפצת ההחלטות:

- קובץ ההחלטות מפורסם באתר הוועדה המקומית לעיון הציבור תוך שלושה ימים מיום הישיבה (סעיף 48א).
- ההחלטות תשלחנה לחברי הוועדה בדואר או בדרך מקוונת, בהתאם לתקנות בדבר המשלוח בדרך מקוונת (סעיף 48ב).
- בעלי העניין שאינם חברי ועדה יקבלו את ההחלטה בעניינם באי-מייל או בדואר, בהתאם לתקנות (סעיף 48א).

כל החלטה של ועדת המשנה תשלח לחברי הוועדה ולנציגים בעלי דעה מיעצת תוך עשרה ימים מיום קבלתה (סעיף 18ז). כשמדובר בישיבת ועדת משנה כל חבר ועדה רשאי לבקש דיון חוזר במליאה (סעיף 18ז). חבר ועדה שמעוניין לבקש דיון במליאה צריך להעביר את בקשתו בתוך שבוע מיום שקיבל את ההחלטה לידי, כולל הנימוקים לבקשה. במידה

והוגשה דרישה כזו, יידון העניין בישיבה הקרובה של מליאת הוועדה המקומית. לא הוגשה דרישה כזו, רואים את החלטתה של ועדת המשנה כהחלטת הוועדה המקומית לכל דבר. סמכות היו"ר: כשמדובר בהחלטה על הפקדת תכנית, נדרשת חתימת יו"ר הוועדה והמזכיר.

2. פרוטוקול דיון

תוצר נוסף של כל דיון של הוועדה הוא פרוטוקול הדיון. בכל ישיבה יש לרשום פרוטוקול מסודר (סעיף 48ד).

תכולה: פרוטוקול הדיון מכיל את הנושאים שעלו לדיון, את ההחלטות (כפי שהופיעו כבר בקובץ ההחלטות), את מהלך הדיון ואת תמצית הדברים שנאמרו.

הנושאים המופיעים בפרוטוקול (סעיף 48ד(ב)):

- תאריך, מקום, שעת פתיחה
 - קיום מניין חוקי
 - סדר היום ושינויים שחלו בו
 - רשימת החברים שנכחו ושנעדרו
 - רשימת הנוכחים הנוספים
 - מהלך הדיון ותמצית העמדות
 - סיבות לקטיעת ההקלטה, ככל שהיתה
 - העתק ההחלטה כפי שנכתבה במהלך הדיון והופיעה בקובץ ההחלטות
 - פירוט המשתתפים בכל הצבעה ותוצאותיה. במידה ודרשו זאת לפחות שליש מחברי מוסד התכנון - גם אופן הצבעתו של כל אחד מהמצביעים, לרבות הנמנעים.
- יש לשים לב:** הפרוטוקול מכיל את תמצית העמדות. אין הכרח לצטט במדויק את הדברים שנאמרו על ידי כל דובר.
- חבר ועדה או משתתף אחר שמבקש שדבריו יופיעו בפרוטוקול במדויק, יבקש זאת מעורך הפרוטוקול במהלך הדיון.
- אישור הפרוטוקול:** הפרוטוקול יופץ לחברי הוועדה זמן סביר לפני הישיבה הבאה של הוועדה (בדרך כלל יחד עם סדר היום של הישיבה הבאה). הפרוטוקול יאושר כסעיף ראשון של הישיבה הבאה. חבר שנכח בישיבה שלגביה נערך הפרוטוקול רשאי לבקש את תיקון הפרוטוקול (למעט את ההחלטות) עד למועד אישורו (סעיף 48ד(ג)).
- פרסום הפרוטוקול** - הפרוטוקול שאושר יפורסם חתום לאחר הדיון באתר האינטרנט של הוועדה המקומית (סעיף 48ד(ה)).

3. תמליל

כאמור, דיוני הוועדה מוקלטים כולם. הקלטת הדיון צריכה להיות פתוחה לעיון הציבור. יש לאפשר לכל מי שמבקש לשמוע את ההקלטה.

תמליל הדיון הוא קובץ המכיל תמליל מדויק של הדברים שנאמרו. התמליל נערך בדרך כלל על ידי חברה חיצונית שביצעה את ההקלטה, לכן עלול להכיל אי דיוקים.

החוק אינו מחייב את הוועדה המקומית לערוך תמליל של ההקלטה. תמליל ייערך רק לפי בקשה או דרישה:

- חבר מוסד תכנון ונציג בעל דעה מיעצת רשאי לקבל תמליל הקלטה לפי בקשה מנומקת בכתב שיגיש ליו"ר.
- שלישי מחברי מוסד תכנון (ושלושה נציגים בעלי דעה מיעצת) יכולים לדרוש עריכת תמליל.

מקורות מידע נוספים

מקורות מידע שיכולים לסייע לחבר הוועדה לבצע את תפקידו ולהרחיב את ידיעותיו בתחום התכנון והבניה:

רוב ההוראות הנוגעות לדיני התכנון והבניה מצויות בחוק התכנון והבניה התשכ"ה 1965 (להלן "החוק") ובעשרות רבות של תקנות שהותקנו מכוחו (להלן "תקנות התכנון והבניה"). בנוסף לכך, מצויות הוראות שונות המתייחסות אף הן לדיני התכנון והבניה, המפוזרות על פני חוקים ותקנות שונים כגון:

- חוק שמירת הסביבה החופית התשס"ד 2004 ;
- חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה התשנ"ח 1998; פקודת היערות;
- חוק העתיקות התשל"ח 1978; פקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור) 1943; חוק המקרקעין התשכ"ט 1969; חוק המקרקעין) חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה) התשס"ח 2008;
- חוק רישום שיכונים ציבוריים (הוראת שעה) התשכ"ד 1964; חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות התשנ"ח 1998;
- פקודת העיריות (נוסח חדש); פקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש); חוק הרשויות המקומיות (ביוב) התשכ"ב 1962; חוק הרשויות המקומיות (מהנדס רשות מקומית) התשנ"ב 1991;
- חוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב) התשמ"ב 1982, לרבות תיקון מספר 66 לחוק זה;
- חוק לעידוד סילוקם של בניינים בעלי חזות מוזנחת התשנ"ב 1992; חוק שיפוץ בתים ואחזקתם התש"ם 1980; חוק ההתגוננות האזרחית התשי"א 1951; חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה התשע"ב 2012;
- חוק המהנדסים והאדריכלים התשי"ח 1958; חוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות התשכ"ט 1969; חוקי עזר עירוניים; תקנות למניעת מפגעים (רעש בלתי סביר מצידוד בניה) התשל"ט 1979; תקנות בטיחות בעבודה (עבודת בניה) התשמ"ח 1988; הוראות למתקני תברואה (הל"ת) התש"ל 1970;

מקורות מקוונים בהם ניתן להעזר:

www.iplan.gov.il אתר מינהל התכנון, שם נמצא כל החומר הרלוונטי והמעודכן ביותר

[חוברת תיקון 101](#)

<http://mavat.moin.gov.il/> אתר תכנון זמין לאיתור תכניות

אודות האגף לפיתוח ותכנון ההון האנושי יחידות השטח במשרד הפנים:

אגף בכיר לפיתוח ותכנון ההון האנושי ברשויות המקומיות הוקם בפברואר 2018 כחלק משינוי ארגוני משמעותי במשרד הפנים. האגף משוייך ארגונית למינהל הפיתוח במשרד ואמון על חיזוק השלטון המקומי באמצעות ריכוז מאמץ בהון האנושי ובהון הארגוני. האגף פועל באמצעות יחידות מטה במשרד הפנים ושמונה יחידות שטח הפרוסות ברחבי הארץ. יחידות השטח אמונות על חיזוק השלטון המקומי באמצעות תהליכי הדרכה ופיתוח ארגוני, מתוך משמעות לפריסה ארצית וקרבה לרשויות המקומיות.

מערך ההכשרה בחירות 2018 :

הכשרת הנבחרים החדשים ובמסגרתה פיתוח תורה מקצועית והפקת פרסומים יעודיים, מבוססת על ההכרה במשקל המכריע שיש לחברי מועצת הרשות המקומית ולעומד בראשה, על איכות תפקוד הרשות המקומית בה הם מכהנים ועל השלטון המקומי בארץ בכללותו. להכשרה זו חשיבות רבה בחיזוק הבסיס הדמוקרטי של רובד השלטון המקומי. היא מהווה תשתית לנבחרי הציבור לביצוע תפקידם, לקשרי הגומלין ולתהליכי קבלת החלטות של הנבחרים, ההנהגה הבכירה והפקידות המקצועית. כל אלו-לטובת התושבים אותם הם מייצגים ואותם אמורים לשרת באופן יעיל ואיכותי.

הכשרת נבחרים ברשות המקומית



www.mifamim.moin.gov.il www.moin.gov.il

קצר ומקוון - מדריך דיגיטלי לנבחר
באתר משרד הפנים