

(4). חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 31) תוכנית לשימור אתרים, תשנ"א 1991 - קווים מנחים לפעולות השימור ברשויות המקומיות

המודעות לשימור מבנים ואתרים היסטוריים בארץ, ששנת הקמתם בין השנים 1700 - 1950 הולת וגוברת. ברחבי הארץ, מצויים מבנים ומתחמים רבים שעברו תהליכי שימור ושיקום ומשולבים במרקם היישובי.

יותר אנשי תכנון, משלבים את נושא שימור אתרים היסטוריים בתוכניות תכנון או מייחדים תוכניות לשימור מבנים ומתחמים, מוסדות התכנון נותנים דעתם לנושא בבדיקת תוכניות, וראשי רשויות מוניציפליות הפנימו את הנושא ודואגים לשלבו בפעולותיהם בהווה למען העתיד.

שימור אתרים היסטוריים, מעוגן בחוק התכנון והבניה - תיקון 31 (תוספת רביעית), אשר התקבל בכנסת ביום כ"א סיוון תשנ"א - 3.6.91. התיקון פורסם בס"ח 1359, עמוד 164. התיקון, נותן לרשויות המקומיות מעמד ותפקיד נכבדים בייזום וביישום השימור וכלים תחיקתיים להתמודד עם שימור מבנים ואתרים היסטוריים.

ברצוני להסב תשומת לבם של ראשי רשויות שנבחרו לא מכבר וראשי רשויות וותיקים, לסעיף 10 בתיקון 31 לחוק התכנון והבניה. בהתאם לסעיף זה, על כל רשות מקומית, חובה להקים ועדה לשימור אתרים, ולהפעילה.

קווים מנחים לפעולות וסמכויות ועדות השימור ברשויות, ומערכת היחסים בין הוועדה, בין רשויות התכנון, ובין המועצה לשימור מבנים ואתרי התיישבות, מפרטים בהמשך החוזר.

בימים אלה, כאשר היזמות המוסדית והפרטית הולכת וגוברת בתחום הנדל"ן, ומעמידה, לעיתים מבנים ואתרים היסטוריים, שהם אבני דרך במורשת התרבותית וההתיישבותית של ארץ ישראל, בסכנת הרס, יש להקפיד על הוראות החוק. דהיינו - הפעלת ועדות השימור וקבלת חוות דעתן בנושא השימור.

אני מצפה כי ראשי הרשויות יפעלו להקמת הוועדות והפעלתן בהתאם לחוק. לידיעתכם, המועצה לשימור מבנים ואתרי התיישבות, אשר הוקמה בשנת 1984, על ידי החברה להגנת הטבע, בהמלצת הכנסת, היא גוף ציבורי, מקצועי שהוסמך על ידי שר הפנים ליזום תוכנית שימור אתרים בכל הארץ וניתן להסתייע בה בכל עניין הקשור לנושאי השימור.

כתובת המועצה :

המועצה לשימור אתרים
בית הספר החקלאי מקוה ישראל 58910
טלפון: 03 - 5059197
פקס: 03 - 5034828

מצ"ב נוסח החוזר כפי שפורסם בתאריך: י"ב באדר א' התשנ"ה (12.2.95).

קווים מנחים לפעולות של ועדות השימור ברשויות המקומיות

כללי

תיקון מס' 31 לחוק התכנון והבניה (תכנית לשימור אתרים) התקבל בכנסת ביום כ"א בסיוון התשנ"א - 3.6.91 (להלן התיקון). התיקון פורסם בס"ח 1359, בעמוד 164.

בהתאם לסעיף 10 בתיקון, הוטלה חובה על כל רשות מקומית להקים ועדה לשימור אתרים.

במטרה להנחות את דרך הפעולה של חברי הוועדה לשימור אתרים, הוכן נוהל עבודה המפרט את תפקידי הוועדה וסמכויותיה ואת מערכת היחסים בין הוועדה לרשויות התכנון ולמועצה לשימור מבנים ואתרי התיישבות.

א. הוועדה לשימור אתרים, נמנית על הוועדות שחובה על הרשות לכוון.

ב.

הרכב הוועדה (בהתאם לסעיף 10 בחוק).

- * ראש הרשות המקומית או אחד מסגניו.
- * שלושה חברי מועצת הרשות - נבחרים.
- * עובד הרשות הבקי בענייני תכנון ובניה שמונה ע"י ראש הרשות.
- * אדם המצוי בנושא שימור מבנים ואתרי התיישבות, בדעה מייעצת.
- * אדם המצוי בנושא שימור מבנים ואתרי התיישבות, בדעה מייעצת.

לשם מינוי אדם המצוי בנושא שימור מבנים ודעה מייעצת, ניתן להסתייע במועצה לשימור מבנים ואתרי התיישבות. המועצה לשימור אתרים, מעצם פעילותה, מכירה בכל אזור, אנשים להם ידע על מכלול האתרים וגישה לנושא שימור אתרים היסטוריים.

ג.

מפגשי הוועדה

הוועדה תפגש בהתאם לצורך ולפחות אחת לשלושה חודשים.

ד.

ניהול פרוטוקול

יו"ר, או מזכיר הוועדה, ינהלו פרוטוקול ישיבות, עפ"י הנוהל המקובל, וישמרו אותו בארכיון.

ה.

תפקידי הוועדה (בהתאם לסעיף 12 בחוק)

1.

הכנת רשימת אתרים הראויים לשימור המצויים בתחום המוניציפלי של הרשות. הרשימה תוכן תוך תקופה של שנתיים מיום הקמת הוועדה. (ברשות המועצה לשימור מבנים ואתרי התיישבות, מצוי סקר מצאי של אתרים היסטוריים של כל יישוב. סקר זה עשוי להוות בסיס לרשימה של הוועדה).

רשימת האתרים אשר תוכן על ידי הוועדה תפרט את הטעמים לכך שהאתר ראוי לשימור (בהתאם לקריטריונים המפורטים בהמשך), כמו כן יצוינו הבעלים של האתר ובעלי זכויות אחרים בו, ופרטים אחרים ככל שתמצא הוועדה לשימור אתרים לנכון.

2. מתוך רשימת מצאי המבנים תקבע הוועדה את האתרים לשימור - ותאשרה, תוך הגדרת השימושים האפשריים מבחינת פיתוח פיסי, כלכלי, מסחרי, תיירותי.
3. הוועדה תעקוב ותלווה את דיוני הוועדה המקומית לתכנון ובניה באישור הרשימה.
4. הוועדה המקומית תקיים דיון והתייעצות עם ועדת השימור לתורך קבלת חוות דעתה, לפני מתן אישורי בניה לתוכניות המתייחסות לבניה או חריסה של מבנים או חלקים מהם, המופיעים ברשימה לשימור.
5. ועדת השימור תייעץ בנושאי השימור למועצת, לוועדה המקומית (סעיף 13 בחוק) וכן לוועדה המחוזית במידה והתבקשה לכך.
6. ועדת השימור תעקבו אחר תוכניות פיתוח ומתוכננות באזורים בהם מצויים מבנים לשימור ותבחן את יחס התוכנית למבנה, או למתחם לשימור.
7. הוועדה יכולה להעלות פתרונות אפשריים למבנים לשימור שסכנת הרס מרחפת עליהם כגון הגדלת זכויות בניה, הצעת קרקע חילופית, הפקעה וכו'.
8. הוועדה לשימור תטפל בכל הנושאים הקשורים לשימור במרחב המוניציפלי, בתפקידה יכללו גם נושאי הסברה על חשיבות השימור והצורך בו, לציבור הרחב ולציבור המתנגדים וביכולתה לנקוט בכל פעולה ציבורית להעלאת נושא חשיבות השימור והצורך בו, לציבור הרחב ולציבור המתנגדים וביכולתה לנקוט בכל פעולה ציבורית להעלאת נושא חשיבות השימור, באמצעות אמצעי התקשורת, הרצאות ימי עיון, הפקת חומר הסברה וכו'.

2. קווים מנחים להכנת רשימת אתרים בהתאם לסעיף 12 (א) ו- (ב) בתוספת הרביעית לחוק

האתרים שבתחום טיפולה של הוועדה, מוגדרים כאתרים בעלי חשיבות כמפורט בסעיף 1 לתוספת שהוקמו בין השנים 1700 - 1958.

קווים מנחים להכנת רשימת אתרים וסיווגם

בחינת האתרים תעשה על פי מספר קריטריונים עיקריים (המתחלקים לתת קריטריונים). (יודגש כי אלו המלצות בלבד ואין הם בחינת הוראות מחייבות).

א. חשיבות היסטורית

1. אתר המהווה עדות לארוע היסטורי בעל משמעות למדינה או ליישוב. לדוגמא: מקום הכרז המדינה, חצר תל חי.

2. מבנה, מתחם המעידים על תקופת התיישבות, לדוגמא: אילניה (סג'רה), חיפה - המושבה הגרמנית, חצר כנרת, מצפה רביבים.

3. מבנה בו גרה, או פעלה אישיות או קבוצת אנשים כגון: הוגה דעות, איש רוח - סופר, משורר, צייר, אמן, אישיות ציבורית אשר השפיעה על התגבשות מדיניות היישוב והמדינה, תרבות ואורחות חיים לדוגמא: תל אביב - בית ביאליק, ירושלים - בית הרב קוק, רחובות - בית הנשיא הראשון.

4. מבנים המעידים על התפתחות תחבורה, תחנות רכבת, תחנות אוטובוס, תוואי דרך תחנות דרכים, גשרים לדוגמא: תחנת הרכבת ביפו, חאן שער הגיא, דרך בורמה.
5. מבני חינוך - גני ילדים, בתי ספר, קמפוס אוניברסיטאי, ספריות. לדוגמא: ירושלים - בצלאל, מנחמיה - בית הספר.
6. מבני ממשל - בתי פקידות, בית מושל, בית חולים וכו'. לדוגמא: בית פקידות הברון רוטשילד בזכרון יעקב, הסארייה - יפו.
7. מבני דת - בית כנסת, כנסיה, מסגד.
8. תרבות חומרית: מבנים, כלים, מבני חקלאות: בתי אריזה, בתי בד, יקב גת, מעצרות שמן, בארות, משאבות, מבנים המייצגים שיטות עיבוד חקלאי, לדוגמא: נחשולים - המזגה, מעצרת השמן בהר טוב, מבני מלאכה, תעשיה, בתי חרושת לדוגמא: ביח"ר לודזיה בתל אביב.
9. אתרי קרבות, לדוגמא: ירושלים - בית תורג'מן, חירבת ירדה, בית אשל.
10. מבני ביטחון, לדוגמא: משטרת נהלל, משטרת גשר, בית הבטחון בסעד.

ב. חשיבות אדריכלית

1. מבנה המהווה דוגמא אופיינית לסגנון בניה מסוים. לדוגמא: הסגנון האקלקטי - בית הדקל ברחוב נחלת בנימין בתל אביב. הסגנון הבין לאומי בית אנג'ל - שדרות רוטשילד בתל אביב. הביטוי הסגנוני של מושבות הטמפלרים, מושבות העליה הראשונה.

2. מבנה המהווה דוגמא אופיינית לטכנולוגית בניה. לדוגמא בית הבטון על הירקון, מבני חימר, מבנים הבנויים מלבני סיליקט.

3. מבנה או מכלול מבנים המצטיינים ביופי, או בציוריות, או בייחוד - נדירות ארכיטקטונית. לדוגמא: ירושלים - משכנות שאננים, בית שעון השמש, תל אביב - בית הפגודה.

4. מבנה המהווה יצירת אומנות.

5. אתר המצטיין בייחודיות נופית בשילובו בסביבתו הקרובה - גנים היסטוריים, קו רקיע, נוקדות תצפית, תוואי רחובות.

הכללתו של אתר באחת מהקטגוריות הנ"ל חייבת להיבחן עפ"י קריטריונים מוסכמים. המבחן לקריטריון ההיסטורי הוא בהיות האירוע, התופעה, האישיות וכו' מוזכרים בספרי היסטוריה, כבעליה ערך היסטורי, או לפחות עדות שלא דם בעל סמכות בתחום הנדון על הערך ההסטורי של האירוע.

המבחן לקריטריון האדריכלי, אסמכתא מקצועית ואמינה.

ג. דרוגו של אתר שימור ייקבע עפ"י השיקולים הבאים:

1. חשיבותו של האירוע, התופעה, האישיות וכו' שהוא קשור בהם (החשיבות תיקבע עפ"י המקורות הכתובים ועפ"י הערכת מומחה).

2. נדירותם של האתרים הקשורים באירוע, או בתופעה.
3. אופייניותו של האתר בסוגו (עפ"י חוות דעת מומחה).
4. תוכן האתר.
5. מיקומו הפיסי של האתר בתוך הישוב.
6. איכותו הפיסית של האתר (תקין, רעוע).

ראוי שהדרוג ייעשה תוך הבחנה בין אתרים לאומיים שחשיבותם לאומית, לבין אתרים מקומיים, שעיקר ערכם הוא במסגרת המקומית, וכי בכל אחרת מהקטגוריות האלה יובחן לפחות, בשלוש דרגות של חשיבות:

בניין לשימור א' - אסור להריסה ותוספות כולל חלקים פנימיים בעלי ערך ארכיטקטוני.

בניין לשימור ב' - אסורה הריסה. מותרת תוספת חלקית מתוך זכויות קיימות, במגבלות של הצגת תיק תיעוד של הבנין.

בניין לשימור ג' - במקרים מיוחדים ניתן להריסה תוך שמירה על אלמנטים מתוכות.

תוספות לבניין מתוך זכויות קיימות.

בדרגת שימור א' ב' - כל פעולה של שינויים חיצוניים כגון: תריסים, חלונות, פתחים, מרזבים, גדרות וכן שינויים פנימיים (בדרגת שימור א') דורשת אישור הוועדה לשימור והוועדה המקומית לתכנון ובניה.

4. ברצוני להדגיש כי התיקון נועד להסדיר את נושא שימור האתרים במדינה ולהעניק כלים חקיקתיים טובים ויעילים לצורך זה. אני מקווה שהקווים המנחים המובאים בחוזר זה יסייעו בידי הרשויות המקומיות, וועדות השימור שלהן, לבצע את המטלה שהוטלה עליהן מכוח החוק, מטלה לה אנו מייחסים חשיבות תרבותית וערכית רבה.
5. אזכיר גם כי "המועצה לשימור מבנים ואתרי התיישבות" הפועלת מזה כעשר שנים בתחומי שימור אתרים, הינה גוף ציבורי - מקצועי שהוסמך ע"י שר הפנים ליזום תוכניות לשימור אתרים בכל הארץ ואשר ניתן להסתייע בו בכל ענין הקשור לנושאי השימור.