

הדרכת נבחרים ברשויות המקומיות

רישוי עסקים

2024

מהדורה שישית שבט התשפ"ד, ינואר 2024

האגף הכשרות: hachsharot@moin.gov.il

אתר הידע המוניציפלי: [מרכז ידע מוניציפאלי\(www.gov.il\)](http://www.gov.il)

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. חומר מעודכן נמצא ב'המדריך לנבחר ברשות המקומית' – מהדורת האינטרנט באתר:

www.moin.gov.il

אם נתקלת בשגיאות, אי התאמות או פערים בתוכן הכתוב, אנו מזמינים אותך לפנות אלינו באמצעות הדואר האלקטרוני בכתובת madrichim@adalya.co.il.

בעת שליחת התיקון, יש לכלול את שמך המלא, תפקידך ופרטי קשר (כגון כתובת דואר אלקטרוני ומספר טלפון). כדי לסייע לנו לטפל בבעיה בצורה יעילה, יש לציין את המדריך המדובר ולספק התייחסות ברורה למיקום הרלוונטי במדריך.

אודות האגף הבכיר לפיתוח ההון האנושי ברשויות המקומיות
האגף הבכיר לפיתוח ההון האנושי ברשויות המקומיות עוסק בקידום איתנות ומצויינות הרשויות המקומיות לטובת שיפור רמת השירות לתושבים וצמצום הפערים בין הרשויות. זאת, באמצעות סט כלים המבוסס על תפיסה משולבת של פיתוח המשאב האנושי והארגוני ברשויות:

מקומות, ביה"ס לניהול בכיר בשלטון המקומי: הכשרה מקצועית וניהולית לסגל הבכיר ברשויות

קהילות לומדות בשלטון המקומי: קהילות למידה מקצועיות למנהלי ביניים ובכירים בשלטון המקומי

צוערים לשלטון המקומי: ערוץ הזנה איכותי לדרגי כניסה בשלטון המקומי

מקום: תוכנית מנהיגות לעתודות ניהוליות לסגל הבכיר בשלטון המקומי
תהליכי שינוי ופיתוח ארגוני: יצירת מבנה ארגוני בר קיימא, תהליכי עבודה וחדשנות ברשויות

פיתוח ידע ותורה מקצועית: פיתוח ידע, מדריכים וכלים לאתגרי השלטון המקומי

מערך ההכשרה לבחירות 2024

מערכת הבחירות המוניציפאלית מזמנת שינויים פרסונליים של כ-50% מנבחרי הציבור בעמדות ההנהגה המקומית בראשות הרשויות ובמועצות ובמליאות הרשויות המקומיות. משרד הפנים מוביל מערך הכשרות וליווי מקצועי לבעלי התפקיד החדשים מתוך ראיית חשיבות חיזוק

הדמוקרטיה המקומית ושמירה על איכות השירות לתושבים. מטרתו לסייע לנבחרי הציבור לקצר את "עקומת הלמידה" ולהקנות ידע וכלים רלוונטיים לביצוע אפקטיבי של תפקידם כמו גם מתן היכרות ראשונית עם הסביבה הארגונית, המשפטית והמקצועית ברשויות המקומיות.

כתיבת וערכת המהדורה השישית:

- יועצת בתחום רישוי העסקים LLM עו"ד שושי יוסקוביץ'
- מנהלת אגף בכיר רישוי עסקים
- יועץ כלכלי חברת ADALYA בע"מ

עריכת וכתובת מהדורת 2018 – בתפקידם נכון לשנת 2018:

צוות ההיגוי: גב' חוה מונדרוביץ' - ראש אגף בכיר לרישוי עסקים, משרד הפנים
מר אשר גרגר - ראש הוועדה הבינמשרדית לרישוי עסקים, משרד הפנים
מר אבי לנגבהיים - מנהל מפעם גליל מערבי | גב' אביגל שטרן נזרי - רכזת הדרכה, מפעם גליל מערבי, אלחנן משי - יועץ רישוי עסקים עצמאי | עו"ד שוש יוסקוביץ' - יועצת בתחום רישוי עסקים
כותבים: גב' חוה מונדרוביץ' - ראש אגף בכיר לרישוי עסקים, מר אשר גרגר - ראש הוועדה הבינמשרדית לרישוי עסקים, משרד הפנים | אלחנן משי - יועץ רישוי עסקים עצמאי עו"ד שוש יוסקוביץ' - יועצת בתחום רישוי עסקים | ד"ר חיה בנדק - מנהלת מפעם גליל מערבי בעבר ומנכ"לית מועצה אזורית משגב, ד"ר נורית שרלין - יועצת רישוי עסקים, מפעם גליל מערבי | יועץ אקדמי: מר אלחנן משי - יועץ רישוי עסקים עצמאי

המדריך שלפניכם מהווה בסיס איתן לכניסתכם לתפקיד באופן מקצועי ומספק להבנת עבודת הרשות והוועדה.

המדריך לא בנוי פרק על פרק וניתן לדלג בו לפי העניין והצורך. מדריך זה הינו חלק מסדרת מדריכים לנבחרי הציבור ("הדרכת נבחרים ברשויות המקומיות"). להרחבה אודות ועדות הרשות ונושאים נוספים בעבודת הרשות המקומית ניתן לראות באתר "נבחרי ונבחרות הציבור".
אנו מאחלים לכם קריאה נעימה, מועילה ובעיקר הצלחה רבה בתפקידכם החדש.

אגף הכשרות וידע, אמון על ההכשרות וכן לפיתוח ידע עבור מנהלים ועובדים ברשויות המקומיות.

המדריך שלפניכם הינו חלק מסדרת מדריכים מפורטים יותר על ועדות הרשות וכן חלק מכלים אותם מפתח האגף עבור נבחרי הציבור.

האגף יעמיד לרשותכם בשנת הבחירות כלים נוספים כגון כנסי אוריינטציה, למידה מקוונת ועוד. להרשמה לפרסומים השוטפים וכן לכל שאלה, הצעה ובקשה בענייני הכשרות, הדרכה, וידע, ובכלל נשמח שתפנו אלינו בכתובת - Hachsharot@moin.gov.il.

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. חומרים נוספים מעודכנים וכן גרסה אינטרנטית של המדריך שלפניכם נמצאים ב"מרכז ידע מוניציפלי" בכתובת -

<https://www.gov.il/he/departments/units/municipal-info/govil-landing-page>

וכן באתר האינטרנט לנבחרי ונבחרות הציבור בכתובת -
[/https://govextra.gov.il/moin/elected-officials/home](https://govextra.gov.il/moin/elected-officials/home)

אם נתקלת בשגיאות, אי התאמות או פערים בתוכן הכתוב, אנו מזמינים אותך לפנות אלינו באמצעות הדואר האלקטרוני בכתובת madrichim@adalya.co.il. בעת שליחת התיקון, יש לכלול את שמך המלא, תפקידך ופרטי קשר (כגון כתובת דואר אלקטרוני ומספר טלפון). כדי לסייע לנו לטפל בבעיה בצורה יעילה, יש לציין את המדריך המדובר ולספק התייחסות ברורה למיקום הרלוונטי במדריך.

1.....	רישוי עסקים
6.....	פרק א' - מבוא
8.....	1. מהו רישיון עסק ומי חייב לקבל רישיון כתנאי לניהול העסק
8.....	2. מערכת החקיקה
9.....	3. החסמים בהליך
9.....	4. מדוע נדרש להוציא רישיון
9.....	5. הרפורמות בתחום רישוי עסקים
10.....	6. הצורך במעורבות מערך הרשות ונבחרי הציבור
10.....	פרק ב' - החקיקה ברישוי עסקים, הגופים והגורמים האחראים ליישומה
10.....	1. כללי
11.....	2. חוק רישוי עסקים
12.....	3. תקנות רישוי עסקים
12.....	4. צו רישוי עסקים
14.....	5. הגופים והגורמים האחראים ליישום מטרות החוק
17.....	6. הרשות המקומית-
18.....	פרק ג' - הליך הרישוי ושלביו
18.....	1. מסלול רישוי רגיל
20.....	2. קבלת רישיון בהליך מקוצר ("רישוי דיפרנציאלי")
27.....	3. הגשת השגה
28.....	פרק ד - האחדת הדרישות מבעלי העסקים - יצירת וודאות בהליך
	1. פרסום דרישות רשות הכבאות ומשטרת ישראל מסוגי העסקים טעוני הרישיון
28.....	2. המפרטים האחידים
29.....	3. מפרטים רשותיים - הרשות המקומית ורשות הרישוי
31.....	פרק ה' - אתגרים ברישוי עסקים לאור רפורמת הרישוי הדיפרנציאלי
31.....	1. החקיקה בתחום רישוי עסקים לשם הפחתת הנטל הרגולטורי
32.....	2. הרפורמה ברישוי עסקים
35.....	פרק ו- רישוי עסקים כמנוף לקידום העסקים ברשות המקומית
	1. מדיניות קידום עסקים ברשות ושילוב יחידת רישוי עסקים ביישום מדינית זו
	35
	2. תפקידו של נבחר הציבור בקידום עסקים ברשות במקומית תוך הטמעת חשיבות תחום רישוי עסקים
36.....	3. הפחתת חסמים ברישוי עסקים
36.....	4. תפקיד היחידה לרישוי עסקים בהפחתת החסמים

38.....	פרק ז – תפקידי הרשות המקומית והיחידה לרישוי וקידום עסקים
38.....	1. סמכויותיה וחובותיה של הרשות המקומית ברישוי עסקים
40.....	2. היחידה לרישוי עסקים ברשות המקומית
43.....	3. דרישות הרשות כתנאי למתן רישיון
43.....	4. קידום עסקים
44.....	5. חובת האכיפה כמנוף לרישוי וקידום עסקים
46.....	6. דגשים על היערכות היחידה ליישום הוראות החוק בהתאם לרפורמה
48.....	פרק ח – וועדת רישוי עסקים – וועדת רשות
49.....	1. נושאים ויעדים בעבודת הוועדה
49.....	2. נושאים שעל חבר הוועדה ללמוד
50.....	3. הימנעות מניגודי עניינים!
50.....	4. עצות שימושיות לנבחר ציבור שהוא חבר וועדה
50.....	פרק ט' – הכשרות והשתלמויות ברישוי עסקים
50.....	הכשרות בסיס
51.....	הכשרות מנהלים
51.....	השתלמות לנבחרי ציבור
51.....	פרק י – מונחים ומושגים ברישוי עסקים
52.....	פרק י"א: רשימת מקורות
53.....	נספח א' – הנגשת עסקים טעוני רישוי
55.....	נספח ב': היערכות לאירועים המוניים
61.....	נספח ג'- דיני התכנון והבניה ורישוי עסקים – הקלות על בעלי עסקים
62.....	נספח ד' – אמצעי אכיפה

ברכת מנהל המינהל לשלטון מקומי

ראשי רשויות וחברי מועצה יקרים - ראשית ברכות על היבחרכם.

התפקיד אליו אתם נכנסים בימים אלו מאפשר לכם הזדמנות יוצאת דופן וזכות גדולה להשפיע על המרחב המשמעותי ביותר בישראל - המרחב המוניציפאלי.

השלטון המקומי נמצא בחוד החנית של העשייה הציבורית והשירות לתושבים וכשמו כן הוא, מערכת שלטונית סטטוטורית ועצמאית, המייצגת את הקהילה ונותנת ביטוי לרצונות ולצרכים של האוכלוסייה המקומית.

הרשות המקומית, הינה גוף ציבורי, אשר לנגד עיניה עומדת מטרה מרכזית והיא לספק שירותים ברמה הגבוהה ביותר לכלל תושביה. במסגרת זו עליה להיות חדשנית, למצות את היתרונות היחסיים שלה, את המשאבים הכלכליים והאנושיים, לתכנן אסטרטגית לעתיד המשתנה וכל זאת, תוך שמירה על התנהלות תקינה, שומרת חוק, המביאה לידי ביטוי ערכי שוויון הזדמנויות, שקיפות, ושיתוף ציבור.

תפקידו של נבחר הציבור הינו קריטי בהובלת המערכת למימוש יעדיה אלו תוך שמירה על האיזונים המחויבים מגוף ציבורי כאמור.

משרד הפנים משקיע מאמצים ומשאבים רבים בחיזוק ארגז הכלים המוניציפלי שברשותכם. אנו מאמינים שידע הוא כוח והמדריך שלפניכם מבקש לבאר מושגים ותהליכים על מנת שתצליחו לבצע את תפקידכם טוב יותר.

מעתה זהו הזמן שלכם לממש את האמון שקיבלתם מהציבור ולהצעיד את הרשות שלכם קדימה.

אני רוצה להודות לאגף הבכיר לפיתוח הון אנושי ברשומ"ק על כתיבת מדריך זה ובניית מערך הכשרה מקצועית נלווית לאורך הקדנציה כולה לטובת נבחרי הציבור ובעלי התפקיד ברשויות המקומיות.

בהערכה רבה,

תומר ביטון, רו"ח

מנהל המנהל לשלטון מקומי

משרד הפנים

ברכת מנהלת אגף בכיר פיתוח ההון האנושי ברשומ"ק

נבחרות ונבחרים יקרים!

התקופה המתגרת שחווינו בשלוש השנים האחרונות, עם התפרצות נגיף הקורונה, חוסר היציבות השלטונית והמלחמה בעזה, הבליטה את השלטון המקומי כגורם המוביל בקשר הישיר של התושבים עם הממסד השלטוני. כולנו נוכחנו בכוחות שנמצאים בשלטון המקומי, ובפוטנציאל והיכולת הגדולים להשפיע לטובה על חייהם של כלל תושבי המדינה.

מתוך ההכרה בכך שההון האנושי הוא המפתח לביסוס היכולות בשלטון המקומי בישראל, משקיע משרד הפנים משאבים רבים בפיתוח הכלים שייסעו בידי נבחרי הציבור, נשות ואנשי המקצוע ברשויות המקומיות להוציא לפועל מדיניות מבוססת ידע לטובת כלל התושבים. מזה כעשור, המשרד מוביל את הדרך ביישום החלטת הממשלה המשמעותית "עתודות לישראל" שקבעה כי משרדי הממשלה יפעלו על מנת להשקיע באופן שיטתי בהון האנושי במגזר הציבורי. מטרת התוכנית - בניית עתודה ניהולית מחוללת שינוי, למען צמצום פערים בין רשויות וחיצוק חוסנה החברתי-כלכלי של מדינת ישראל, מתממשת היום, כאשר 77% מכלל בוגרות ובוגרי התוכנית נשארים בעמדות השפעה גם שנתיים מתום תקופת ההשמה. בוגרינו מהווים את חוד החנית של קידום ההון האנושי בשלטון המקומי ובמגזר הציבורי כולו.

בחמש השנים האחרונות, המשרד משקיע מיליוני שקלים ביצירת קפיצת מדרגה ברשויות המקומיות ע"י הטמעת תהליכי שינוי ופיתוח תשתיות ארגוניות. תוכניות הפיתוח ארגוני לרשויות שבהחלטות ממשלה, בהמראה או בתהליכי דיוור מואץ הוכיחו אפקטיביות בשיפור תחומי פעילות מרכזיים שהרשות פועלת בהם. התאמת המבנה הארגוני, מיסוד תהליכי עבודה מבוססי נתונים ושגרות ניהול שתומכים בהפיכת הרשות המקומית לארגון המתאים להתמודד עם אתגרי המאה ה-21.

והחידוש האחרון - ביה"ס "מקומות" לניהול מוניציפאלי בכיר, מוסד לאומי להכשרת 15 בעלי התפקיד המהווים את הסגל הניהולי הבכיר ברשויות המקומיות. ביה"ס מהווה בית לנשות ואנשי המקצוע מרגע כניסת לתפקיד ולכל אורך חי התפקיד באמצעות מערך הכשרות, פורומים ניהוליים וקהילות מקצועיות, וכמובן, איגום ידע, שיתוף והפצה.

מאחלת לכם שתמצאו את מקומכם על מפת העשייה הציבורית בשלטון המקומי, כל אחת ואחד בתפקידו המקצועי והציבורי. שיהיו בכם הכוחות להוביל שינויים נדרשים תוך התמודדות עם האתגרים הלא מבוטלים ושתעשו חיל למען עתיד טוב יותר לחברה הישראלית כולה. אני מבקשת להודות לצוות המעולה באגף הכשרות וידע, אשר עמל על סדרת מדריכים אלו לניהול הרשות המקומית ומוביל את כלל תוכנית ההכשרה לנבחרי ציבור ובעלי תפקיד בכירים בשלטון המקומי.

תודות לכל צוות האגף הבכיר לפיתוח הון אנושי ברשויות המקומיות ולכל שותפינו בממשלה, בשלטון המקומי ובחברה האזרחית, שרואים תמיד את טובת תושבי ישראל לנגד עיניהם.

בהצלחה!

עינה אדלר

מנהלת אגף בכיר פיתוח ההון האנושי ברשומ"ק

פרק א' – מבוא

רישוי עסקים הינו אחד התחומים החשובים ביותר במגזר העסקי.

1. מהו רישיון עסק ומי חייב לקבל רישיון כתנאי לניהול העסק

על פי "חוק רישוי עסקים תשכ"ח-1968", כל עסק המוגדר טעון רישוי בצו רישוי עסקים, חייב ברישיון עסק לפתיחתו ולניהולו.

רישיון עסק הוא האישור שנותנת הרשות המקומית לבעלי עסקים לצורך פתיחתם וניהולם. זאת בהתאם לתנאים, לחוקים ולתקנות הקיימים מכוח חוק רישוי עסקים ולתקנות והצווים הנלווים אליו. רישיון העסק בא להבטיח קיום תנאי תברואה בעסק, מניעת מפגעים ומטרדים לשכנים, מניעת סכנות לשלום הציבור, בטיחות של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו, מניעת סכנות שמקורן בבעלי חיים, יישום חוקי התכנון והבנייה ומערך למניעת דלקות.

כל עסק הרשום בתוספת ל"צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) התשע"ג-2013" חייב ברישיון עסק. לדוגמה: מסעדות, אטליזים ובתי קפה. פירוט מדויק ומלא של עסקים טעוני רישוי מופיע בצו רישוי עסקים. עסק טעון רישוי הפועל ללא רישיון עסק צפוי לסגירה מנהלתית מידית ומפעיליו צפויים לתביעה משפטית, לקנסות כספיים כבדים ולעונשי מאסר.

משרדים בתחום המקצועות החופשיים, כמו עורכי דין, רואי חשבון, מרפאות לסוגיהן, סטודיו להתעמלות, חדרי ישיבות וכיו"ב - פטורים מחובת רישיון עסק. גם עסקים למכירת בגדים, חלקי חילוף חדשים לרכב, כלי בית, כלי כתיבה וכיו"ב - פטורים מחובה זו. כיום נדרש מבעלי עסקים להציג רישיון עסק כתנאי סף להתמודדות במכרזים של משרדי ממשלה ושל רשויות מקומיות.

2. מערכת החקיקה

חוק רישוי עסקים¹ ("החוק"), שבמהותו מגביל את עקרון היסוד של חופש העיסוק, נועד לוודא כי עסקים אשר הפעלתם עשויה לסכן את הציבור יתנהלו על פי הכללים שנקבעו על ידי משרדי הממשלה המקצועיים האחראים על אותם תחומים.

לצורך כך נקבעו בחוק 7 מטרות / ערכים עליהם הוא נועד להגן, כאשר מתוך הצורך להגן על קיומן של מטרות אלו, נגזרו הוראות החוק, התקנות והצווים שהוצאו מכוחו.

בחוק עצמו נקבעו הכללים העיקריים לרישוי עסקים, בתקנות² נקבעו הכללים ליישום עקרונות החוק ובצו רישוי עסקים³ נקבעו באופן קונקרטי סוגי עסקים הטעונים הוצאת רישיון עסק כתנאי להפעלתם כחוק (כ 180 במספר), והם מתפרשים על תחומי עיסוק רבים מאד במשק כגון: עסקי המזון, הייצור, השעשועים ועוד.

¹ חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968

² תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), תשס"א-2000

³ צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשע"ג-2013

בנוסף קיימת מערכת שלמה של תקנות ספציפיות, מפרטים אחידים ומפרטים רשתיים המסדירים את רישוי העסקים, כך שכל הליך הרישוי הופך מורכב.

3. החסמים בהליך

בהליך הרישוי קיימים חסמים רבים חלקם בשל הצורך לקיים את תכליות דיני התכנון והבניה לשם קבלת רישיון עסק, חלקם בשל דרישות קפדניות ומחמירות של נותני האישור וחלקם בשל חוסר מודעות וחוסר הטמעה של הצורך ברישוי עסקים ברשויות המקומיות.

עסקים רבים פועלים ללא רישיון

המצב בפועל הוא שעסקים רבים פועלים ללא רישיון עסק ומהווים סכנה לציבור. מעבר לחשיבות קיום הפיקוח והניהול התקין של עסקים כחוק ברשות המקומית (הן ברמת הסמכות והן ברמת האחריות) קיומו של רישיון עסק חשוב ביותר גם לבעליו.

4. מדוע נדרש להוציא רישיון

הוצאת רישיון עסק מבטיחה שהפעלת העסק, נעשית על פי דרישות החוק, ואינה פוגעת בציבור הלקוחות של העסק, עובדיו, ובסביבה בה הוא ממוקם.

קיומו של רישיון עסק מבטיח ללקוחותיו כי הוא נגיש גם לבעלי מוגבלויות.

מאחר וחוק רישוי עסקים הינו חוק שאי קיומו מהווה עבירה פלילית, הרי שהפעלת עסק ללא רישיון עלולה לגרור הליכים משפטיים, קנסות, צווי סגירה מנהליים ואף להביא לסגירתו הסופית בידי בית המשפט.

במקרים רבים, תוקף ביטוח העסק תלוי בכך שהוא פועל ברישיון. בהעדר רישיון, אם חס וחלילה יקרה אסון, הביטוח שבעל העסק רכש עלול שלא להיות תקף.

גופים ציבוריים רבים, מתנים את ההתקשרות עם העסק בכך שיש לו רישיון כדין. גופים אלו לא יתקשרו עם העסק, לא ירכשו ממנו מוצרים ולא ישתמשו בשירותיו ללא רישיון.

עסקים העוסקים ביצוא נדרשים על פי רוב להציג רישיון עסק בפני הלקוחות של העסק לפני ההתקשרות עמו.

אסון אולמי ורסאי, אסון ערד, אסון כפר המכביה ועוד, הביאו להבנה שיש לגבש מערכת כללים יותר וודאית, פשוטה ואפשרית לשם הוצאת רישיון עסק⁴.

5. הרפורמות בתחום רישוי עסקים

החל משנת 2006 (בעקבות החלטת ממשלה 4152) ועד לשנת 2022 נערכו מספר סבבים של שינויי חקיקה משמעותיים, אשר הביאו לשינוי בכל הליך ותפיסת הרישוי והאכיפה בתחום רישוי עסקים. שינויים אלו ממצבים את תחום רישוי עסקים כגורם מרכזי בהסדרת פעילות העסקים במרחב המוניציפלי ובתרומה לקידום העסקים ולחיזוק הבסיס הכלכלי של בעלי העסקים וכלכלת העיר. עם

⁴ בעקבות אסון הר מירון הוקמה וועדת חקירה ממלכתית שטרם פרסמה את מסקנותיה.

זאת השינויים המהותיים הללו דורשים הליך הטמעה ושינוי בעבודת יחידות רישוי עסקים ברשויות המקומיות, תוך הבנת מקומן הן בהליך הרישוי והן בקידום העסקים ברשות.

6. הצורך במעורבות מערך הרשות ונבחרי הציבור

כיום, הרשויות המקומיות נדרשות לרמה מקצועית גבוהה של מנהלים וצוות רישוי עסקים, להגברת השקיפות בעבודתן בתחום, לחזק ולהעמיק את הדיאלוג עם בעלי העסקים, כל זאת בלוחות הזמנים הקבועים בתקנות ובגישה שירותית גבוהה.

ראש הרשות וחברי המועצה נדרשים למעורבות גבוהה כדי לשנות את תפיסת התחום ברשות ולחזק את מעמדו ותפקודו, לוודא כי הדרישות הנובעות מהרפורמה והשינויים בחוק אכן מיושמים, ולנהל דיאלוג מקצועי בין הגורמים השונים ברשות, כך שכולם יהיו ממוקדי מטרה ויביאו לכך שרישוי עסקים ברשות יתפקד כמערכת יעילה, ידידותית לעסקים ותורמת לקידום העסקים ברשות המקומית.

מדריך זה נועד להסביר את עיקרי המערכת החוקית בתחום רישוי עסקים לאחר החקיקה האינטנסיבית בשנים האחרונות, את התהליכים העיקריים, את סמכויותיו ואחריותן של ראש הרשות המקומית (באמצעות זרוע הביצוע שלו - היחידה לרישוי עסקים), ובעיקר את חשיבות התחום בהובלת מכלול המערך הכלכלי ברשות קדימה.

פרק ב' - החקיקה ברישוי עסקים, הגופים והגורמים

האחראים ליישומה

1. כללי

חוק רישוי העסקים הוא כלי חשוב וחיוני בידי הרשות המקומית לשמירה על רווחת חיי התושבים ואיכות חייהם. בבואה לשקול מתן רישיון לעסק ולבחון את הדרישות והתנאים להקמתו ולהפעלתו, צריכה הרשות לשקול נושא זה בהתחשב במטרות החוק ובאחריותה הציבורית כלפי התושבים.

החוק מטפל לא רק בשאלות הנוגעות לביטחונם ולבטיחותם של המשתמשים בשירותיו של בית העסק, אלא מביא בחשבון גם את צורכי התושבים המתגוררים באזור שעניינם למשל רוכלות, מכירת משקאות משכרים, מקומות לעריכת משחקים וכן עסקים בתחום חומרים מסוכנים, כגון הדברה, דלק, גז וכימיקלים.

משרדי הממשלה קובעים את התנאים והתקנים המקצועיים בתחומי הבריאות, התברואה, איכות הסביבה, הבטיחות, ועוד. הרשות המקומית מוסמכת לדרוש מבעלי עסקים קיום תנאים רשמיים. תנאים אלו יפורסמו במסגרת "מפרט רשות", באתר האינטרנט של הרשות. הרשות המקומית, באמצעות יחידות רישוי שלה, היא שנותנת את הרישיונות ומפקחת על יישום התנאים והדרישות. לשם קיום מטרותיו של חוק רישוי עסקים, נוצרה חקיקה רבה וענפה במהלך השנים, המשתרעת על הרבה מאד תחומים מקצועיים. בחקיקה הראשית נקבעו המטרות של הסדרת תחום רישוי עסקים והעקרונות על פיהם יוסדר התחום, במערכת התקנות והצווים הענפה מוסדרים הכללים על פיהם יישמו הוראות החוק ומפורטת רשימת סוגי העסקים הספציפית אשר לשם הפעלתם נדרש רישיון עסק.

לשם יישום החוק ומטרותיו בצורה המיטבית (הן בהליך הרישוי והן באכיפתו), שתביא לשמירה על ביטחונם ובטיחותם של ציבור הצורכים את שירותי העסקים, נדרש שיתוף פעולה בין השלטון המרכזי והרשות המקומית. שיתוף הפעולה נדרש הן עם משרד הפנים שהוא המשרד הממשלתי האחראי על התחום, והן עם יתר משרדי הממשלה האחראים מקצועית על קיום מטרות החוק. כן נדרשת עבודה משותפת בין הגורמים השונים בתוך הרשות המקומית עצמה, האמונים מקצועית על התחומים הרלוונטיים לקיום מטרות החוק וקידום העסקים בה.

2. חוק רישוי עסקים

א. החוק ומטרותיו

החוק נועד להבטיח שמירה על הציבור והסביבה ומטרותיו מוגדרות בסעיף 1 לחוק כדלקמן:

1. **שמירה על איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים.** המשרד הממונה על התחום הוא המשרד להגנת הסביבה. ברשות המקומית מופקדת על קיום החוק גם היחידה הסביבתית של הרשות או איגוד ערים לאיכות הסביבה.
2. **מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות.** המשרד הממונה הוא המשרד לביטחון לאומי באמצעות משטרת ישראל.
3. **שמירה על בטיחות של הנמצאים במקום העסק וסביבתו.** המשרד הממונה הוא משרד העבודה (באמצעות זרוע העבודה).
4. **מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים (העברתם לבני אדם) ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות.** המשרד הממונה הוא משרד החקלאות. ברשות המקומית נושאים רבים מצויים באחריות הווטרינר הרשותי או הווטרינר של איגוד הערים הרלוונטי.
5. **שמירה על בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים.** המשרד הממונה הוא משרד הבריאות. ברשות המקומית מוטלת האחריות על מבקר התברואה של הרשות שהוא בעל תעודת תברואן מוסמך (תעודת "עובד בריאות הסביבה") או בעל הכשרה מקבילה.
6. **קיום תכליות דיני התכנון והבנייה.** על קיום מטרה זו אחראית יחידת ההנדסה ברשות המקומית או הוועדה המקומית/המרחבית לתכנון ובניה.

*להרחבה בנושא תכנון ובניה ורישוי עסקים ראה: נספח ג' למדריך זה)
7. **קיום הדינים הנוגעים לכבאות.** המשרד הממונה על קיום מטרה זו הוא המשרד לביטחון לאומי באמצעות נציבות הכבאות וההצלה.

ב. רישוי עסקים וחופש העיסוק

חוק יסוד חופש העיסוק

בחוק יסוד חופש העיסוק נקבע כי כל אזרח או תושב של המדינה זכאי לעסוק בכל עיסוק, מקצוע או משלח יד⁵. כן נקבע כי כל רשות מרשויות השלטון חייבת לכבד את חופש העיסוק של כל אזרח או תושב⁶. עם זאת הזכות לחופש העיסוק אינה מוחלטת וניתן להגבילה, אך נקבע כי אין פוגעים בחופש העיסוק אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו⁷.

ההלכה התקפה כיום היא שקיום מטרות חוק רישוי עסקים מצדיק את הפגיעה וההגבלה של חופש העיסוק.

3. תקנות רישוי עסקים

בתקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), תשס"א-2000 ("התקנות"), נקבעו הכללים הפרוצדוראליים ליישום הוראות החוק. כך למשל נקבע בתקנות אילו מסמכים יצורפו לבקשה לרישיון עסק, כיצד תועבר הבעלות ברישיון עסק בהליך מקוצר במקרה של מכירת עסק או פטירת בעליו, כיצד תוגש השגה, כיצד יתנהלו הליכי הרישוי במסלולים המקוצרים (עד לרמת פירוט הטפסים שיוגשו ומספר הימים בהם חובה על יחידת הרישוי לטפל בכל שלב של הבקשה) וכו'.

בנוסף לתקנות אלו הותקנו מספר תקנות רב בנושאים מקצועיים ספציפיים הקשורים לרישוי עסקים, למשל: "תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבתי אוכל) תשמ"ג-1983" או "תקנות רישוי עסקים (מפעלים מסוכנים) תשנ"ג-1993". לכן, כאשר בודקים קיום דרישות לגבי עסק מסוים יש לבדוק לא רק את הוראות החוק, התקנות, הצו והמפרט האחד אלא גם את קיומן של תקנות ספציפיות נוספות.

4. צו רישוי עסקים

⁵ חוק יסוד חופש העיסוק, סעיף 3.

⁶ חוק יסוד חופש העיסוק, סעיף 5.

⁷ חוק יסוד חופש העיסוק, סעיף 4.

צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג-2013 הינו אחד ממסמכי החקיקה החשובים ביותר בתחום הרישוי, שכן בצו זה נקבעו אלו סוגי עסקים הם טעוני רישוי עסק. בצו נכללו כ-180 סוגי עסקים הנקראים "פריטי רישוי".

פריטי הרישוי מפורטים לפי 10 קבוצות:

קבוצה 1: בריאות, רוקחות וקוסמטיקה

קבוצה 2: דלק ואנרגיה

קבוצה 3: חקלאות ובעלי חיים

קבוצה 4: מזון

קבוצה 5: מים ופסולת

קבוצה 6: מסחר ושונות

קבוצה 7: עינוג ציבורי, נופש וספורט

קבוצה 8: רכב ותעבורה

קבוצה 9: שירותי שמירה ואבטחה, נשק ותחמושת

קבוצה 10: תעשייה, מלאכה, כימיה ומחצבים

לגבי כל פריט רישוי ניתן למצא בצו את הנתונים הבאים:

1. מספרו הסידורי ברשימת סוגי העסקים הטעונים רישוי בצו הנקרא- "**מספר פריט הרישוי**".
2. שם ותיאור העיסוק הנכלל בפריט הרישוי.
3. **רשימת "נותני האישור"** (הגורמים הארציים שאישורם נדרש למתן רישוי). יש לשים לב כי ביחס לכל פריט רישוי יידרש אישורם של הגורמים, אשר בטור הרלוונטי להם מסומן +. היה ובטור הרלוונטי נמצא הסימון [+], קיימת חובה להעביר את הבקשה לאותו "נותן אישור" לידיעה, אך אין חובה להמתין לאישורו.
- על פי הוראות סעיף 6(ד) לתקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), רשות הרישוי רשאית לפי שיקול דעתה לפנות לגורמים נוספים על אלו הרשומים בצו, לשם קבלת אישורם בטרם יינתן לעסק רישוי.
4. האם העסק יכול לקבל רישוי באחד **ממסלולי הרישוי המקוצרים**, ואם כן באיזה מסלול. (האמור בטור זה יהיה רלוונטי רק לגבי סוגי עסקים להם פורסם מפרט אחיד).
5. סימון "נותני האישור" הפטורים מחובת פרסום מפרט אחיד לאותו סוג עסק. במקרה כזה, יש לברר דרישות נותן האישור הרלוונטי באופן פרטני.
6. לכמה שנים יינתן הרישוי- "**תוקף הרישוי**".
- על פי הוראות סעיף 7א (ג) לחוק, רשות הרישוי רשאית לקבוע תקופת תוקף קצרה יותר מהאמור בצו ובלבד שלא תפחת משנה, אלא אם מדובר בעסק זמני מטבעו (למשל יריד, קרקס או הופעה תחת כיפת השמיים) שאז הרישוי יינתן לתקופה המסוימת שבה פועל העסק – מס' שעות/ימים/שבועות.

בעבר ניתן היה לקבל **רישוי לצמיתות** (ללא הגבלת זמן) למספר סוגי עסקים. בתיקון הצו משנת 2018, בוטלה האפשרות להוצאת רישיונות לצמיתות ונקבע כי רק עסקים שעברו כניסת

התיקון בצו לתוקף החזיקו בידם רישיון לצמיתות ותקופת הרישיון קוצרה ל 15 שנה, ימשיכו להחזיק ברישיון לצמיתות. כל יתר העסקים יקבלו רישיונות לתקופה המקסימאלית הקבועה בצו.

7. חוקים נוספים שיש לעמוד בדרישותיהם והמחייבים רישוי נוסף לעסק, בטרם מתן הרישיון. עמידה בתנאי חוקים אלו היא תנאי לקבלת רישיון והם נקראים "חוקי אחר".

טבלת צו רישוי עסקים תיראה כך:

טור א' מס' סדר	טור ב' היאור העסק טען הרישוי	טור ג' מטרות הרישוי						טור ד' היתר מזורז או רישיון על יסוד תצהיר	טור ה' אחד מפרט אחד או חלק (לפי המספרי הסיידורי של המטרות בטור (ג'))	טור ו' תוקף רישיון (בשנים)	טור ז' חוקי אחר
		7	5	4	3	2	1				
				מניעת סכנת של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום	הבטחת מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או חומרים בתרופות	הבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום או בסביבתו	מניעת סכנת שלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות				
קבוצה 1 – בריאות, רוקחות, קוסמטיקה											
1.1	בית מרקחת	+					+	ת' – עד 200 מ"ר	ב'	5	
1.2 תמריקים											
1.2 א	ייצורים	+			[+]			ת' עד 500 מ"ר	5,1 (חלקי)	10	

5. הגופים והגורמים האחראים ליישום מטרות החוק

א. משרד הפנים

תפקידי וסמכויות אגף בכיר רישוי עסקים

שר הפנים הוא האחראי על חקיקת חוק, תקנות וצו רישוי עסקים. היחידה המקצועית במשרד הפנים היא אגף בכיר רישוי עסקים.

אגף בכיר לרישוי עסקים פועל כגוף מטה וביצוע במשרד הפנים ועובד עם בעלי תפקידים ברמת המחוזות, משרדי הממשלה, רשויות מקומיות, ארגונים כלכליים, כנסת ישראל ועוד. האגף מייעץ, מסייע, מקדם ומוביל חקיקה ורפורמות בתחום רישוי עסקים.

תפקידי הוועדה הבין משרדית

הוועדה הבין משרדית הוקמה בשנת 1993, ובשנת 1999 נקבע בהחלטת ממשלה 5108 (פש/37) כי שר הפנים ימנה וועדה קבועה בין משרדית לענייני רישוי עסקים שתפקידיה יהיו:

1. לעקוב אחר ביצוע חוק רישוי עסקים – ולדווח תקופתית לוועדת השרים לענייני פנים ושירותים.

2. להיות פורום לדיון בבעיות רישוי עסקים החייבות בקביעת נורמות אחידות.
3. להמליץ על חקיקה וחקיקת משנה בנושאי רישוי עסקים.
4. לערוך ביקורים ברשויות הרישוי, כדי לעמוד על תהליך הרישוי, התייעלות ושיפור השירות למבקשי רישיונות עסקים.

עוד נקבע כי הרכב הוועדה יהיה כדלקמן: נציג שר הפנים (יו"ר), נציג שר הבריאות, נציג השר לאיכות הסביבה (כיום הגנת הסביבה), נציג שר המשפטים, נציג שר העבודה והרווחה (כיום משרד הכלכלה), נציג שר החקלאות ופיתוח הכפר, נציג השר לביטחון פנים, נציג עירייה, נציג מועצה מקומית ונציג מועצה אזורית.

כיום הוועדה הבין משרדית מהווה, בין היתר, מקום לדיון פתוח בין כל הגורמים הרלוונטיים בשאלות מקצועיות וחוקיות ופלטפורמה פורייה לגיבוש המלצות והנחיות מקצועיות, לאחר התייעצות רוחבית עם כל הגורמים הרלוונטיים.

ב. "נותני האישור" - משרדי הממשלה האחראים מקצועית לקיום מטרות

חוק רישוי עסקים

בהתאם למטרות חוק רישוי עסקים המנויות בסעיף 1 לחוק, נדרש אישור המשרדים הרלוונטיים על מנת להנפיק רישיון עסק והכל כפי שמפורט ליד כל אחד מפרטי הרישוי בצו רישוי עסקים.

הגנת הסביבה-

על מנת לקיים את מטרת השמירה על איכות נאותה של הסביבה יידרש אישור המשרד להגנת הסביבה.

אישור המשרד להגנת הסביבה (או היחידה הסביבתית ברשות המקומית, לפי הסמכה) יידרש על מנת למנוע רעש, טיפול בזיהום אויר וריחות, טיפול בזיהום קרקע, טיפול בזיהום מים, טיפול בחומרים מסוכנים, מניעת קרינה אלקטרו מגנטית, וכדומה.

משטרה-

לשם מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות, יידרש אישור המשטרה. חשוב לדעת כי למשטרה ניתנה הסמכות למנוע מתן רישיון מעסק שהיא "נותן אישור" בו, אם מצאה שמתקיימות נסיבות לכך מטעמים של שלום הציבור או ביטחון, לרבות בשל עברו הפלילי של המבקש. וזאת גם אם העסק עצמו עומד בכל התנאים הנדרשים על ידי המשטרה. דרישות המשטרה ממכלול העסקים טעוני הרישיון מפורטות באתר המשטרה.

משרד העבודה – זרוע העבודה -

לשם שמירה על בטיחות של הנמצאים במקום העסק וסביבתו יידרש אישור זרוע העבודה. על זרוע זו אחראי כיום משרד העבודה.

משרד החקלאות-

על מנת למנוע סכנות של מחלות בעלי חיים (העברתם לבני אדם) ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות, יידרש אישור משרד החקלאות. משרד החקלאות הסמיך את הוותרנירים היישוביים לתת אישור לחלק מפריטי רישוי.

משרד הבריאות-

לשם שמירה על בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים נדרש אישור משרד הבריאות. העסקים העיקריים אשר יידרש אישור משרד הבריאות לשם מתן רישיון הם עסקי המזון.

רשות הכבאות וההצלה-

על מנת לוודא קיום הדינים הנוגעים לכבאות, יידרש אישור רשות הכבאות וההצלה לשם מתן רישיון עסק. אישור רשות הכבאות יידרש כמעט בכל העסקים טעוני הרישוי, כאשר לגבי חלק גדול מהעסקים אפשר להסתפק בתצהיר בעל העסק כי הוא עומד בדרישות רשות הכבאות, והכל לפי המפורט בצו רישוי עסקים. דרישות רשות הכבאות מבעלי עסקים מפורטות כולן באתר רשות הכבאות.

נגישות-

הסדרת הנגישות אינה נמנית על אף מטרה ממטרות חוק רישוי עסקים. עם זאת, חוק לשוויון זכויות אנשים עם מוגבלות קובע כי זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות ומחויבותה של החברה בישראל לזכויות אלה, מושתתות על ההכרה בעקרון השוויון, בערך האדם שנברא בצלם ועל עקרון כבוד הבריות. מטרת החוק היא להגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות, ולעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים. כן נועד החוק לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד, תוך מיצוי מלא יכולתו.

בחוק רישוי עסקים נקבע כי כל עסק החייב בנגישות לאנשים עם מוגבלויות יציג אישור מאת בעלי מקצוע שהוסמכו לכך כי העסק נגיש לאנשים עם מוגבלויות. בעלי המקצוע הם: "מורשה נגישות מתו"ס" (מבנים, תשתיות וסביבה) ו-"מורשה נגישות השירות".

דרישות הנגישות והעסקים החייבים בנגישות מפורטים בתקנות הנגישות לאנשים עם מוגבלויות.

באוגוסט 2022 פורסם צו רישוי עסקים לנושא נגישות⁸, בו פורטו חובת כל עסק, ככל וקיימת חובה כזו, להמציא חו"ד מורשה נגישות השירות ו/או נגישות המבנה בדבר עמידת העסק בדרישות הנגישות. בחלק מהעסקים אפשר להסתפק בתצהיר בעל העסק על כך שהוא עומד בדרישות הנגישות, והכל לפי המפורט ב"צו הוכחת נגישות". ללא חו"ד מורשה נגישות או תצהיר, בהתאם לנדרש, לא ניתן לתת לעסק רישיון.

הסמכות לבטל רישיון - לנציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות הוקנה בחוק רישוי עסקים הסמכות אף לבטל רישיון עסק⁹.

⁸ צו רישוי עסקים (הוכחת נגישות), התשפ"ב-2022
⁹ סעיף 8ב(ו) לחוק רישוי עסקים.

*לפירוט הטיפול הרשתי בנושא הנגישות ראה נספח א למדריך זה.

הסמכות לבקש אישור גורמים נוספים-

רשות הרישוי רשאית, אם מצאה לנכון, לפנות לגורמים נוספים על אלו המנויים בצו רישוי עסקים על מנת לקבל אישורם למתן הרישיון. כך למשל אם הגיע לידי הרשות מידע לפיו מתבצעים בעסק מעשים פליליים, היא רשאית (ובנסיבות מתאימות, אף חייבת) לפנות למשטרת ישראל לקבלת חוות דעתה, גם אם המשטרה איננה "נותן אישור" לאותו סוג עסק.

6. הרשות המקומית-

סעיף 5 לחוק קובע כי – "רשות הרישוי לעסק טעון רישוי בתחום רשות מקומית – ראש הרשות המקומית או מי שהוא הסמיכו לכך". לפיכך יש לרשות המקומית תפקיד מרכזי בהליך רישוי העסק, בפיקוח על קיום הוראות החוק ובאכיפה. ברשות המקומית היחידה לרישוי עסקים תהיה זו האחראית ליישום הוראות החוק וניהול מערך רישוי העסקים ברשות.

* לתפקידי הרשות המקומית והיחידה לרישוי עסקים בהרחבה ראה פרק ז' במדריך זה.

רישוי עסקים ותכנון ובניה

המטרה השישית של חוק רישוי עסקים הינה קיום תכליות דיני התכנון והבניה.

על קיום מטרה זו אחראית הרשות המקומית באמצעות מחלקת/אגף ההנדסה ויחידת הרישוי .

במסגרת תהליך רישוי עסקים נדרש אישור יחידת ההנדסה הרשותית כי הפעלת העסק תואם את כל היתרי הבניה שניתנו לבנייתו, ואת השימושים המותרים בנכס לפי אותם היתרים. דהיינו, נדרשת התאמה בשני הפרמטרים- גם בניה לפי היתר וגם שימוש לפי היתר.

מתן אישור לרישיון עסק, כאשר עסק אינו מקיים את דיני התכנון והבניה במלואם- על פי הוראות סעיף 1א8 לחוק רישוי עסקים, ניתן **למהנדס הוועדה המקומית לתכנון ובניה** שיקול דעת לאשר מתן רישיון עסק במקרים מסוימים בהם העסק מצוי במבנה ללא היתר בניה או שהבניה בו שונה או חורגת מהיתר הבניה הקיים.

חוות דעת יחידת ההנדסה או אישור/סירוב מהנדס הוועדה המקומית יועברו ליחידת רישוי עסקים אשר תוציא החלטה לבעל העסק בהתאם לחוות הדעת שקיבלה .

בנוסף, כאשר עסק אינו מקיים את דיני התכנון והבניה , קיימת לבעל העסק האפשרות להגיש בקשה מתאימה להכשרת השימוש המבוקש על ידו (בקשה לשימוש חורג). בקשה כזו תידון במסלול התיכנון והבניה ולא במסלול רישוי עסקים.

*לפירוט הדרכים להפחתת חסמים בממשק בין רישוי עסקים לתכנון ובניה ראה פרק ה ונספח ג' למדריך זה.

פרק ג' – הליך הרישוי ושלביו

הליך הרישוי של העסקים מחולק למסלולי רישוי שונים לפי מידת מורכבותם של העסקים טעוני הרישוי, כאשר לכל דרגת מורכבות הותאם מסלול רישוי נפרד ("רישוי דיפרנציאלי").

מסלולי הרישוי נחלקים למסלול תצהיר, מזורז א', מזורז ב' ומסלול רישוי רגיל.

על כל עסק המבקש רישוי, ללא קשר למסלול הרישוי בו הוא נמצא, לעמוד בדרישות כל נותני האישור הרלוונטיים לו (לפי הסימון בצו רישוי עסקים) והרשות המקומית ובכלל זה קיום תכליות דיני התכנון והבניה.

מאחר ולא כל מקום מתאים לניהול כל סוג של עסק, מומלץ להסביר ולהטמיע אצל בעלי העסקים כי בדיקה מוקדמת של מקום העסק הנבחר והדרישות שיש לעמוד בהן לשם קבלת רישוי עסק חיוניים יכולים לחסוך עוגמת נפש מיותרת וממון רב, ואף הליכים משפטיים פליליים, קנסות וסגירה של שערי העסק בהוראת בית המשפט.

1. מסלול רישוי רגיל

מסלול הרישוי הרגיל הוא עדיין מסלול הרישוי הנפוץ ביותר. מסלול זה נועד לכל העסקים שטרם פורסם להם מפרט אחיד (גם אם סומן בצו רישוי עסקים כי הם ירושו במסלול מקוצר), לעסקים אשר בצו רישוי עסקים לא סומן כל מסלול מקוצר לרישויים ולעסקים אשר חלים עליהם הסייגים להוצאת רישוי בהליך מקוצר.

בהליך הרישוי הרגיל קיימים מספר שלבים-

מתן מידע מוקדם (שלב רשות)

1

קבלת הבקשה לרישוי העסק

1

בחינת הבקשה על ידי יחידת הרישוי

1

העברת הבקשה לגורמי אישור חיצוניים ופנימיים / טיפול יחידת הרישוי בנושאים הרלוונטיים

1

ריכוז אישורים ותנאים, תוך קידום הליך הרישוי

1

מתן תשובה ופעולה בהתאם/ הוצאת רישוי עסק

השלב הראשון- קבלת מידע מוקדם בטרם תוגש הבקשה, לבעל העסק קיימת הזכות להגשת בקשה למידע מוקדם מהרשות המקומית ומנותני האישור ולקבל מראש את הדרישות שיידרשו ממנו לשם קבלת רישיון העסק.

כך גם יוכל בעל העסק לקבל מידע מוקדם מיחידת ההנדסה ברשות המקומית ולברר האם יוכל לקבל רישיון ככל שהדבר נוגע לקיום דיני התכנון והבניה. הייתרון העיקרי בהגשת בקשה למידע מוקדם הוא יצירת וודאות באשר לדרישות הגורם ממנו התבקש המידע לשם קבלת האישור לרישיון עסק. אין חובה על בעל העסק לבקש מידע מוקדם טרם התחלת הליכי הרישוי.

חוות דעת מקדמית – בעל עסק יכול לפנות לכל אחד מנותני האישור הרלוונטיים לעסק אותו הוא מבקש לפתוח, ולבקש לקבל את מלא דרישותיהם מעסקו. ("חוות דעת מקדמית"). לבקשה לחוות דעת מקדמית יצורפו כל המסמכים הנדרשים לשם הגשת בקשה לרישיון עסק. ניתן אישור מחויב להשיב לבעל העסק בתוך 30 יום (ניתן להארכה ב 30 יום נוספים).

השלב השני- הגשת הבקשה לרישיון, בעל העסק יגיש את הבקשה לרישיון ביחידה לרישוי עסקים ברשות המקומית. הבקשה תוגש ביחד עם כל המסמכים הנדרשים על פי התקנות. לעיתים יידרשו מסמכים נוספים לפי סוג העסק כגון אישור יועץ בטיחות, או תוכניות ספציפיות לגבי בקשה לרישיון לבתי אוכל, תוכניות בטיחות בעסקים של עינוג ציבורי ואירועים חד פעמיים, תוכניות לעסק למניעת מטרדי ריח ועשן, מניעת מטרדי רעש, תיק מפעל (בכל הנוגע למפעלים מסוכנים) וכו', במעמד הגשת הבקשה יש לשלם גם אגרה.

רשות הרישוי ו/או נותני האישור רשאים לדרוש ממגיש הבקשה מסמכים נוספים כגון חוות דעת של בעל מקצוע מסוים או מסמכים נוספים אם ראו צורך בכך לשם בדיקת הבקשה.

את הבקשה לרישיון יש להגיש בטרם פתיחת העסק טעון הרישיון.

השלב השלישי- רשות הרישוי תבדוק שאכן הבקשה הוגשה כנדרש, ותעביר את הבקשה לכל הגורמים שאישורם נדרש לשם קבלת הרישיון (הן הגורמים החיצוניים, נותני האישור, והן הפנימיים ברשות). במסגרת שלב זה יערכו ביקורות בעסק ובעל העסק יקבל הערות מגורמי הרישוי השונים ("דו"ח ליקויים").

לרשות הרישוי יש את הסמכות להעביר את הבקשה לגורמים נוספים אם מצאה לנכון לעשות כן.

השלב הרביעי- רשות הרישוי תרכז את תשובת כל גורמי הרישוי. במידה ומי מגורמי הרישוי יעמיד דרישות לשם מתן אישורו או יסרב למתן הרישיון רשות הרישוי תודיע על כך לבעל העסק,

השלב החמישי- רשות הרישוי תשיב לבעל העסק - תוציא רישיון, תוציא היתר או תודיע על סירוב לבקשה. על הרישיון יחתום ראש רשות הרישוי.

היתר זמני

קיימים מספר מקרים בהם יינתן לבעל העסק "היתר זמני" ולא רישיון קבוע. היתר זמני ניתן לתקופה של עד שנה, וניתן להאריך בשנה נוספת). הסיבה העיקרית למתן אישור ל"היתר זמני" ובסך הכל לתקופה כוללת של עד שנתיים.

המקרים הנפוצים של מתן "היתר זמני"-

- ייתכן וגורם רישוי או נותן אישור אחד או יותר יבקשו לתת לעסק "היתר זמני" לתקופה קצובה של עד שנה (כאמור- ניתן להאריך בשנה נוספת). הסיבה העיקרית למתן אישור ל"היתר זמני" הינה כדי לאפשר לבעל עסק להשלים דרישות של אותו נותן אישור.
- ייתכן ואחד מגורמי הרישוי טרם סיים את בדיקת העסק גם לאחר שעברו המועדים הקבועים לכך בחוק. במקרה זה לרשות הרישוי, לאחר שהודיעה על כך לנותן האישור, סמכות להחליט לתת לעסק היתר זמני לתקופה שתקבע לפי שיקול דעתה, שלא תעלה על שנה ולאחר מכן לשנה נוספת.
- בתום תוקפו של רישיון העסק התקופתי, במידה ונותני האישור (אחד או יותר), לא יענו לבקשה לחידוש הרישיון, יראו אותם כאילו הסכימו למתן היתר זמני, ורשות הרישוי, לאחר שתודיע לנותן האישור על כך, תיתן לעסק היתר זמני.

2. קבלת רישיון בהליך מקוצר ("רישוי דיפרנציאלי")

א. כללי

- במסגרת תיקון 34 לחוק רישוי עסקים, נוספו 3 מסלולי רישוי בהליכים מקוצרים. מסלולים אלו קובעים את הליכי הרישוי לפי מורכבותו של העסק. הליך זה הינו חדש ונכנס לתוקפו ב 1.4.21.
- את הבקשה לקבלת רישיון בהליך מקוצר יש להגיש **טרם** פתיחת העסק. בקשה לרישיון לעסק אשר כבר פועל בטופל במסלול הרגיל בלבד (הוראה זו תחול רק מ-1.1.25 ואילך, עד ל 1.1.25 כל הבקשות לרישיון עסק המצויות במסלולים המקוצרים ואשר פורסמו להן מפרטים אחידים, יטופלו בהתאם למסלול המקוצר בו הן משולבות גם אם העסק כבר פועל בעת הגשת הבקשה.
- בקשות לרישיון בהליך מקוצר יוגשו רק לגבי סוגי עסקים להם פורסם מפרט אחיד.
- לשם קבלת רישיון בהליך מקוצר על בעל העסק להגיש תצהיר כי הוא עומד בכל דרישות החוק וכי לא מתקיימים בו הסייגים המונעים קבלת רישיון בהליך מקוצר. את התצהיר יש להגיש בתוך 120 ימים לכל היותר מיום שרשות הרישוי הודיעה למבקש על עמדתה ביחס להגשת הבקשה.
- ההוראות החלות על קבלת רישיון במסלול רגיל (כגון התוכניות שיש לצרף לבקשה, חובת עמידה בדרישות הנגישות ועוד) יחולו גם על קבלת רישיון במסלול מקוצר, אלא אם נכתב בפרק זה אחרת.

ב. סייגים להגשת בקשה, לרישיון או היתר, בהליך מקוצר

בכול המקרים המפורטים להלן לא ניתן יהיה להגיש בקשה לרישיון בהליך מקוצר והבקשה לרישיון של בעל העסק תטופל בהליך רגיל:

- בעת הגשת הבקשה העסק פועל ללא רישיון או ללא היתר זמני¹⁰.
- בשלוש השנים שקדמו להגשת הבקשה בוטל היתר מזורז בשל הגשת תצהיר או מסמכים כוזבים, או שחלו שינויים מהותיים בעסק המשנים את המצב שעליו הוצהר (סעיף זה רלוונטי גם לאי-קבלת תצהיר על ידי כיבוי אש).
- מתנהל נגד העסק או המבקש הליך פלילי או הליך מנהלי לפי חוק רישוי עסקים (למעט הליך בקשר לעבירה מנהלית או עבירת קנס שלא הוגש בגינה כתב אישום או הליך עיצום כספי).
- בשלוש השנים שלפני הגשת הבקשה הורשע בעל העסק או בעלי השליטה בעסק בעבירה לפי חוק רישוי עסקים (קיימת הוראה נפרדת ביחס לעבירות קנס).
- בשנתיים שקדמו להגשת הבקשה הוטל עיצום כספי או קנס שלוש פעמים לפחות (קיים הסדר מקל לגבי עסק שהוא סניף ברשת שיש לה יותר מעשרה סניפים בתחומי אותה רשות רישוי)¹¹.

ג. המסלולים המקוצרים

1. מסלול קבלת רישיון לאחר הגשת תצהיר בלבד (מסלול תצהיר)

- עסקים המוגדרים כ"פשוטים" יוכלו לקבל רישיון עסק לאחר הגשת תצהיר כי הם עומדים בדרישות המפרט האחיד ורשות הרישוי.
- בצו רישוי עסקים, עמודה ד', יסומן סוג העסק באותיות ר"ת (רישיון על יסוד תצהיר).
- **הליך הרישוי-**

- הגשת בקשה לרישיון
- בדיקת רשות הרישוי כי העסק טרם נפתח (החל מה- 1.1.25), כי הוא מסווג במסלול ר"ת, כי אין בפניה מידע על התקיימות הסייגים המונעים הגשת בקשה במסלול זה, וכי לא מתקיימת הגבלת הגשת תצהיר לפי דרישות רשות הכבאות.
- מתן אישור על הגשת הבקשה בתוך 4 ימים.
- בתוך 21 ימים¹² מהגשת הבקשה תודיע הרשות לבעל העסק כי היא: מסרבת למתן הרישיון או דורשת להשלים מסמכים.

¹⁰ כאמור, הוראה זו תיכנס לתוקפה רק ב 1.1.25.

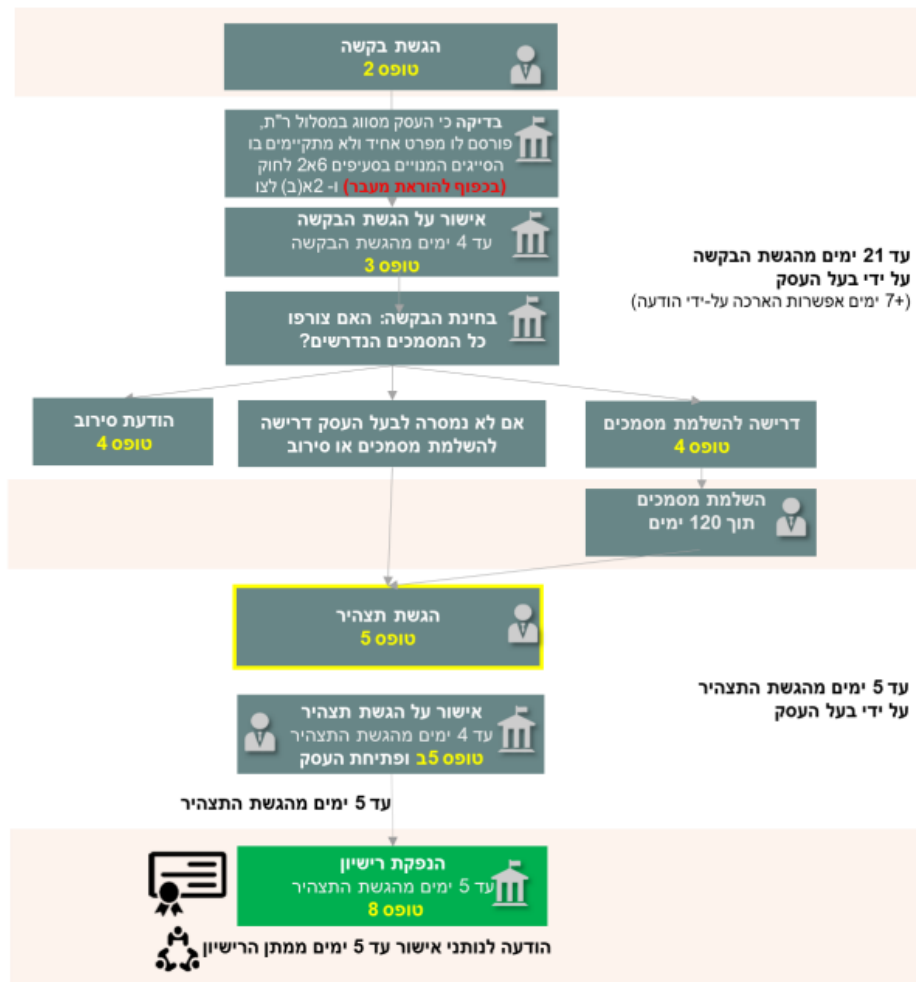
¹¹ הוראה זו תיכנס לתוקף רק עם הסדרת החקיקה הנדרשת לשם הטלת קנסות ועיצומים כספיים בתחום רישוי עסקים. חקיקה כאמור טרם הוסדרה, נכון למועד פרסום מדריך זה.

¹² תקופה זו ניתנת להארכה ב 7 ימים.

- במקרה של הודעה על דרישה להשלמת מסמכים- יבצע בעל העסק את הנדרש ממנו ויוכל להגיש תצהיר ואת המסמכים הנדרשים בתקופה של עד 120 ימים ממועד הדרישה.
- ללא קבלת הודעה כאמור בתוך 21 ימים או בקבלת הודעה כי ניתן להגיש תצהיר, יגיש בעל העסק את התצהיר.
- רשות הרישוי תודיע לבעל העסק כי קיבלה את התצהיר בתוך 4 ימים מהגשתו.
- הרשות תנפיק לבעל העסק רישיון בתוך 5 ימים מהגשת התצהיר ותודיע על כך לנותני האישור.

מסלול תצהיר

* לפריטים המסווגים בצו רישוי עסקים באותיות ר"ת

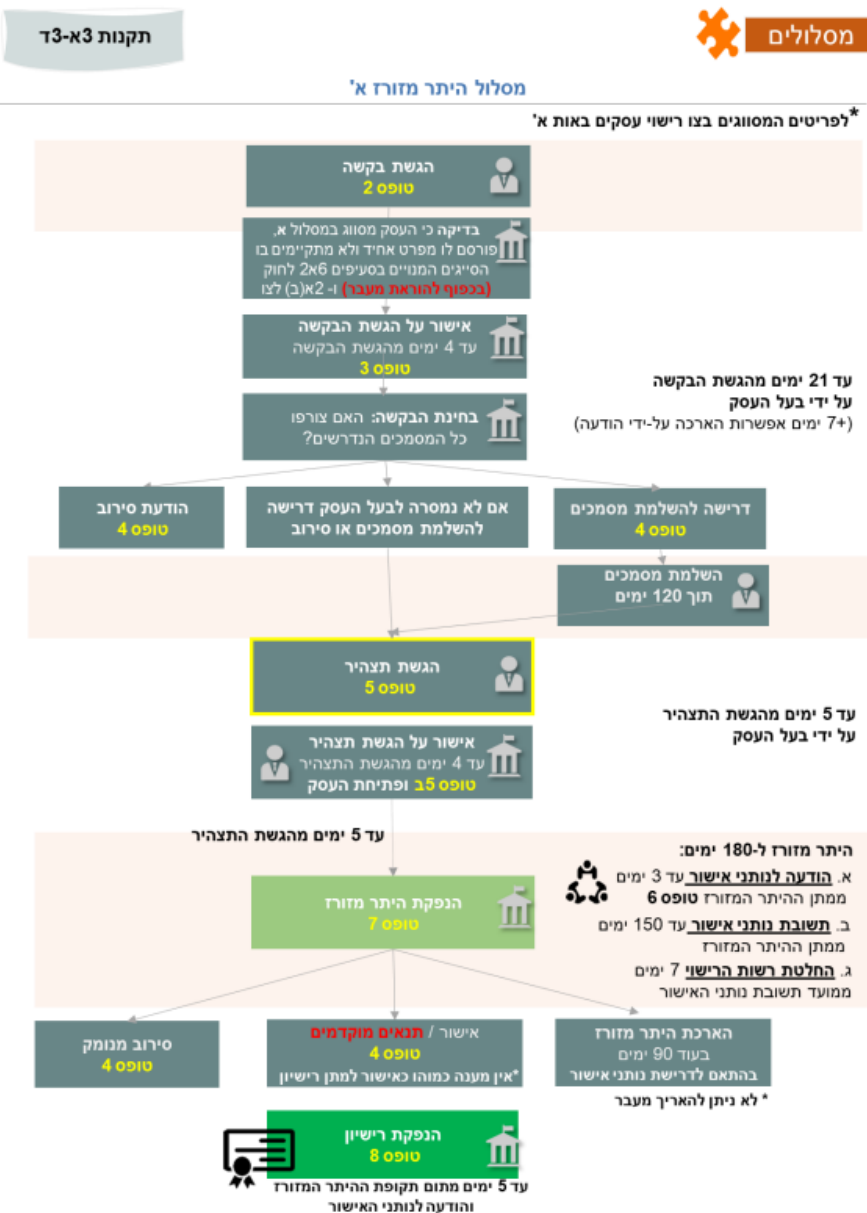


2. מסלול קבלת רישיון בהליך מזורז א' (מסלול היתר מזורז א')

- עסקים המוגדרים כ"מורכבים ברמה נמוכה" יוכלו לקבל היתר מזורז לאחר הגשת תצהיר כי הם עומדים בדרישות המפרט האחיד ורשות הרישוי.
- בצו רישוי עסקים, עמודה ד', יסומן סוג העסק בטור המתאים באות א'
- **הליך הרישוי:**
 - ככלל, הליך הרישוי יהיה דומה להליך הרישוי ב"מסלול התצהיר" אלא שלאחר הגשת התצהיר יקבל בעל העסק היתר מזורז ויוכל לפתוח את עסקו.

- ההיתר המזורז יהיה תקף ל 180 יום.
- בתום 150 ימים ממתן ההיתר ישיבו נותני האישור לבקשה לרישיון.
- בתוך 7 ימים מתשובת נותני האישור תודיע רשות הרישוי אם היא מאריכה את תקופת ההיתר המזורז ב 90 ימים לבקשת נותני האישור, או אם היא מסרבת למתן רישיון או אם הבקשה לרישיון מאושרת. (העדר מענה במועד כמוהו כאישור).
- בהעדר סירוב- יונפק לבעל העסק רישיון בתוך 5 ימים מתום תקופת תקופת של ההיתר המזורז.

תרשים למסלול היתר מזורז א – תקנות 3א-3ד



3. מסלול קבלת רישיון בהליך מזורז ב' (מסלול היתר מזורז ב')

- עסקים המוגדרים כ"מורכבים ברמה בינונית" יוכלו לקבל היתר מזורז לאחר תקופת בדיקה והגשת תצהיר כי הם עומדים בדרישות המפרט האחיד ורשות הרישוי.
- בצו רישוי עסקים, עמודה ד', יסומן סוג העסק בטור המתאים באות ב'

• הליך הרישוי-

- בהגשת בקשה לרישיון במסלול זה ניתן להגיש תצהיר ביחד עם הגשת הבקשה.
- בדיקת רשות הרישוי כי העסק טרם נפתח (רלוונטי רק לאחר 1.1.25), כי הוא מסווג במסלול מזורז ב', כי פורסם מפרט אחיד לסוג העסק, כי אין בפניה מידע על התקיימות הסייגים המונעים הגשת בקשה במסלול זה.
- מתן אישור על הגשת הבקשה בתוך 4 ימים, והעברת הבקשה לנותני האישור.
- הרשות תבדוק את הבקשה בתוך 14 ימים (ניתן להארכה ב 7 ימים נוספים).
- סירוב יוצא על ידי הרשות בתוך 7 ימים מהגשת הבקשה.
- בתום 14 ימים תוציא הרשות דרישה להשלמת מסמכים.
- בהעדר בקשה להשלמת מסמכים או הודעת סירוב, ניתן להגיש תצהיר גם בתום תקופה זו.
- נותני האישור יוכלו לבדוק את העסק בתוך 49 יום מהגשת התצהיר ("תקופת הבדיקה").
- עד תום תקופת הבדיקה רשות הרישוי תודיע לבעל העסק על- סירוב, או דרישה לעמידה בתנאים מוקדמים לשם מתן היתר מזורז או שתאשר מתן היתר מזורז.
- עם תום תקופת הבדיקה ובהעדר מניעה יינתן לעסק היתר מזורז לתקופה של 180 יום וניתן יהיה לפתוח את העסק.
- השלבים ממתן ההיתר המזורז ועד לקבלת הרישיון זהים לשלבים בהיתר מזורז א'.

צ'ק ליסט למסלול היתר מזורז ב - תקנות 3-3



מסלולים

מסלול היתר מזורז ב'

(כשהמבקש מגיש תצהיר לאחר בחינת הבקשה על-ידי רשות הרישוי)

*לפריטים המסווגים בצו רישוי עסקים באות ב'

תקנות 3-3

הגשת בקשה

- הגשת בקשה - **טופס 2** כולל מסמכים
- בדיקה כי העסק מסווג במסלול ב', פורסם לו מפרט אחיד ולא מתקיימים בו הסייגים בסעיף 2א6 לחוק (בכפוף להוראת מעבר כפי שמפורט במדרוך)
- עד 4 ימים מהגשת הבקשה - מתן אישור על הגשת הבקשה - **טופס 3**
- + הפניית הבקשה לנותני האישור כולל העתק הבקשה והצרופות (המסמכים הרלוונטיים) - **טופס 6**
- בעל העסק יכול לבחור להגיש תצהיר יחד עם הגשת הבקשה והתל"ך יתנהל כמפורט בשלב 3 **במקביל** לשלב בחינת הבקשה

בחינת בקשה והודעת הרשות

- עד 14 ימים מהגשת הבקשה (+7 ימים אפסחת הארכה על-ידי הודעה)
 - בחינת הבקשה- האם צורפו כל המסמכים הנדרשים?
- | | | |
|---|---|--|
| עד 7 ימים מהגשת הבקשה:
טופס 4 הודעת סירוב | עד 14 ימים מהגשת הבקשה:
דרישה להשלמת מסמכים - טופס 4
והשלמת המסמכים תוך 120 ימים | עד 14 ימים מהגשת הבקשה:
אם אין דרישה להשלמת מסמכים או סירוב- הגשת תצהיר |
|---|---|--|

הגשת תצהיר

- הגשת התצהיר - **טופס 5**
- עד 3 ימים מהגשת התצהיר - הודעה לנותני האישור על הגשת התצהיר + עותק שלו *כולל ציון מועדי תחילה וסיום של תקופת הבדיקה
- עד 4 ימים מהגשת התצהיר - אישור על הגשת תצהיר - **טופס 5ב**
- *כולל ציון של מועד סיום תקופת הבדיקה

תקופת הבדיקה

- 49 ימים מיום שליחת ההודעה על הגשת התצהיר - *אפסחת להודיע על הארכה של 14 ימים במקרים מסוימים
 - עד 3 ימים לפני תום תקופת הבדיקה - תשובת נותני אישור
 - עד תום תקופת הבדיקה - הודעת רשות הרישוי:
- | | | |
|-------------|---|-------------------------------------|
| סירוב מנומק | אישור / אישור בתנאים *אין מענה כמוהו כאישור למתן היתר מזורז | תנאים מוקדמים לפני מתן ההיתר המזורז |
|-------------|---|-------------------------------------|
- פתיחת העסק - מייד לאחר מתן אישורם של נותני האישור או עם תום תקופת הבדיקה בהיעדר תגובתם

היתר מזורז ב' ומתן רישיון

- היתר מזורז ל-180 ימים
 - עד 5 ימים מפתחת העסק- הנפקת היתר מזורז ב' - **טופס 7**
 - עד 5 ימים ממתן ההיתר המזורז- הודעה לנותני אישור - **טופס 6**
 - עד 150 ימים ממתן ההיתר המזורז - תשובת נותני אישור
 - עד 7 ימים ממועד תשובת נותני האישור - החלטת רשות הרישוי, כלהלן:
- | | | |
|------------------------------|--|---|
| סירוב מנומק
טופס 4 | אישור / תנאים מוקדמים
טופס 4
*אין מענה כמוהו כאישור למתן רישיון | הארכת היתר מזורז בעוד 90 ימים בהתאם לדרישת נותני האישור * לא ניתן להאריך מעבר |
|------------------------------|--|---|
- עד 5 ימים מתום תקופת ההיתר המזורז: הנפקת רישיון - **טופס 8**
 - הודעה לנותני האישור

טבלה מקוצרת מסכמת למסלולי הרישוי

מסלול תצהיר	מסלול היתר מזורז א'	מסלול היתר מזורז ב'
הגשת בקשה על ידי בעל העסק		
<ul style="list-style-type: none"> הגשת בקשה, מסמכים נלווים הצהרת עמידה בדיני התכנון והבנייה 	<ul style="list-style-type: none"> הגשת בקשה, מסמכים נלווים הצהרת עמידה בדיני התכנון והבנייה 	<ul style="list-style-type: none"> הגשת בקשה, מסמכים נלווים הצהרת עמידה בדיני התכנון והבנייה מסמכים נדרשים מטעם רשות הרישוי שפורסמו באתר שלה אפשרות להגשת תצהיר (או בתום 120 ימים) הרשות תיתן אישור על קבלת התצהיר שבו יצוין מועד סיום תקופת הבדיקה
טיפול רשות הרישוי בבקשה		
<ul style="list-style-type: none"> מועד אחרון לבדיקת הרשות ותגובתה: סירוב, או דרישה להשלמת מסמכים, או אי-תגובה כמוה כאישור רשות הרישוי בעל העסק מגיש (אפשרות עד 120 ימים): מסמכים נוספים (אם נדרש הדבר) ותצהיר רשות הרישוי נותנת: אישור בכתב על קבלת התצהיר המשמש אסמכתה לפתיחת העסק כאן יכול לפתוח את העסק** 	<ul style="list-style-type: none"> מועד אחרון לבדיקת הרשות ותגובתה: סירוב, או דרישה להשלמת מסמכים, או אי-תגובה כמוה כאישור רשות הרישוי בעל העסק מגיש (אפשרות עד 120 ימים): מסמכים נוספים (אם נדרש הדבר) ותצהיר רשות הרישוי נותנת: אישור בכתב על קבלת התצהיר המשמש אסמכתה לפתיחת העסק כאן יכול לפתוח את העסק** 	<ul style="list-style-type: none"> שליחת הבקשה וכל צרופותיה לנותני האישור מועד אחרון לדחייה מהרשות והודעה למבקש הרישוי לנותני האישור מועד אחרון לבדיקת הרשות ותגובתה: סירוב, או דרישה להשלמת מסמכים, או אי-תגובה כמוה כאישור רשות הרישוי
<ul style="list-style-type: none"> מועד אחרון להשלמת הדרישות והמסמכים על ידי בעל העסק מועד אחרון להגשת תצהיר בהגשת התצהיר מתן אישור בכתב על קבלת התצהיר המשמש אסמכתה לפתיחת העסק כאן יכול לפתוח את העסק** 	<ul style="list-style-type: none"> מועד אחרון להשלמת הדרישות והמסמכים על ידי בעל העסק מועד אחרון להגשת תצהיר בהגשת התצהיר מתן אישור בכתב על קבלת התצהיר המשמש אסמכתה לפתיחת העסק כאן יכול לפתוח את העסק** 	<ul style="list-style-type: none"> מועד אחרון להשלמת הדרישות והמסמכים על ידי בעל העסק מועד אחרון להגשת תצהיר בהגשת התצהיר מתן אישור בכתב על קבלת התצהיר המשמש אסמכתה לפתיחת העסק כאן יכול לפתוח את העסק**
<ul style="list-style-type: none"> מתן רישיון עסק הודעה לנותני האישור עם העתק הבקשה וכל צרופותיה 	<ul style="list-style-type: none"> מתן היתר מזורז א' ל-180 ימים הודעה לנותני האישור עם העתק הבקשה וכל צרופותיה 	<ul style="list-style-type: none"> הודעה לנותני האישור וצירוף העתק התצהיר
טיפול נותן האישור - מתבצע לעתים בד בבד עם טיפול הרשות		
<ul style="list-style-type: none"> מועד אחרון להגשת תצהיר בהגשת התצהיר מתן אישור בכתב על קבלת התצהיר המשמש אסמכתה לפתיחת העסק כאן יכול לפתוח את העסק** 	<ul style="list-style-type: none"> מועד אחרון להגשת תצהיר בהגשת התצהיר מתן אישור בכתב על קבלת התצהיר המשמש אסמכתה לפתיחת העסק כאן יכול לפתוח את העסק** 	<ul style="list-style-type: none"> במקביל לבדיקת רשות הרישוי ומייד לאחר שליחת התצהיר תום תקופת הבדיקה: תאריך אחרון להתנגדות נותני האישור אם אין תגובה או אם אין התנגדות ** כאן יכול לפתוח את העסק**
<ul style="list-style-type: none"> מועד אחרון להגשת תצהיר בהגשת התצהיר מתן אישור בכתב על קבלת התצהיר המשמש אסמכתה לפתיחת העסק כאן יכול לפתוח את העסק** 	<ul style="list-style-type: none"> מועד אחרון להגשת תצהיר בהגשת התצהיר מתן אישור בכתב על קבלת התצהיר המשמש אסמכתה לפתיחת העסק כאן יכול לפתוח את העסק** 	<ul style="list-style-type: none"> מתן היתר מזורז ב' ל-180 ימים הודעה לנותני האישור עם העתק הבקשה וכל צרופותיה
<ul style="list-style-type: none"> מועד אחרון להגשת תצהיר בהגשת התצהיר מתן אישור בכתב על קבלת התצהיר המשמש אסמכתה לפתיחת העסק כאן יכול לפתוח את העסק** 	<ul style="list-style-type: none"> מועד אחרון להגשת תצהיר בהגשת התצהיר מתן אישור בכתב על קבלת התצהיר המשמש אסמכתה לפתיחת העסק כאן יכול לפתוח את העסק** 	<ul style="list-style-type: none"> אם אין התנגדות של נותני האישור: מתן רישיון עסק

3. הגשת השגה

השגה על החלטת נותן אישור-

- במידה ובעל העסק סבור כי דרישות נותן האישור או הרשות המקומית שגויות, או במקרה ובקשתו לקבלת רישיון סורבה- הוא זכאי להגיש עליהן השגה בתוך 30 יום "גורם בכיר" במשרד של נותן האישור או לראש הרשות המקומית. להגשת השגה לנותני האישור, יש למלא טופס מקוון המופיע באתר [משרד הפנים](#).

- הגשת השגה כרוכה בתשלום אגרה בסכום הזהה לאגרת הגשת בקשה לרישיון עסק. האגרה תשולם לקופת המדינה במקרה של גורם ממשלתי.
- השגה על החלטת רשות הרישוי** – בעל עסק רשאי להגיש השגה, במועדים האמורים לעיל על דרישות רשות הרישוי לראש הרשות המקומית, שהוא הגורם הארצי לעניין זה.

פרק ד – האחדת הדרישות מבעלי העסקים – יצירת

וודאות בהליך

אחד היעדים המשמעותיים ביותר ברפורמה ברישוי עסקים הינו האחדת, ריכוז ופרסום הדרישות מבעלי עסקים.

הצורך של בעלי העסקים לדעת מראש, בשלב תכנון העסק, מהן הדרישות לשם פתיחתו כחוק, הן ברמת ההיתכנות הפיזית והן ברמת ההיתכנות הכלכלית, הינו צורך בסיסי.

מתוך מודעות לצורך זה, החל הליך חקיקה עוד בתיקון החוק בשנת 2010 (בעקבות מסקנות וועדת הבר), המחייב הן את משרדי הממשלה נותני האישור והן את הרשויות המקומיות לפרסם את דרישותיהם מבעלי העסקים טעוני הרישוי.

1. פרסום דרישות רשות הכבאות ומשטרת ישראל מסוגי

העסקים טעוני הרישיון

עד למועד כתיבת מדריך זה, רשות הכבאות וההצלה ומשטרת ישראל פרסמו באתרי האינטרנט שלהם את מלא דרישותיהם לכל סוגי העסקים טעוני הרישיון, הן אלו שפורסם להם מפרט אחיד והן אלו שטרם פורסם להם מפרט אחיד.

פרסומים אלו נעשו מעבר לחובה שהוטלה על גופים אלו בחוק ויש לברך על יוזמה זו.

2. המפרטים האחידים

כחלק מהרפורמה ברישוי עסקים שהחלה עוד בשנת 2006 עם הקמת וועדת הבר, (ועברה מספר "גלגולים" עד לתיקון האחרון לחוק בשנת 2021, תיקון 36 לחוק) נקבעה בחוק החובה על כל משרדי הממשלה נותני האישור לפרסם את דרישותיהם ותנאיהם לבעלי העסקים לצורך מתן אישור להוצאת

רישיון עסק. חקיקה זו באה על רקע דרישות בלתי אחידות של נותני האישור ברשויות ומחוזות שונים, כך שלבעלי עסקים שונים במקומות שונים בארץ הוצבו דרישות שונות מנותני האישור.

חוסר וודאות זה גרם, ועדיין גורם, לנזקים חמורים למשק בכלל ולבעלי העסקים בפרט (בעיקר הבינונים והקטנים).

בתיקון משנת 2010 לחוק (תיקון 27), נקבעה עצם החובה לפרסם מפרטים אחידים, אך לא נקבעו מועדים מחייבים לכך. בשנת 2018 (תיקון 34), נקבעו לראשונה מועדים מחייבים לפרסום הדרישות האמורות.

בתיקון 2021 תוקן החוק פעם נוספת (תיקון 36), ובו הוחלט על הקמת וועדת אסדרה אשר סמכויות פרסום המפרטים האחידים יועברו אליה. במסגרת זו נקבע כי עד לסוף 2023 על הוועדה לאסדרה לפרסם מפרטים חדשים או לשנות מפרטים קיימים שיש להם השפעה על 50% מהעסקים במשק לפחות.

עד לתיקון 36 לחוק בשנת 2021, היה אגף בכיר רישוי עסקים במשרד הפנים אחראי לאיסוף הדרישות מכל נותני האישור לכל סוג עסק הטעון רישיון עסק, ולפרסמם כ"מפרט אחיד", והוא הוביל את הפרסום של 78 מפרטים אחדים.

הוועדה לאסדרת רישוי עסקים התכנסה לראשונה בתאריך 11.6.23 חשוב לציין כי למספר משרדי ממשלה (בעיקר המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות) ניתן פטור מפרסום מפרט אחיד לסוגי עסקים מסוימים.

המצב כיום - עד ליום 1.12.2021, מועד כניסתו לתוקף של תיקון 36 לחוק, פורסמו, בהובלת אגף בכיר רישוי עסקים במשרד הפנים, מפרטים אחידים ל 78 סוגי עסקים. הסמכות לפרסום ותיקון מפרטים אחידים הועברה ל"וועדת האסדרה".

3. מפרטים רשותיים - הרשות המקומית ורשות הרישוי

בהמשך לחובת פרסום המפרטים האחידים על ידי נותני האישור, נוספה בשנת 2018 (תיקון 34 לחוק), החובה על הרשויות המקומיות לפרסם את דרישותיהן מבעלי עסקים לשם קבלת וניהול רישיון עסק ברישיון כחוק. ("המפרטים הרשותיים").

דרישות הרשות המקומית אינן באות במקום דרישות נותני האישור אלא בנוסף אליהן ויתמקדו בנושאים עליהן ממונה הרשות המקומית ושלא נכללים בדרישות נותני האישור, והכל תוך הבאה בחשבון של דרישות אותם נותני אישור.

על פי הוראות החוק ראש רשות הרישוי חייב לפרסם את דרישות הרשות המקומית מבעלי עסקים במפרט המאחד את המסמכים הנדרשים על ידי הרשות, התנאים הנדרשים מטעמה, וכל החלטה או הוראה אחרת הנוגעת לסוג מסוים של עסקים הטעונים רישיון עסק או חוקי העזר הרלוונטיים.

כאשר הרשות המקומית באה לקבוע תנאי במפרט הרשותי עליה לשקול חלופות שונות להשגת המטרה שלשמה נקבע התנאי, וזאת בהתחשב בעלויות הנובעות מיישום אותן חלופות ובמאפייני הרשות המקומית.

אין ספק כי פרסום כזה יקל משמעותית את הליך הוצאת הרישיון הן לבעלי העסקים והן ליחידת הרישוי והרשות המקומית עצמה.

לרשות הרישוי אסור לדרוש מסמכים או להעמיד תנאים לעסקים שלא פורטו במפרט הרשותי. חריג לכלל זה הם מסמכים ותנאים נדרשים על פי חוקי עזר של הרשות.

הליך וחובת פרסום המפרטים הרשותיים

הנושאים העיקריים אליהם יתייחסו דרישות הרשות המקומית

דרישות הרשות המקומית מבעלי עסקים יתמקדו בנושאים כגון: הצבת מתקנים על גגות וחזיתות מבני העסקים, הנחיות בעניין אשפה ומחזור, פינוי גזם וגרוטאות, היחידה הסביבתית רשאית להעמיד דרישות בעניין שפכים ושפכי תעשייה, תנועה והסדרי חניה, הצבת מתקני מכירה במדרכות ושטחים ציבוריים, שמירה על ניקיון המדרכה בחזית העסק, הגבלת עישון בבתי עסק, פריקה וטעינה של סחורות, שעות פתיחה וסגירה של עסקים (במיוחד בתי אוכל), כללים בדבר הוצאת כיסאות ושולחנות מחוץ לבית העסק, הצבת פרגודי חורף, ועוד.

הליך הפרסום

טרם פרסום המפרט הרשותי, יש לפרסם טיוטה שלו בליווי דברי הסבר באתר האינטרנט של הרשות, להעמידו לעיון הציבור ולאפשר לציבור להעיר הערותיו, וזאת לתקופה של 30 ימים מיום פרסום הטיוטה.

כל אדם רשאי להגיש הערותיו לטיוטת המפרט הרשותי.

רשות הרישוי תדון בהערות שהוגשו על ידי הציבור ותחליט אם לשנות או לתקן את המפרט הרשותי, לאור הערות אלו.

לאחר הליך קבלת הערות הציבור יש לקבל את אישור מועצת הרשות המקומית, לפרסום המפרט הרשותי.

המפרט הרשותי יפורסם באתר האינטרנט של רשות הרישוי, במקום המיועד לכך, באופן בולט לעין ובצורה שתאפשר מעקב אחר שינויים ותיעודם לאורך זמן.

ראש רשות רישוי יפרסם ב"רשומות" הודעה על פרסום המפרט הרשותי ומועד כניסתו לתוקף. מועד כניסת המפרט הרשותי לתוקף לא יהיה לפני המועד שהוא פורסם ברשומות.

את ההודעה שפורסמה ברשומות, על ראש הרשות להעביר אל הוועדה לאסדרת רישוי עסקים והיא תפרסם אותה גם באתר "ממשל זמין" לצד המפרטים האחידים.

מפרטים רשותיים שפורסמו טרם הדרישה בחוק לאישורם על ידי מועצת הרשות המקומית

במקרה כאמור יש לאשר את המפרט הרשותי במועצת הרשות המקומית ולפרסם את ההודעה ברשומות עד ליום 1.12.2024.

שינוי דרישות המפרט הרשותי

לגבי עסקים הפועלים ברישיון/ היתר מזורז/ היתר זמני - כל שינוי במפרט הרשותי ייכנס לתוקף בתוך 5 שנים ממועד השינוי.

לגבי עסקים שאין להם היתר או רישיון במועד פרסום התיקון, תוקף הדרישה יהיה מידי, עם פרסומה. ניתן לשנות את התקופה האמורה בהחלטה של ראש הרשות המקומית או של עובד בכיר שהוא הסמיך לעניין זה כגורם מוסמך ארצי, אם התקיים אחד מהתנאים הבאים: לשינוי השלכה מועטה על העסק, או התקיים אחד התנאים הבאים:

- (1) קיים חשש משמעותי לשלום הציבור, לבריאותו או לבטיחותו או קיימת סכנה לפגיעה באיכות הסביבה או הפרעה בלתי סבירה לאדם פלוני או לציבור;
- (2) נתגלו או נוצרו עובדות או נסיבות חדשות לגבי העסק המסוים או סביבתו או לגבי טכנולוגיות המשמשות בו, המחייבות שינוי בדרישות הרישוי לשם השגת מטרות חוק זה;
- (3) בעל העסק ביקש לבצע את השינוי במועד מוקדם יותר.

פרק ה' – אתגרים ברישוי עסקים לאור רפורמת הרישוי הדיפרנציאלי

1. החקיקה בתחום רישוי עסקים לשם הפחתת הנטל הרגולטורי

דוחות ביקורת של מבקר המדינה, דוחות ביקורת של מערך הביקורת של משרד הפנים ונתוני רישוי עסקים שנאספים על ידי אגף רישוי עסקים במשרד הפנים, הצביעו במשך שנים רבות על כשל בתחום רישוי עסקים בחלק מן הרשויות המקומיות ובראשן בחברה הערבית והמגזר הכפרי.

נוסף על כך, הארגונים הכלכליים פנו גם הם לשר האוצר ושטחו את טענותיהם על כך שישנם חסמים ובירוקרטיה מיותרת ברישוי עסקים המונעים רישוי כנדרש.

עקב כך ומכוח החלטת ממשלה מס' 4152 מאוגוסט 2006, הוקמה ועדת הבר (מנכ"ל משרד האוצר דאז) לבחינת הליך רישוי העסקים בישראל. עם סיום עבודתה, המליצה הוועדה על רפורמה ברישוי עסקים. על מנת לגבש ולתאם את שלבי יישום הרפורמה גויסו משרדי הממשלה נותני האישור, רשויות מקומיות והוועדה הבין-משרדית לרישוי עסקים.

החלטות הוועדה פורסמו ואושרו בתיקוני חקיקה בשנת 2010.

ממשלת ישראל בהנהגת ראש הממשלה החליטה בהחלטה מספר 2118 מיום 22.10.2014 על "הפחתת הנטל הרגולטורי" מהעסקים.

בהחלטה נוספת של הממשלה, החלטה מספר 1007 מיום 17.1.2016, הוחלט על "יישום הרפורמה ברישוי עסקים", לפיה המפרטים האחידים יפורסמו בשש פעימות וכן תאופיין מערכת מקוונת שתתמוך בתהליכי רישוי עסקים, בראיית "האזרח במרכז".

בהחלטת ממשלה נוספת שמספרה 3214, נקבע כי יש להנהיג "רישוי דיפרנציאלי", כלומר קביעת הליך רישוי שונה לסוגי עסקים שונים, בהתאם לרמת המורכבות הנגזרת מהסכנה הפוטנציאלית הנובעת מהעסק. הליך הרישוי המקוצר יאפשר לקבל רישיון עסק או היתר מזורז ולאחריו רישיון עסק, לאחר הגשת תצהיר בדבר העמידה בדרישות הגורמים הרלוונטיים, לקבל היתר מזורז לאחר הליך בדיקה מזורז או אף המרת הדרישה לקבלת אישור פוזיטיבי של נותני אישור מסוימים בהגשת תצהיר בדבר בעמידה בדרישותיהם בלבד.

2. הרפורמה ברישוי עסקים

א. מטרת הרפורמה ברישוי עסקים

- כפי שגובשו בוועדת הבר ובוועדות ובהחלטות שבאו אחריה לרבות תיקון 34 לחוק רישוי עסקים שאושר ביולי 2017 ותיקון 36 משנת 2021
1. הסרת חסמים בתחום רישוי העסקים בישראל, שתוביל להפחתה משמעותית של עסקים טעוני רישוי המתנהלים ללא רישיון.
 2. מניעת כפילויות בדרישות נותני האישור וגורמי רישוי.
 3. הגברת השקיפות של הרשויות ושל גורמי הרישוי.
 4. הפחתת מספר העסקים טעוני הרישוי.
 5. התאמת משך תוקף הרישיון להשפעת העסק על הסביבה והתושבים.
 6. יצירת אחידות בדרישות בין הרשויות השונות.
 7. קיצור הליכי רישוי לעסקים בעלי פוטנציאל סיכון נמוך ומתן האפשרות לעבור הליך רישוי מזורז של 28 יום.
 8. הנגשת האפשרות להגיש השגות בהתאם לקבוע בחוק.
 9. אפשרות לקבלת אישור של "נותן אישור" על פי תצהיר בעל העסק, במקרים המתאימים.

ב. הצעדים שנדרשו לשם יישום מטרת הרפורמה:

1. גיבוש ופרסום מפרט רישוי ארצי אחיד לרישוי עסקים.
2. גיבוש ופרסום דרישות רשות הרישוי עבור כל הפונים בנושא רישוי עסקים והקמת אתר אינטרנט רשותי אשר יגיש דרישות אלו.
3. יצירת מסלול "היתר מזורז" להוצאת רישיונות עסק.
4. מתן פטור מחובת רישוי לעסקים מסוימים (צמצום במספר פריטי הרישוי) והגברת האצלת הסמכויות של נותני האישור לרשויות הרישוי המקומיות.
5. התייעלות וקיצור הליך הרישוי והקלות בהליך זה, תוך שימוש בשיקול דעת מקצועי.
6. הקמת אתר אינטרנט ייעודי ארצי לרישוי עסקים במטרה להגביר את השקיפות והנגישות למידע (ממשל זמין).
7. קביעת מעטפת מסמכים אחידה לכלל הרשויות.
8. הגברת השקיפות והנגישות.
9. עיגון קיומה של סמכות השגה מנהלית ברמת משרדי הממשלה והרשות המקומית.
10. ארגון מחדש של מערכת הביקורת והפיקוח על עסקים וארגון מערך התביעה והאכיפה.

ג. יישום וקידום השגת יעדי הרפורמה ברישוי עסקים ברמה הארצית

1. תיקנה-

- 1.1. חוק רישוי עסקים עודכן ותוקן בתיקון 27 (ועיקרו קביעת חובת פרסום מפרטים אחידים ויצירת מסלול מזורז).
- 1.2. בשנת 2018 ולאחריה בשנת 2021 תוקנו החוק והתקנות מספר פעמים כך שנוצרו מסלולי הרישוי הדיפרנציאליים ותוקנו התקנות לשם התאמתן לשינוי בחוק,
- 1.3. הוסדרו סמכויות הפיקוח על פי החוק.
- 1.4. נעשה שינוי מהותי בצעדי האכיפה האפשריים כלפי עסקים הפועלים ללא רישיון או בניגוד לתנאיו.
- 1.5. תוקנה הדרישה לעמידת העסק במלא דיני התכנון והבניה (דבר שהביא להוצאת סירוב לכ-30% מהבקשות לרישיון), כך שכיום, באישור מהנדס הוועדה המקומית, עסק יוכל לקבל רישיון אם הוא מקיים את "תכליות דיני התכנון והבניה" בלבד.
- 1.6. תיקון התקנות לשם הקלה על הכנת התוכניות שיש לצרפן לבקשה לרישיון עסק.
- 1.7. תיקון צו הוכחת נגישות המקל על הדרישה להמצאת אישורי מורשה נגישות.
- 1.8. תיקונים בצו רישוי עסקים, כך שתקופות הרישיון של סוגי עסקים רבים הוארכו, הופחתו מספר העסקים טעוני הרישיון, יצירת דיפרנציאליות בדרישות מאותו סוג עסק לפי גודלו במקום שניתן היה לקבוע דיפרנציאליות כזו.
2. **מפרטים אחידים** – פרסום 78 מפרטים אחידים עד לכניסת התיקון המחייב את הקמת הוועדה לאסדרה, אשר קיבלה לידיה את הסמכויות לפרסום המפרטים (1.12.21). וועדת האסדרה התכנסה לראשונה בתאריך 11.6.2023 כך שהליך פרסום המפרטים האחידים לא קודם במשך תקופה של שנה וחצי.

3. **הליכי השגה** - מינוי גורמי השגה במשרדי הממשלה ומתן אפשרות להגיש השגה לנותני האישור באופן מקוון באמצעות [אתר האינטרנט של משרד הפנים](#).
4. **יישום רפורמת הרישוי הדיפרנציאלי** הן ברמת החקיקה והן ברמת חקיקת המשנה, כך שמאז אפריל 21 ניתן וחובה להוציא רישיונות בהליכים מקוצרים, על פי הוראות החוק.
5. **עדכון והעשרת אתר האינטרנט של אגף בכיר רישוי עסקים** במשרד הפנים, כך שהוא מכיל כיום מידע רב ובכללו מדריכים להטמעת הרפורמה, ערכת נחיתה לעובדי רישוי עסקים, פרסום הוראות הצו באופן נגיש הן לציבור והן לאנשי יחידות רישוי העסקים (הצו החכם), מילון מונחים, מדריך להטמעת וניהול הממשק בין דיני רישוי עסקים ודיני התכנון והבניה, דפי מידע דיגיטליים וערכות למידה שונות, ראו בכתובת:
<https://www.gov.il/he/departments/topics/business-licensing/govil-landing-page>
6. נקבעה הדרישה לאישור מורשה בטיחות לאירועים המוניים¹³.

¹³ הליך חקיקה בעניין הכשרת מורשי בטיחות טרם הושלם ולפיכך סעיף 3(א)(2) טרם נכנס לתוקף.

פרק ו- רישוי עסקים כמנוף לקידום העסקים ברשות

המקומית

1. מדיניות קידום עסקים ברשות ושילוב יחידת רישוי עסקים

ביישום מדינית זו

בשל השפעתו של תחום רישוי העסקים על מרבית העסקים במדינת ישראל, ובשל הצורך בהתחשבות בכללי תחום זה לשם קביעת מדיניות ופיתוח עסקי, הן ברשויות המקומיות והן ברמה הארצית, התפתחה בשנים האחרונות התפיסה וההבנה כי מקומו של תחום רישוי עסקים הוא בשורה הראשונה בניהול המוניציפאלי ובקידום העסקים בו. תפיסה זו מקודמת באופן משמעותי על ידי משרד הפנים.

תפיסה זו מחייבת שינוי מהותי באופן שבו מתנהלת יחידת רישוי עסקים בתוכה פנימה ובממשק עם יתר היחידות ברשות המקומית, החל מתפיסת השירות, דרך אוכלוסיות היעד של בעלי העסקים ברשות, המשך בתיאום עבודה וקידום מדיניות משותפת של יחידה רישוי עסקים ביחד עם היחידות השונות הנוספות ברשות המקומית, ועד פיתוח והכנת תוכנית העבודה הספציפית של היחידה.

בחלק מן הרשויות שינוי זה בא לידי ביטוי בשינוי שם היחידה כך שהוסף לשמה "קידום עסקים". אך לא די בכך. שיתוף יחידת רישוי עסקים בכל מהלך הנוגע לפיתוח עסקי ברשות הינו חיוני לפיתוח סביבה עסקית תומכת ליזמים, מדיניות סיוע וקידום עסקים, תוך שימת דגש גם על שיפור חזות העיר והמרחב הציבורי, על ידי מציאת איזון בין דרישות החוק, האינטרסים של היזמים וגיבוש המדיניות העירונית.

רישוי עסקים כמנוף לקידום עסקים יבוא לידי ביטוי בעיקר בנושאים הבאים, אך לא רק :

1. תנאי עבודה ראויים ואמצעים מספיקים ליחידת הרישוי לרבות כוח אדם מספיק ואיכותי.
2. שקיפות ונגישות מלאה למידע של הרשות המקומית ומשרדי הממשלה לרבות הקמת אתר אינטרנט מלא וידידותי לעסקים ברשות המקומית, הכולל את כל המידע הנוגע לרישוי עסקים.
3. ליווי תהליך הרישוי באופן יזום תוך נקיטת יוזמה ופעילות פרו-אקטיבית מול גורמי הרישוי בממשלה וברשות המקומית לצורך קידום הליך הרישוי ומתן פתרונות לבעיות בהן נתקל בעל העסק.

במילים אחרות – יחידת הרישוי לא תסתפק בקבלת מסמכי בעל העסק והעברתם לגורמים הרלוונטיים אלא תנקוט פעולות יזומות ותהיה מעורבת בהליך הרישוי על מנת לסייע בידי בעל העסק להשלים את הליך הרישוי בצורה המיטבית.

גיבוש נהלי עבודה ומתן מענה לפתרון בעיות בהתאם לחוק ובהתאם להחלטות גורמים מוסמכים. כגון, הנחיות היועמ"ש לממשלה בדבר רישוי עסקים במבנים שאינם עומדים בדיני תכנון בנייה או מדיניות אכיפה שתאפשר לעסקים פרק זמן מוגדר כדי להשלים את הסדרת הרישיון בטרם העמדה לדין.

4. עבודה משולבת עם גורמים פרטיים וממשלתיים כמו מעו"ף לצורך סיוע לעסקים.
5. קיום קשר עם ארגוני עסקים שעוסקים בקידום עסקים.
6. גיבוש נהלים וחוקי עזר ברורים להסדרת פעילות העסקים בעיר.
7. נקיטת יוזמה לשם קידום עסקים: עריכת ביקורות לאיתור עסקים חדשים, העלאת נושאים מרכזיים לסדר היום בפני הפורומים הרלוונטיים ברשות המקומית, קיום הליכי הסברה ופרסום לשם הגברת המודעות ברשות לצורך והחובה להוצאת רישיון עסק, ייזום והפקת מפגשים לבעלי עסקים, מעורבות בהליכי תכנון וקביעת מדיניות רשותית כגון שילוב אזורי בילוי באזורי תעשייה וכו'.

2. תפקידו של נבחר הציבור בקידום עסקים ברשות במקומית

תוך הטמעת חשיבות תחום רישוי עסקים

לא ניתן לקיים הליך של פיתוח עסקי במרחב הרשות המקומית, גיבוש המדיניות ויישומה, ללא מעורבות של יחידת רישוי עסקים בהליך. פיתוח זה צריך להיעשות תוך הצבת החזון העסקי של הרשות אך גם ובעיקר להיעשות בהתאם לדרישות החוק. ועל עניין זה אמונה יחידת רישוי העסקים, אשר הידע המקצועי נמצא אצלה.

ראש הרשות ומועצת הרשות הם אלו שמשפיעים על קידום העסקים ברשות ויצירת אקלים עסקי נוח ומעודד לעסקים השונים, לא רק ברמת החזון והשאיפות הכלליות אלא גם (ולא פחות חשוב) ביצירת אקלים המעודד שירות איכותי, שקיפות ונגישות מלאה למידע, הכוללת נגישות אינטרנטית ברורה ובהירה. הם אלו שיכתיבו קיום אקלים המקדם פתרון בעיות הנדסיות ותכנוניות למען העסקים, תוך ראיית צרכי יתר תושבי הרשות, ויצירת אקלים שירותי תוך שימת דגש על סדרי העדיפויות ברשות. (לדוגמה- העדר אספקת מים בלחץ הנדרש להפעלת ספרינקלים על ידי הרשות יחייב את כל בעלי העסקים להתקין מערכות להגברת לחץ המים, דבר שעלותו יכולה להגיע למאות אלפי שקלים, בעסקים גדולים).

יחידת רישוי העסקים היא זו שאמונה על וידוא הקיום של כל דרישות החוק מבעלי העסקים הטעונים רישיון, ליווים לאורך ההליך וסיוע במידת האפשר. במקביל, עליה מוטלת גם החובה להנפת הדגלים האדומים ועצירת ההליך, כאשר לא ניתן לתת לעסק מסוים (או לסוג עסקים מסוים) רישיון באזור ספציפי ברשות (בשל דרישות התכנון והבניה, הגנת הסביבה, בריאות הציבור וכל יתר מטרות החוק).

3. הפחתת חסמים ברישוי עסקים

לא כל החסמים בהליך הרישוי נמצאים בתחום אחריותה של הרשות המקומית. על אף שיחידת רישוי העסקים, האחראית על הליך הרישוי ואכיפתו הינה יחידה רשותית, הרי שגם למשרדי הממשלה הרגולטורים ("נותני אישור") ישנו תפקיד קריטי בהליך. עם זאת, יחידת הרישוי ברשות היא הגוף המתכלל את הליך הרישוי וקידומו, והיא זו הנמצאת במגע ישיר הן עם בעלי העסקים והן עם יתר גורמי הרישוי. לפיכך תפקידה בהפחתת החסמים הינו קריטי, ובלתי ניתן להחלפה.

4. תפקיד היחידה לרישוי עסקים בהפחתת החסמים

כאמור, היחידה לרישוי עסקים נמצאת "בקו הראשון" מול בעלי העסקים לכל אורך הדרך, משלב התכנון ולאורך כל חיי העסק.

א. הפחתת חסמים מונעת - עוד בשלב תכנון העסק

החסמים העיקריים בהליך רישוי העסקים יהיו, עמידה בדרישות דיני התכנון והבניה, ובדרישות נותני האישור (הרגולטורים הממשלתיים) והרשות המקומית.

על מנת להפחית חסמים אלו יש לשאוף ליצור ברשות המקומית מציאות בה בעל העסק מגיע ליחידת הרישוי עוד בשלב תכנון העסק ומקבל את מלא המידע הרלוונטי על מנת שיוכל לשקלל את הכדאיות העסקית.

ככל וקיימת ברשות יחידה ייעודית לליווי בעלי עסקים, הנכון הוא לשלב את יחידת רישוי העסקים בעבודה של אותה יחידה.

ככל שהמידע הראשוני שבעל העסק יקבל יהיה רחב ומדויק יותר, כך הסיוע לאותו בעל העסק בהליך הרישוי עצמו ובהתמודדות עם דרישות שונות שעלולות לצוץ תוך כדי ההליך יהיה אפקטיבי ויעיל.

שילוב יחידת רישוי עסקים במנגנון הרשותי מול בעלי העסקים (ולא רק כאשר הדברים נוגעים להליך הרישוי עצמו), יפחית במידה משמעותית את הסירובים לרישיון עסק ואת הצורך בהליכי אכיפה ובכך ישפר את מכלול האווירה העסקית ברשות.

ב. הפחתת חסמים תוך כדי הליך הרישוי

לאחר התנעתו של הליך הרישוי יכול בעל העסק להיתקל בדרישות כאלו ואחרות, הן של הרשות המקומית והן של נותני האישור.

גם כאן ליחידה לרישוי עסקים יש תפקיד מהותי שכן, דרישות הגורמים הרשותיים ונותני האישור מגיעות ליחידה, המנהלת את ההליך, ובידה לנקוט בצעדים שונים להסרת חסמים שונים, ככל הניתן.

בנוסף, יחידת הרישוי יכולה לכנס את הגורמים השונים (הן פנים רשותיים והן חוץ רשותיים) על מנת לקדם את הליכי הרישוי, למצוא את דרך המלך בין דרישות גורמים שונים שאף עלולות להיות סותרות, לקיים קשר רציף עם נותני האישור השונים ולהפחית את החיכוך בהליך הרישוי עצמו.

ג. הפחתת חסמים בממשק בין תכנון ובניה ורישוי עסקים

כללי

אחת ממטרות חוק רישוי עסקים הינה קיום תכליות דיני התכנון והבניה.

ככלל – על עסק הטעון רישיון (ועל עסקים בכלל) לקיים את דיני התכנון והבניה במלואם.

אלא שזו תקנה שהציבור אינו יכול לעמוד בה ואף אינה תואמת, לעיתים קרובות, את האינטרס והמדיניות של הרשות המקומית.

על פי נתוני השנים האחרונות, למעלה מ-30% מהסירובים להוצאת רישיון עסק הינם על רקע אי-קיום דיני התכנון והבניה. לאור זאת, הדרישה בחוק הקובעת כי עסק יקיים את דיני התכנון והבניה במלואם כתנאי לקבלת רישיון עסק, תוקנה בשנת 2018 לדרישה כי עסק יקיים את תכליות התכנון והבניה בלבד.

קיום תכליות דיני התכנון והבניה

במסגרת הדרישה לקיום תכליות דיני התכנון והבניה לשם קבלת רישיון עסק, העניק החוק למהנדס הוועדה המקומית שיקול דעת נרחב לאשר מתן רישיון לעסק גם אם אינו מקיים את דיני התכנון והבניה במלואם. המהנדס רשאי להפעיל את שיקול דעתו ולאשר מתן רישיון אם הפרת דיני התכנון והבניה אינה הפרה מהותית.

במסגרת זו נקבעו בחוק 6 סוגי הפרות המהוות הפרה מהותית, ואילו כל יתר סוגי הפרות הותרו לשיקול דעת המהנדס.

קיום מנגנון תוך רשותי, ואף הקמת וועדה מייעצת למהנדס בהליך הפעלת שיקול דעת זה הינם חיוניים לקידום והסרת חסם מהותי זה בהליך הרישוי.

*להקמת וועדה מייעצת לעניין תכנון ובניה ראה פרק ז' למדריך זה.

*לפירוט בדבר ההקלות הנוספות המוקנות לבעלי עסקים על פי החוק בכל הקשור לקיום תכליות דיני התכנון והבניה ולפירוט נרחב על הממשק בין דיני רישוי עסקים ודיני התכנון והבניה ראה נספח ג'

לסיכום – ליחידת רישוי העסקים יש תפקיד מרכזי בפיתוח עסקי וקידום העסקים ברשות המקומית, בן היתר בשל היותה הגוף המרכז את דרישות החוק מבעלי העסקים הנזקקים לרישיון. מנהל היחידה יהיה שותף בפורומים, בדיונים ובהליכי קבלת החלטות המגבשות מדיניות ולקידום ופיתוח עסקי ברשות.

פרק ז – תפקידי הרשות המקומית והיחידה לרישוי

וקידום עסקים

1. סמכויותיה וחובותיה של הרשות המקומית ברישוי עסקים

הרשות המקומית היא הגוף העיקרי האחראי על ניהול העסקים טעוני הרישוי כחוק בתחומה. יחידת רישוי העסקים הפועלת ברשות המקומית היא הגוף המרכז בפועל את ההליכים לשם קיום הוראות החוק הן בתחום הרישוי והן בתחום האכיפה.

א. תפקידי ראש הרשות המקומית

בהתאם להוראות החוק, ראש הרשות המקומית הוא ראש רשות הרישוי, והוא רשאי להאציל סמכות זו לחבר מועצה או עובד בכיר ברשות. מומלץ לראש הרשות לבצע הסמכה כאמור על מנת להקל על הליכי הרישוי בפועל, שכן לא תמיד ראש הרשות פנוי לעסוק בפרטים הטכניים המרובים הכרוכים בביצוע תפקיד זה.

תפקידו של ראש משטרע הן על הליכי הרישוי (הוצאת רישיון, סירוב, קביעת תנאים ברישיון ולרישיון, ניהול הליכי ההשגה) והן על הליכי האכיפה מכוח סמכותו להוצאת צווי סגירה מנהליים, כאשר נדרשת סגירה מיידית של עסק.

סמכות להוציא, לסרב ולבטל רישיונות-

מכוח סמכותו זו, ראש הרשות (או מי שהוסמך על ידו) יחתום על רישיונות עסק (ובכלל זה היתרים מזורזים או היתרים ורישיונות זמניים) או יסרב להוציאם. הוא מוסמך לבטל רישיונות ולהוסיף תנאים לרישיון או להוסיף תנאים לרישיון קיים, והכל באופן שנקבע בחוק ובתקנות.

הגוף אליו תוגש השגה על החלטת רשות הרישוי- ראש הרשות המקומית הוא גם הגורם הארצי אליו יוגשו השגות על דרישות הרשות. ככל וראש הרשות לא הסמיך אף אחד כראש רשות רישוי, יהיה צורך לבצע הפרדה בין תפקידי האדם המוסמך לקבל החלטות בהליך הרישוי השוטף ובין האדם הדן בהליך ההשגות על החלטת רשות הרישוי. ברור כי זה לא יוכל להיות אותו אדם.

הסמכות להוציא צווי סגירה מנהליים- ראש הרשות המקומית הוא זה שמוסמך להוציא צווי סגירה מנהליים לעסקים, כאשר הוצאת צו כזה נדרשת. סמכות זו אינה ניתנת להעברה לאדם אחר ברשות המקומית.

יש להקפיד בניהול השוטף של ההליך, על הפרדה בין המבצעים בפועל של התפקידים המנויים לעיל על מנת שלא ייווצר מצב, למשל, שראש הרשות המקומית הוא גם זה שמקבל החלטות בנושא הרישיון וגם דן בהשגה על החלטותיו הוא.

ב. תפקיד מועצת הרשות ברישוי עסקים

אישור ופרסום המפרט הרשותי- על הרשות המקומית הוטלה החובה לפרסם את מלא דרישותיה מהעסקים טעוני הרישיון ("המפרט הרשותי").

תפקידה הסטטוטורי של מועצת הרשות המקומית הינו באישור המפרט הרשותי.

על פי הוראות החוק גם אם כבר פורסם מפרט רשותי, אך טרם אושר במועצה הרשות המקומית, חובה לאשרו עד ליום 1.12.2024.

*לפירוט בדבר המפרט הרשותי ראה פרק ד' למדריך זה

ג. וועדות רישוי עסקים (וועדות לקביעת מדיניות ולייעוץ לגורמים המוסמכים לקבל החלטות)-

ברשויות שונות קיימות וועדות בהן חברים חברי מועצה ואנשי מקצוע רשותיים. וועדות אלו ממונות בדרך כלל על מנת לקבוע מדיניות ולהמליץ, לבעלי הסמכות לקבלת החלטות, בנושאים שונים בתחום רישוי עסקים. וועדות אלו אינן סטטוטוריות וסמכותן היא סמכות של קביעת מדיניות כללית, ייעוץ והמלצה בלבד.

*לפירוט בדבר הוועדות השונות ראה פרק ח' במדריך זה.

2. היחידה לרישוי עסקים ברשות המקומית

היחידה לרישוי עסקים ברשות המקומית היא הגוף האחראי על קיומו התקין של הליך רישוי העסקים, והיא הגוף השלטוני הראשון שבעל העסק פוגש בהליך הוצאת רישיון העסק. תפקיד היחידה הוא הן להנחות ולסייע לבעל העסק בהליך הוצאת הרישיון, הן לרכז את ההליך בהתאם להוראות החוק והן לדאוג לרכז את הליכי האכיפה נגד העסק, כאשר הליכים כאלו נדרשים.

א. תפקידי היחידה לרישוי עסקים

היחידה לרישוי עסקים היא הזרוע המבצעת של הרשות המקומית בכל הנוגע ליישום חוק רישוי עסקים וחוקי העזר הנוגעים לפעילות העסקים והתנאים שנקבעו ברישיונות בתי העסק השונים. ברשויות שבהן קיים פיצול בין יחידת הפיקוח ליחידה לרישוי עסקים, ייקבעו הסדרים לתיאום פעולתן של שתי היחידות ולשיתוף פעולה ביניהן.

ליחידה לרישוי עסקים תפקידים רבים ומגוונים המשקפים את תהליך יישומו של חוק רישוי עסקים על כל שלביו. היחידה אחראית על ביצועו של הליך הרישוי באופן תקין, הן ברמת התפעול המעשי והן לעניין עמידה בלוח זמנים מחייב, היחידה תהיה אחראית על ביצוע הפיקוח והביקורות בעסקים הטעונים רישיון ברשות המקומית והוצאת דו"חות ליקויים. כן תהיה היחידה אחראית על התנעתם של הליכי אכיפה, ככל ותידרש נקיטת הליכים כאלו.

שירותיות – אנשי היחידה לרישוי עסקים יהיו, בדרך כלל, אנשי הרשות הראשונים שבעל העסק יפגוש בטרם יפתח עסק ברשות המקומית. אנשים אלו הם פניה של הרשות בעיני בעל העסק ומכאן החשיבות העליונה לידע מקצועי מעמיק של אנשים אלו, שליטתם בהליכי הרישוי על פרטיהם, ליחס האדיב והשירותי לבעלי העסקים ויחד עם זאת לעמידה ברורה ובלתי מתפשרת על קיומן של הדרישות והתנאים הנדרשים מבעל העסק בטרם יינתן לו רישיון. זהו תפקיד מורכב הדורש רמה גבוהה הן אישית והן מקצועית של העובדים, והשקעה בהכשרתם.

ב. בעלי התפקידים ביחידה לרישוי עסקים

לצורך ביצוע המטלות הנ"ל הוגדרו בעלי התפקידים ביחידה לרישוי עסקים ופורסמו לראשונה בחוזר מנכ"ל משרד הפנים ב-14/3/2004. נוסף על כך, אגף רישוי עסקים במשרד הפנים, בשיתוף עם אגף הון אנושי במשרד הפנים, בנו קובץ תיאורי תפקיד לעוסקים ברישוי עסקים ברשויות, המפורסם באתר משרד הפנים.

ארבעת התפקידים המוגדרים בחוזר המנכ"ל הם: רכז רישוי עסקים, מפקח רישוי עסקים, מנהל יחידת קידום ורישוי עסקים ומנהל יחידת ביקורת עסקים (ברשויות בהן קיים ניהול נפרד של יחידת הפיקוח והאכיפה על העסקים). בנוסף קיים תיאור תפקיד של "עובד בריאות הסביבה" (תברואן) תחת יחידת שפע ותשתיות, אשר אחראי, בין שאר תפקידיו, גם על פיקוח תברואתי בבתי עסק.

ג. פירוט תפקידי היחידה

¹⁴ תיאורי התפקידים מתוך חוזר המנכ"ל, באתר משרד הפנים, בכתובת:
http://www.moin.gov.il/ChozreiMancal/200403_10.pdf

כאמור, תפקידיה של יחידת רישוי עסקים ברשות המקומית רבים ומגוונים, להלן רשימת מפורטת של משימות היחידה:

טרם התחלת הליך הרישוי:

- א. למסור לפונה את המידע המצוי ברשות המקומית והנדרש לו לשם עמידה בדרישות הגופים השונים. ככל ומידע זה אינו מצוי ברשות המקומית יהיה על אנשי היחידה להפנות את בעל העסק למקורות מידע בהם יוכל למצוא מענה על שאלותיו בעניין הליכי הרישוי.
- ב. למסור לפונה "מידע מוקדם" ומסמכי בקשה, ולטפל בקבלת חוות דעת מקדמית (הן בנוגע לדרישות הרשות המקומית והן בנוגע לדרישות "נותני האישור"), באשר לתנאים שיהיה עליו למלא כדי לקבל את הרישיון לעסק.

ניהול הליך הרישוי:

- ג. לקבוע מהו סוג העסק/ פריט הרישוי שעל פיו יינתן רישיון לבעל העסק
- ד. לבחון את הבקשות לקבלת רישיון ולוודא שטופסי הבקשה מולאו כראוי וצורפו אליהם המסמכים הדרושים כמפורט בתקנות. במקרה שמשהו חסר, יש לדרוש את השלמתו.
- ה. לקבוע נהלי עבודה מול יחידת ההנדסה בכל הנוגע לבדיקת מצבו התכנוני של הנכס בו מבוקש לנהל את העסק, ולגבש נהלים לטיפול בבקשות אשר אינן מקיימות את דיני התכנון והבניה במלואן אך ההפרות אינן מהותיות ואינן מפרות את "תכליות דיני התכנון והבניה".

- ו. להנפיק רישיון או היתר מזורז ככל והליך הרישוי של העסק יהיה באחד ממסלולי הרישוי המקוצרים. ו/או להפיץ את הבקשות בין הגורמים אשר אישורם נדרש ובין גורמי הרשות המקומית. זאת, לצורך בחינת הבקשה ובדיקה האם העסק עומד בתנאים הנדרשים על פי המפרט האחד או לקבוע את התנאים הנדרשים לכל עסק (אם טרם פורסם לאותו עסק מפרט אחיד).
- ז. לתאם ככל הנדרש בין נותני האישורים השונים, לרבות שירותי הכבאות. במקרה של דרישות סותרות מצד הגורמים השונים יזמנו אנשי היחידה את נותני האישור הרלוונטיים לצורכי תיאום.
- ח. להנפיק רישיון עסק (או היתר זמני) לאחר שראש רשות הרישוי אישר וחתם על הרישיון, וזאת בצירוף התנאים והמועדים לביצועם. או להוציא סירוב מנומק לבעל העסק, אשר בקשתו לרישיון נדחתה.
- ט. לטפל בחידוש רישיונות עסק שתוקפם עומד לפוג.
- י. לקיים מעקב לגבי לוח זמנים לתיקון ליקויים או ביצוע שינויים והשלמות בעסק כנדרש.

ניהול מרכז שירות משותף –

בהתאם להוראות חוק רישוי עסקים¹⁵ הרשויות המקומיות רשאיות להקים מרכז שירות משותף לכלל הנציגים של רשות הרישוי המקומית הפועלים מטעם הרשות שעמדתם נדרשת לשם מתן רישיון ולנותני האישור, וזאת כדי ליעל את הליכי הרישוי ולשפר את השירות לבעלי העסקים.

היה והוקם מרכז שירות משותף ברשות שיש בהן מעל 100,000 תושבים – תהיה חובה על נציגי נותני האישור להשתתף בפעילות המרכז לפחות 12 פעמים בשנה. רשויות קטנות יותר - יכולות להתאגד למקבץ רשויות שמספר התושבים בהן ביחד עולה על 100,000 תושבים לשם הקמת מרכז כאמור שבו חלה חובת השתתפות של נציגי נותני האישור.

ניהול פיקוח ואכיפה:

יא. לגבש נוהל אכיפה רשותי. הליך זה יתבצע ביחד עם התובע הרשותי.
יב. לבצע הליכי פיקוח רשותיים, ובכלל זה פיקוח תברואי, ולקבל מנותני האישור ומגורמי הרשות המקומית דוחות פיקוח על ביצוע תנאי הרישיון. במקרה של חריגה מהתנאים יש לנקוט פעולה כמתחייב בחוק.

יג. לשלוח התראות לבעלי עסקים שהפרו את תנאי הרישיון.
יד. לאגד באופן מסודר את הנתונים והראיות מהם עולה שיש: לבטל את הרישיון, להוציא נגד בית העסק צו סגירה, לנהל נגד העסק הליכים משפטיים. צעדים אלה יעשו בהתייעצות עם היועץ המשפטי ו/או התובע הרשותי.

הפחתת חסמים בהליך הרישוי ובקרה תוך רשותית

טו. דיווח למחלקות הרלוונטיות במועצה על ליקויים בעסקים החורגים מהחוק לרישוי עסקים, לדוגמה: מפגעי רעש, פליטות, שפכים - תברואה, דרישות למתקני הל"ת (הוראות למתקני תברואה) – היחידה הסביבתית.

טז. מיפוי עסקים חדשים לצורך איתור עסקים הפועלים ללא רישוי.
יז. הצגת תלונות ציבור בישיבות עם בעלי העסקים ובקשה להתייחסות ולפתרונות.
יח. יצירת מנגנון התייעצות והקמת מנגנון של "שולחן עגול" עם כל גורמי הרישוי לעסקים שנתקלו בבעיות בהליך הרישוי, ככל ולא הוקם "מרכז שירות משותף".
יט. השתתפות בביקורות בשטח.

כ. תיווך בין בעל העסק לגורמי הרישוי, במקרים שבעל העסק אינו מבצע את הדרישות.
כא. הקמת מערך בקרה שייתן התראות על עסקים שלא קיבלו רישיון, עסקים הזכאים להיתר זמני ועוד.

פעולות נוספות:

כב. לקיים פעילות שוטפת של ועדת רישוי עסקים, הפועלת כוועדת רשות בכל סוגי הרשויות.
כג. לוודא השתתפות נציגי היחידה בדיונים של הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, הנוגעים לעסקים (דוגמת רישיון עסק למבנה בעל "שימוש חורג") ובוועדות אחרות בעלות זיקה לרישוי עסקים, שיוקמו ברשות המקומית: ועדת איכות הסביבה, ועדת שילוט וכו'.
כד. הגשת "הדוח השנתי ברישוי עסקים" במערכת "רותם" של משרד הפנים בתחילת כל שנה קלנדרית, תוך הקפדה על מילוי כל השדות וכל הגיליונות של קובץ האקסל ווידוא של אמיתות הנתונים המוזנים בהם.

ב. להכין דוח שנתי על פעילות היחידה ולהגישו לראש הרשות.
ג. לתאם בין היחידות השונות ברשות המקומית (היחידה המשפטית ויחידת הגבייה) לצורך איתור עסקים הפועלים ללא רישיון, זאת לשם ניהול הליכי פיקוח ואכיפה אפקטיביים.

- ד. ניהול הטיפול בהשגות על החלטת רשות הרישוי.
- ה. ככל וטרם הוכן ופורסם מפרט רשותי - הכנת המפרט הרשותי וטיפול בהליכי אישורו עד לפירסום באתר האינטרנט של הרשות וב"רשומות".

ד. ממשקי עבודה תוך רשותיים של יחידת רישוי עסקים

יחידת רישוי עסקים אינה פועלת בחלל ריק בתוך הרשות המקומית ואינה מהווה יחידה סגורה. הבקרה על העסקים המצויים ברשות והטעונים רישיון עסק מחייבת שיתוף פעולה בין יחידות רבות בתוך הרשות.

3. דרישות הרשות כתנאי למתן רישיון

בנוסף לנתני האישור (משרדי הממשלה המקצועיים אשר אישורם נדרש לשם מתן רישיון), גם הרשות המקומית מעמידה תנאים למתן רישיון. מעבר לבדיקת קיומן של תכליות דיני התכנון והבניה, עליה אמונה יחידת ההנדסה ברשות, הרשות תעמיד תנאים לעניין איסוף אשפה, פעילות בשעות יעודות, אישור להצבת כסאות ושולחנות לבתי אוכל במרחב הציבורי, אישור להקמת פרגודי חורף, דרישות תברואיות ודרישות בתחום הגנת הסביבה הנדרשות על ידי היחידות הסביבתיות.

יחידת רישוי עסקים נדרשת לעבוד בשיתוף פעולה עם כלל היחידות הרשותיות בתחומים בהם ישנן דרישות לבעלי עסקים, לתאם בין הדרישות ולגבש את מכלול הדרישות הרשותיות מבעלי העסקים. דרישות אלו יפורסמו על ידי הרשות ב"מפרט הרשותי".

*לפירוט בעניין המפרט הרשותי ראה פרק ד' למדריך זה

ייעוץ משפטי ותביעה רשותית

יחידת רישוי עסקים נדרשת לעבוד ביחד עם הייעוץ המשפטי והתביעה הרשותית לשם גיבוש מדיניות אכיפה של הרשות, ולשם ביצוע הליכי האכיפה.

בכל רשות יש תובע עירוני (בין כעובד רשות ובין כעו"ד חיצוני) המנהל בפועל את ההליכים המשפטיים נגד בעלי העסקים בתחום רישוי עסקים ואשר עימו תתייעץ היחידה לרישוי עסקים בשאלות משפטיות שונות העולות תוך כדי ביצוע המטלות השוטפות של היחידה. השאלות עשיות לעלות גם בהליכי הרישוי עצמם, גם בהוצאת סירוב לרישיון וגם במקרים בהם נדרשת פעולת הרשות כנגד העסקים הפועלים ללא רישיון או בנגוד לתנאיו.

בנוסף, תידרש חוות דעת היועץ המשפטי בטרם יוצא צו סגירה מנהלי על ידי ראש הרשות.

4. קידום עסקים

יחידת רישוי העסקים תהיה גם חלק ממערך הפיתוח והקידום העסקי ברשות.

*לפרוט בעניים תפקידה של יחידת רישוי עסקים בקידום עסקים ברשות המקומית ראה פרק ה למדריך

זה

5. חובת האכיפה כמנוף לרישוי וקידום עסקים

"רפורמת הרישוי הדיפרנציאלי" בחוק רישוי עסקים מקלה על בעלי העסקים בהליך הוצאת הרישיון מחד, אך מאידך מטילה חובות מוגברות לקיום דרישות החוק על אותם בעלי עסקים, שכן בסיס הוצאת הרישיונות בהליכים המקוצרים הינו הסתמכות על תצהירו של בעל העסק כי הוא עומד ומקיים את התנאים הנדרשים ממנו.

בצד ההקלה על בעלי העסקים והגברת אחריותם, הוגברה גם האחריות של הרשות המקומית לאכוף את קיום הוראות החוק, ובתיקון 34 הוקנו לרשויות סמכויות אכיפה מוגברות וברורות יותר.

חובת האכיפה

על הרשות המקומית בכלל ועל ראש הרשות המקומית, כראש רשות הרישוי בפרט, חלה החובה לאכוף את הוראות חוק רישוי עסקים.

הוראות החוק, כפי שהוגדרו היטב במטרתיו, נועדו לשמור על כלל הציבור, בין זה הנזקק לשירותי אותם עסקים ובין זה המושפע מקיומם באופן ישיר או עקיף, ועל הרשות חלה החובה החוקית לדאוג לשלמו, בטיחותו ובריאותו של אותו הציבור.

בנוסף אי אכיפת הוראות החוק מטילה על הרשות המקומית את מלא כובדה של האחריות אם, חס וחלילה, תארע תקלה או אסון כתוצאה מאי מילוי החובות על ידי בעל העסק.

יעילות האכיפה

רוב רובו של ציבור בעלי העסקים הינו שומר חוק מטבעו, אך לא כולו. המציאות מלמדת כי נטייתו ומוכנותו של בעל עסק מסוים לעמוד במלא דרישות החוק ולקיימן בכל עת נובעת, בין היתר, מידיעתו כי גם שכנו יחויב לעשות כן.

היכולת של הרשות המקומית ושל ראש הרשות לקיים חיים תקינים במרחב הרשותי נובעת, בין היתר, מיכולתם לאכוף את הוראות החוק על מי שאינו מקיימן. לכן, קיום אכיפה מחושבת ומידתית ברשות המקומית משמשת ככלי יעיל לקיומם של חיים תקינים ובטוחים לכלל התושבים.

אמצעי האכיפה

אמצעי האכיפה המוקנים לרשות המקומית הינם גם מנהליים וגם שיפוטיים.

עוד לפני תיקון 34 לחוק רישוי עסקים עמדו לרשות הרשות המקומית אמצעי אכיפה מגוונים, המתאימים לרמת הפרת החוק של בעל העסק כגון: הוצאת צו משפטי למניעת פעולות בעסק שטרם נפתח, הוצאת צו סגירה מנהלי על ידי ראש הרשות במקרים דחופים ומסוכנים, ביטול הרישיון, הגשת כתב אישום וניהול ההליך בבית המשפט עד להשגת הרשעה וענישה ועוד.

בתיקון 34 לחוק, בצד ההקלה על הליך הרישוי, חוזקו והוגברו גם אמצעי האכיפה המוקנים לרשות ולעומד בראשה.

גובשו וחודדו הכללים בדבר הוצאת צו סגירה מנהלי על ידי ראש הרשות, כך שכיום ניתן להוציא צו כזה לא רק כנגד עסק מאד מסוכן אלא גם כנגד עסק שנפתח זה מקרוב (עד לתקופה של 18 חודשים); ניתנה האפשרות (במקרים המתאימים) להוצאת צו סגירה שיפוטי ללא הגשת כתב אישום וללא נקיטת הליכי אכיפה נוספים; הוספו עבירות של אי תיקון ליקויים שהותרע עליהם ומתן תצהיר כוזב ועוד.

* לפירוט אמצעי האכיפה על פי חוק רישוי עסקים ראה נספח ד' למדריך זה.

מדיניות האכיפה

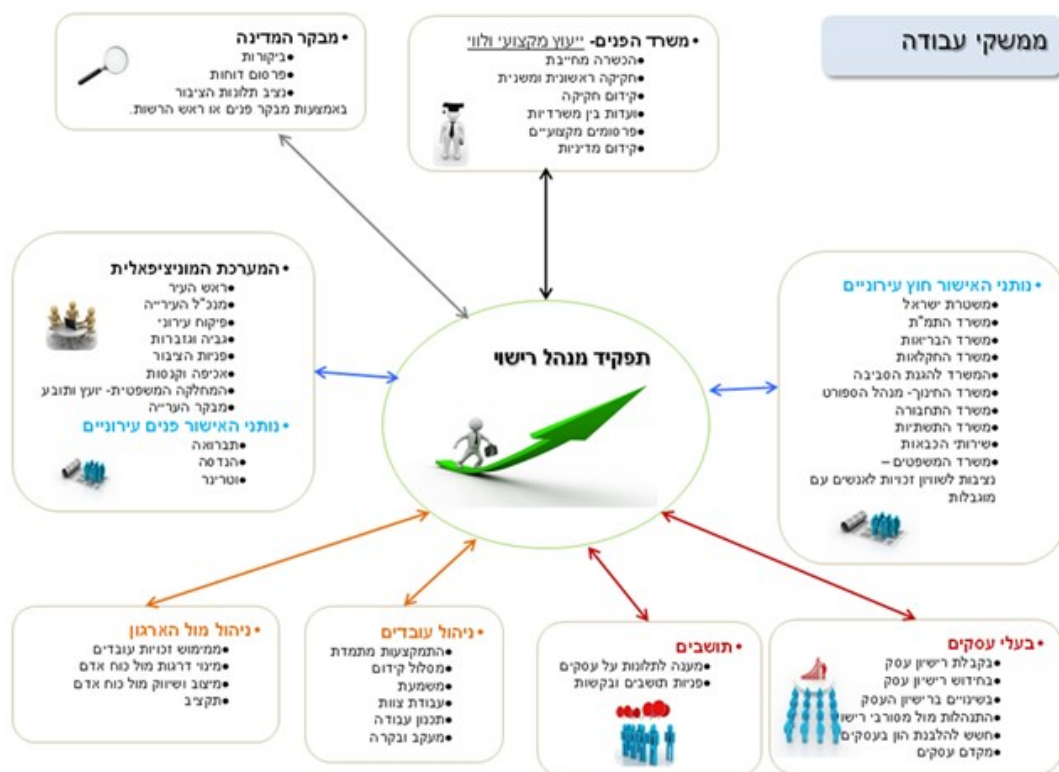
על הרשות חלה החובה להפעיל את סמכויות האכיפה המוקנות לה. עם זאת, ברור כי לא ניתן לאכוף את הוראות החוק בכל העת באופן מלא, על כלל העסקים טעוני הרישוי המתנהלים ברשות.

על האכיפה להיות מעשית, מידתית, אחידה, עקבית וללא פניות.

לאור האמור, יש לוודא קיומו של נוהל אכיפה, המאפשר מדרג שימוש באמצעי האכיפה תוך מתן אפשרות מעשית לבעל העסק לתקן את ההפרות על החוק.

נוהל האכיפה יגובש על ידי היחידה לרישוי עסקים, המכירה היטב את מפת העסקים ברשות, ביחד עם הייעוץ המשפטי תוך עמידה בעקרונות המזכרים.

ממשקי עבודה של מנהל רישוי עסקים



6. דגשים על היערכות היחידה ליישום הוראות החוק בהתאם לרפורמה

במסגרת הרפורמה ברישוי עסקים התרחבו תפקידי המחלקה לרישוי עסקים וסמכויותיה. כמו כן, התרחבו הממשקים ושיתופי הפעולה עם בעלי תפקידים ברשות המקומית, בטבלה שלהלן ישנו פירוט הפעולות הנוספות המוטלות על יחידת רישוי עסקים לצורך יישום הוראות החוק בהתאם לרפורמה:

התחום החדש	עיקר ההיערכות הנדרשת	אחריות לביצוע
כתיבת דרישות רשות הרישוי מסוגי עסקים ופרסומן	גיבוש דרישות הרשות בנוגע לדרישות מסוגי עסקים שונים, הפועלים ברשות, הרלוונטית לתהליכי רישוי עסקים, ופרסום המדיניות באתר האינטרנט של הרשות. *הגם שעל פי הוראות החוק היה על כל הרשויות להשלים את ההליך זה מכבר, קיימות מספר רשויות שטרם עשו כן. ועוד- גם רשויות שכבר פרסמו מפרט רשותי חייבות להביאו לאישור מועצת הרשות ולפרסם על כך הודעה ברשומות עד ליום 1.12.24. אי-ביצוע הוראה זו לא יאפשר לרשות המקומית להציב דרישות מטעמה בנוסף על דרישות נותני האישור, לחייב בהגשת מסמכים ולקבוע תנאים ברישיון החלים לגבי סוגי עסקים ברשות.	מנהל יחידת רישוי עסקים בשיתוף פעולה עם היועץ המשפטי של הרשות. שותפים: יחידות הרשות הרלוונטיות (פיקוח עירוני, שילוט, תברואה, היחידה הסביבתית, שפ"ע וכו').
הוצאת רישיונות בהתאם למסלולי "הרישוי הדיפרנציאלי"	בעוד שטרם הרפורמה כל הליכי הרישוי נהלו באותה מתכונת, הרי שכיום קיימים ארבעה מסלולי רישוי נפרדים, כאשר לכל אחד מהם לוח זמנים ודרישות שונות. במסלולי הרישוי הדיפרנציאלי נקבעו לוחות זמנים קשיחים, כאשר ברירת המחדל בהעדר תגובת הרשות במועד היא מתן היתר או רישיון לבעל העסק.	מנהל יחידת רישוי עסקים.

אחריות לביצוע	עיקר ההיערכות הנדרשת	התחום החדש
<p>מנהל יחידת רישוי עסקים בשיתוף מנהל יחידת מערכות מידע.</p>	<p>במסגרת פרסום המפרט הרשותי קיימת חובת הפרסום של מידע רלוונטי לרישוי עסקים באתר האינטרנט העירוני, הכולל:</p> <ul style="list-style-type: none"> - מידע בדבר תהליך הגשת הבקשה לרישיון, זמני קבלת קהל ופרטי אנשי קשר רלוונטיים. - פרסום דרישות הרשות המקומית מבעלי עסקים כתנאי להוצאת רישיון. - קישורים רלוונטיים לאתרי משרד הפנים, ממשל זמין, מעו"ף וכד'. - מתן נגישות אינטרנטית לבעל העסק לעיון במידע הרלוונטי לעסקו. 	<p>פרסום מידע הנוגע לרישוי עסקים לבעלי העסקים</p>
<p>מנהל רישוי עסקים בשיתוף היועץ המשפטי ברשות.</p>	<p>השינויים בסוגי העסקים הטעונים רישיון ובתקופת תוקפם של הרישיונות מחייב את יחידת הרישוי לבצע את הפעולות הבאות:</p> <ul style="list-style-type: none"> - מיפוי כלל העסקים ה"וותיקים" בעלי רישיונות וחלוקתם על פי תוקף השינוי בתקופת תוקף הרישיונות. - ידוע בעלי העסקים בכתב שתוקף רישיונם יקוצר או יוארך. - הוצאת רישיונות לעסקים חדשים בהתאם לתקופות תוקף הרישיון המעודכנות. 	<p>שינויים בצו רישוי עסקים שעיקרם: ביטול חובת הרישוי למספר סוגי עסקים, שינוי בתקופת תוקף רישיונות ועוד.</p>
<p>היועץ המשפטי ברשות, בתיאום עם ראש הרשות.</p>	<p>ראש הרשות נדרש למנות עובד בכיר מעובדי הרשות לדון בהשגות שיוגשו על ידי בעלי עסקים או מבקשי רישיון על החלטות רשות הרישוי במקרים כגון:</p> <ul style="list-style-type: none"> - סירוב לקבל בקשה לרישיון עסק. - סירוב למתן רישיון עסק. - העמדת דרישה של הרשות כתנאי למתן רישיון עסק. <p>הסמכות לדון בהשגות הוקנתה בחוק לראש הרשות המקומית הרשאי להסמיך לכך אדם אחר, ככל ולא התבצעה הסמכה כאמור יהיה על ראש הרשות לדון בהשגות.</p> <p>יש לשים לב לכך שראש הרשות אינו יכול להיות גם ראש רשות הרישוי וגם הגורם אליו מגישים השגות שכן אינו יכול לדון בהשגות על החלטותיו הוא. לכן יהיה עליו להסמיך אדם אחר לפחות לאחד משני התפקידים.</p> <p>השגה כרוכה בתשלום בגובה עלות אגרת הרישוי.</p>	<p>מינוי עובד בכיר מעובדי הרשות לדון בהשגות</p>

אחריות לביצוע	עיקר ההיערכות הנדרשת	התחום החדש
<p>מנהל יחידת רישוי עסקים. שני זה מחייב היערכות ושיתוף פעולה של כלל הגורמים הרלוונטיים ברשות.</p>	<p>בצו רישוי עסקים מצויים סוגי עסקים אשר את הבקשה למתן רישיון לניהולם יש להעביר לנותני אישור מסוימים, אך אין חובה על הרשות להמתין לקבלת אישורם, על מנת להעניק לעסק רישיון. (יסומן בצו בטור הרלוונטי ב [+]).</p> <p>במקרים אלו מוטלת בפועל חובה מוגברת על יחידת הרישוי לבדוק כי העסקים הללו עומדים בדרישות נותן האישור.</p> <p>ככל שהדבר נוגע לעסקים הנדרשים לעמוד בדרישות המשרד להגנ"ס, הסמך המשרד בעלי תפקידים ברשות המקומית לאשר את העמידה בדרישותיו. יש לוודא כי אכן ברשות המקומית יש עובד אשר הוסמך כאמור.</p> <p>ככל והדבר נוגע לדרישות משרד הבריאות – מאחר והמשרד לא הסמך גופים עירוניים לאשר עמידה בדרישותיו מטעמו, הרי שהאחריות לבדיקת העסק עברה בפועל לכתפי הרשות, ועליה להכשיר אנשים שיכולו לבצע את הבדיקות הנדרשות ("עובד בריאות הסביבה" (תברואן) שיש לו תעודה).</p>	<p>ביזור סמכויות למחלקות רישוי עסקים עירוניות</p>
<p>מנהל יחידת רישוי עסקים בתיאום עם הייעוץ המשפטי יכין מסמך מדיניות אכיפה שקופה וברורה</p>	<p>בידי הרשות המקומית יש אמצעים, חובה ואחריות לאכוף את קיום הוראות חוק רישוי עסקים. מאחר ולא ניתן לאכוף את מלא הוראות החוק בו זמנית על כל העסקים טעוני הרישוי במרחב הרשות הרי שאת האכיפה יש לנהל לפי מדיניות מוסכמת וברורה. את מדיניות האכיפה יש לגבש על פי מדיניות הרשות הכללית, מסוכנותם של העסקים הפועלים ללא רישיון או בניגוד לתנאיו, יכולת האכיפה המעשית של הרשות ובתיאום בין יחידת רישוי עסקים והייעוץ המשפטי של הרשות.</p>	<p>ניהול האכיפה מדיניות</p>

פרק ח – וועדת רישוי עסקים – וועדת רשות

וועדה זו הינה וועדת רשות ברשויות המקומיות. זוהי וועדה שנועד לקבוע מדיניות רשותית ברישוי עסקים, היא אינה מעורבת בניהול היומיומי של יחידת הרישוי אלא רק במקרים בהם עולה סוגיה מהותית ונדרשות החלטות מדיניות ומתן גיבוי למסגרת המקצועית.

עבודת הוועדה היא במהותה פעילות של שיקול-דעת, בחינת נתונים, מניעת כפילויות, קידום תיאום תוך רשותי בהליכים הנדרשים ליחידות עסקיות שונות ברשות, והתמודדות עם דילמות.

הרכב הוועדה

בראש הוועדה יעמוד ראש הרשות או מחזיק תיק רישוי עסקים שהוא הממונה על הנושא מטעמו של ראש הרשות המקומית. רצוי כי חברי וועדה יומונו הן חברי מועצת הרשות והן נציגי ציבור.

הרכב חברי הוועדה ישקף את המפתח הסייעתי של המועצה.

לישיבות הוועדה מוזמנים בקביעות נציגי יחידת רישוי עסקים, הלשכה המשפטית, ההנדסה, היחידה לאיכות הסביבה וכל יחידה אחרת העוסקת בנושאים המשליכים על בעלי העסקים ברשות.

יושב ראש הוועדה מנווט את עבודתה של הוועדה, הוא האחראי לזימון הישיבות ולתיאום בין הגורמים המקצועיים ברשות המקומית.

1. נושאים ויעדים בעבודת הוועדה

- א. גיבוש והמלצה למפרט הרשותי, ועדכנו/ תיקונו מעת לעת לפי הנדרש.
- ב. עמידה בלוחות הזמנים שנקבעו בתקנות לזירוז תהליכי רישוי עסקים.
- ג. צמצום מפגעים סביבתיים (רעש, זיהום אויר, ריח, זיהום סביבתי ופגיעה בצנרת השפכים), כתוצאה מפעילותם של עסקים.
- ד. תיאום בין גורמי האישור והרישוי למניעת כפילויות בטיפול
- ה. קביעת מדיניות אכיפת החוק על עסקים הפועלים ללא רישוי.
- ו. דיון בתלונות אזרחים על מטרדים של עסקים.
- ז. מחשוב תהליך רישוי עסקים (מעקב אחר עמידה בלוחות הזמנים, חידוש אוטומטי של רישוי עסקים מתחדשים וחישוב אוטומטי של אגרה).
- ח. קבלת דוח תקופתי אודות פעילות מעקב ופיקוח על מילוי תנאים ודרישות שהוטלו, על עסקים הפועלים ללא רישיון ועל עסקים שנגקטו נגדם פעולות אכיפה.

2. נושאים שעל חבר הוועדה ללמוד

- א. החוקים, התקנות והצווים בנושא רישוי עסקים.
- ב. תוכניות ההנדסיות של הרשות ובאילו אזורים ניתן לנהל אילו סוגים של עסקים.
- ג. קביעת מדיניות של שעות ניהול עסקים מסוימים באזורים מסוימים (כגון היתר להפעלת פאבים בשעות מאוחרות יותר ממה שמאפשר חוק העזר באזורים מסוימים ברשות וכו').
- ד. הסיבות לפעולתם שלא כחוק של עסקים בלא רישיון או אי מילוי התנאים הכלולים ברישיון, ומתן המלצות למניעת תופעה זו או לפחות לצמצומה.
- ה. נוהלי העבודה של היחידה לרישוי עסקים ותהליך רישוי עסקים, כולל לוחות הזמנים שנקבעו בחוק למתן תשובות ותגובות של גורמי הרישוי השונים.
- ו. הטמעת הליך הרישוי בהתאם לרפורמה ברישוי עסקים

3. הימנעות מניגודי עניינים!

הוועדה לרישוי עסקים עלולה להיות זירה לניגודי עניינים. על חברי הוועדה להיות מודעים ולהיזהר לקיים את כל הוראות החוק בעניין זה ולהימנע מהשתתפות בישיבות כאשר דנים בהם ברישוי עסקים של קרובים, ידידים, או של מתחרים לקרובים וידידים וכדומה. מחברי הוועדה נדרשת רמה מוסרית גבוהה, שכן לעתים אין איש יודע מלבדם על היותם במצב של ניגוד עניינים.

4. עצות שימושיות לנבחר ציבור שהוא חבר וועדה

- א. הכר היטב את שטחי העסקים, המלאכה והתעשייה, בתחומי הרשות המקומית.
- ב. התייעץ בבעלי הידע והניסיון, בדוק והשווה מידע רלוונטי לקראת הדיונים.
- ג. הטה אוזן קשבת לפניית תושבים, אך המנע מהבטחות סרק ומהתחייבויות כלשהן.
- ד. אל תתערב בהחלטות יום-יומיות, הנעשות על-פי שיקולים מקצועיים. השאר סמכויות ההחלטה בעניינים שוטפים בידי הדרג המקצועי.
- ה. שמור על חשאיות הדיונים ובכך תמנע לחצים ואי-נעימויות.
- ו. התעמק בכל נושא לגופו ובדוק את ההשלכות האפשריות של כל החלטה. גלה רגישות מנהלית ורגישות אישית בקבלת החלטות.
- ז. קבע קריטריונים ונהלים קבועים לרישוי עסקים ודבוק בהם. היזהר מחריגות או מטעויות במקרים בודדים, העלולים להתגלות בעתיד כתקדימים מכשילים.
- ח. פרטים על הליך רישוי עסקים ניתן למצוא במדריך זה בכלל ובפרק המפנה למקורות מידע בפרט.

פרק ט' – הכשרות והשתלמויות ברישוי עסקים

סביבת העבודה המורכבת והמשתנה שעמה מתמודדים העוסקים ברישוי עסקים, מחייבת מקצוענות, יכולת התמודדות ועבודה בממשקים פנים וחץ ארגוניים.

עד לשנת 23 התנהלו כל ההכשרות בתחום רישוי עסקים על ידי מפעם גליל מערבי.

בעקבות דו"ח מבקר המדינה שהורה על סגירת המפעמים, מסיים מפעם גליל מערבי את עבודתו בתום שנת 2023 ומערך ההכשרות ברישוי עסקים יוסדר על ידי משרד הפנים.

הכשרות בסיס

במהלך שנת 2023 יפרסם משרד הפנים את תוכנית הכשרות הבסיס לעובדי רישוי עסקים ובכלל זה סילבוס מחייב, ותקופת ההכשרות.

הכשרות מפקחים

בהתאם לאמור בסעיף 28 לחוק רישוי עסקים מפקחי רישוי עסקים יוסמכו רק לאחר שעברו הכשרה מחייבת בת 14 שעות לימוד.

פרטי ההכשרה פורסמו בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 6/2019 והם כוללים לימוד בנושאים הבאים: תפיסת תפקיד הפיקוח ברישוי עסקים, התשתית החוקית לעבודת הפיקוח, חובות וזכויות המפקח כעובד הציבור ואתיקה, עקרונות בהפעלת סמכויות פיקוח ואכיפה, שימוש בסמכויות המפקח, תהליך

הפיקוח ודרישה לתיקון ליקויים, מילוי דו"ח דרישה לתיקון ליקויים, תיעוד ואיסוף ראיות, וניהול הדיו בבית המשפט ומתן עדות.

הכשרות מנהלים

הכשרת מנהלים הנה הכשרה מחייבת על פי דרישות משרד הפנים.

בעקבות סגירת מפעם גליל מערבי, הקים משרד הפנים ביחד עם קרן יד הנדיב בית ספר למקצועות הניהול הבכירים במרחב המוניציפאלי, "מקומות" כאשר רישוי עסקים נמנה על אחד מ 15 מקצועות אלו. הכשרת מנהלי רישוי עסקים נעשית במסגרת "מקומות".

השתלמות לנבחרי ציבור

בשל מורכבותו הייחודית של תחום רישוי עסקים מומלץ לקיים השתלמויות ייעודיות לנבחרי ציבור בכלל ולכאלו העוסקים בתחום רישוי עסקים בפרט.

השתלמויות אלו יכללו את הנושאים הבאים:

א. מבוא: ניתוח דוח מבקר משרד הפנים בדבר עסקים הפועלים ללא רישיון עסק.

ב. הבסיס המשפטי לעבודת הרישוי שיקלול:

(1) לימוד חוק רישוי עסקים (מטרות החוק, מורכבותו והבעיות העולות ממנו בהתייחס לחוק

חופש העיסוק).

(2) לימוד תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות)

(3) לימוד צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) 2013

ג. קידום עסקים ברשות כמנוף לפיתוח כלכלי.

ד. גורם השגה לרישוי עסקים כגוף חובה ברשויות המקומיות – דרכים לקידום עבודת תהליך

ההשגה הדואג לכך שהעוסקים ברישוי עסקים יהיו עובדים מקצועיים ומתן כלים לעובדי המחלקה

למלא את תפקידים.

ה. ניהול והיערכות הרשות לאירועים המוניים: לקחים שהופקו מאסונות שאירעו: אסון ורסאי, אסון

ערד, קריסת גשר המכבייה, כל בו חביב, ועוד.

ו. פרסום "מפרט רשותי" – גיבוש מדיניות, ניסוח מפרטים אחידים.

ז. הקמת וניהול מערכת אינטרנט לניהול מערך רישוי עסקים ברשות.

ח. למידה מהצלחות - רשויות שצמצמו את אחוז העסקים ללא רישיון.

משך ההשתלמות: יומיים (14 שעות).

פרק י – מונחים ומושגים ברישוי עסקים

תחום רישוי העסקים הינו תחום חקיקתי עמוס במונחים ייחודיים.

על מנת להבין מונחים אלו ולהתמצא בהם פרסם אגף בכיר רישוי עסקים במשרד הפנים מילון מונחים הכולל את רובם ככולם של המונחים הנדרשים בתחום.

מצ"ב קישור למילון המונחים שפורסם:

<https://www.gov.il/he/Departments/Guides/dictionary-rishuy>

פרק י"א: רשימת מקורות

1. חוקים וצווים

חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

חוק יסוד: חופש העיסוק.

חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968

חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998.

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998.

צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג-2013

צו רישוי עסקים (הוכחת נגישות), התשפ"ב-2022

2. תקנות

תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א-2000, כולל תיקון 2012.

תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבתי אוכל), התשמ"ג-1983.

תקנות רישוי עסקים (סילוק פסולת חומרים מסוכנים), התשנ"א-1990.

תקנות רישוי עסקים (מפעלים מסוכנים), התשנ"ג-1993.

תקנות התכנון והבניה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר), תשע"ד-2014

הערה: מכוח חוק רישוי עסקים הותקנו תקנות רבות נוספות בנושאים מקצועיים נקודתיים.

3. מקורות מומלצים

אתר רישוי עסקים, אגף בכיר רישוי עסקים, משרד הפנים-

באתר זה ניתן למצא מידע שימושי רב בנושא רישוי עסקים ובכלל-

הצו החכם – כלי עבודה דיגיטלי לניווט בטבלת העסקים טעוני הרישוי

פירוט החקיקה, הרצאות והסברים לתיקונים האחרונים

ערכת נחיתה לעובד חדש ביחידת רישוי עסקים

מדריך הטמעה לתיקוני הרפורמה בחקיקה.

דפי מידע, ביטאונים וניוזלטר

המפרטים האחידים שפורסמו

אתר משרד הגנת הסביבה, האגף לתעשיות ורישוי עסקים.

אתר משרד הבריאות, שירות המזון, בריאות הסביבה.

אתר רשות הכבאות וההצלה – רישוי עסקים

אתר משטרת ישראל – רישוי עסקים

אתר האינטרנט של איגוד מנהלי רישוי עסקים:

<https://www.rishuyasakim.org.il/>

אתר האינטרנט החופשי לרישוי עסקים "רישוי עסקים, חוק הלכה ומעשה": buslic.co.il

נספח א' – הנגשת עסקים טעוני רישוי

1. רקע

רשות הרישוי לא תיתן רישיון, היתר זמני או היתר מזורז לעסק טעון רישוי שהוא מקום ציבורי או שירות ציבורי, אלא אם כן מצאה כי קוימו הוראות הנגישות לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, על סמך חוות הדעת של מורשה לנגישות השירות וחוות דעת של מורשה לנגישות מבנים תשתיות וסביבה.

2. על מי חלה חובת הנגשת העסק?

חובת הנגשת העסק חלה על העסקים הבאים:

א. מקומות שניתן בהם שירות לציבור או שיש בהם קבלת קהל (כגון קניון, חנות, חניון ציבורי או מסעדה).

ב. במפעל, בית מלאכה או מקום עבודה אחר (בבניין קיים או חדש), חל הליך זה רק על האזור שאליו מגיעים לקוחות.

3. איך מוודאים שעסק עומד בדרישות הנגישות?

על מנת לוודא כי עסק עומד בדרישות הנגישות ימציא בעל העסק לרשות הרישוי חוות דעת של מורשה נגישות או תצהיר.

בשנת 2022 התפרסם צו רישוי עסקים (הוכחת נגישות), תשפ"ב-2022 ("צו הנגישות"), אשר בו נקבעו הקלות ופטורים לסוגים מסוימים של עסקים, מהמצאת חוות דעת מורשה נגישות כולן או חלקן. בהתאם לטבלה המצויה בצו זה, בעל העסק יצטרך להמציא חוות דעת מורשה נגישות השירות, חוות דעת מורשה נגישות מבנים תשתיות וסביבה (מתו"ס), את שתי חוות הדעת או שרשות הרישוי תסתפק בהגשת תצהיר בעל העסק כי הוא עומד בדרישות הנגישות.

חוות הדעת של המורשה לנגישות תבחן האם בוצעו התאמות הנגישות וההוראות שבהן חייב העסק עד למועד מתן הרישוי או חידושו. קיימת הבחנה בבדיקה בין עסק בבניין חדש¹⁶, לבין עסק בבניין קיים¹⁷.

עבור עסק המצוי בבניין חדש- הבדיקה תהיה על פי הוראות תקנות הנגישות לבניין חדש [תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), תש"ל-1970, תוספת שנייה, חלק ח'1, פרק א': בניין ציבורי חדש]; עבור עסק המצוי בבניין קיים - הבדיקה תהיה על פי תקנות הנגישות לבניין קיים [תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים), תשע"ב-2011].

חשוב לזכור- הדרישות יועמדו לבניין חדש או קיים ללא קשר לשאלה אם העסק עצמו חד או לא. זאת, גם אם העסק עצמו חדש.

ב-25 באוקטובר 2013 נכנסו לתוקף גם תקנות נגישות השירות¹⁸, שבהן נקבעו הוראות בנוגע לתכנון פנים, ריהוט ושירות, וכן התאמות עבור אנשים עם מוגבלות ראייה, שמיעה, מוגבלות שכלית ונפשית. גם לתקנות אלה יש צורך להתייחס בחוות הדעת.

4. הנחיות לרשות המקומית

א. החלטת הרשות

הרשות נדרשת לוודא את קיום דרישות הנגישות במסגרת ההליך הרגיל של מתן רישיון עסק או חידושו. רשות הרישוי מקבלת את החלטתה על סמך המידע שבידיה, לרבות חוות הדעת של מורשה הנגישות, המופיעה בטופס ביקורת נגישות בעסקים, או תצהיר בעל העסק.

ב. כאשר חוות דעת המורשה חיובית הרשות רשאית לתת את רישיון העסק, ההיתר הזמני ו/או ההיתר המזורז.

ג. כאשר חוות דעת המורשה שלילית

- עבור עסק בבניין חדש - לא ניתן לתת רישיון לעסק וגם לא ניתן לתת היתר זמני, עד שיושלמו התאמות הנגישות הנדרשות (ותתקבל חוות דעת חיובית).
 - עבור עסק בבניין קיים - ניתן לתת היתר זמני פעם אחת בלבד לשנה.
- טופסי חוות הדעת אינם כוללים התייחסות להיתר זמני. רשות מקומית המעוניינת בכך, יכולה להוסיף התייחסות זו לטופס חוות הדעת בנוגע לבניין קיים בלבד.

ד. עסק הנמצא בבניין קיים שאינו נגיש

מקרה זה דורש תשומת לב מיוחדת. במקרה זה, עסק טעון רישוי מצוי בבניין קיים שבו אין נגישות רציפה מפתח הבניין ועד לפתח העסק, כאשר האחריות לביצוע התאמות אלה אינה חלה עליו, אלא על בעל הבניין. במקרה זה לא יימנע מתן רישיון לעסק או חידושו, על פי חוות דעת המורשה.

¹⁶ בניין שההיתר להקמתו ניתן לאחר 1.8.2009.

¹⁷ בניין שההיתר להקמתו ניתן לפני 1.8.2009.

¹⁸ תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013.

ה. פטורים

בתקנות הנגישות השונות נקבעו פטורים, התנאים לכך ומי מאשר אותם. כל פטור מביצוע התאמת נגישות שקיבל העסק, צריך לבוא לידי ביטוי בחוות הדעת של מורשה הנגישות. יובהר כי בהליך חוות הדעת, יכול מורשה הנגישות לאשר פטור בבניין קיים כמשמעו בתקנות הנגישות לבניין קיים [תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים), תשע"ב-2011], **אם הדבר בסמכותו**, ובהתאם להנחיות תקנות הנגישות.

1. העילות העיקריות לפטור מנגישות לעסק החייב בנגישות הן:

1. פטור מטעמי עלות כספית בלתי סבירה

2. פטור מטעמי מבנה לשימור שלא מאפשר בניית נגישות

3. פטור מטעמים הנדסיים שלא מאפשרים נגישות

מידע בעניין חובת הנגשת מבנים בכלל וחובת הנגשת עסקים בפרט ניתן למצא באתר של נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות-

https://www.gov.il/he/departments/moj_disability_rights/govil-landing-page

שם גם ניתן למצא את כל הטפסים הנדרשים לשם קבלת אישור הרשות על עמידה בדרישות הנגישות, התקנות הרלוונטיות ועוד.

נספח ב': היערכות לאירועים המוניים

אירועים המוניים ואירועים חד פעמיים הם חלק מאירועי תרבות ופנאי שהרשות המקומית מארגנת לטובת תושביה וכן חלק מפעילות הבידור של יזמים פרטיים. קיום אירועים אלה מהווה חלק מעבודת הרשות וחובתה לקדם את האירוע. באחריות יחידות רישוי עסקים לטפל בהליך הרישוי ובהבטחת הבטיחות של המשתתפים באירוע.

1. הקדמה

כפי שצוין בפתיח לחוברת זו, היינו עדים לאסונות באירועים המוניים שהתקיימו בארץ: בפסטיבל ערד ב-1995, בטקס פתיחת המכבייה באצטדיון רמת גן ב-1997 ובעת קריסת עמודי התאורה מעל במת יום העצמאות בהר הרצל ב-2012, והאסון שגבה מספר קורבנות הרב ביותר, אסון הר מירון. בעקבות אסון ורסאי שבו התמוטטה רצפת אולם חתונות בירושלים, הוקמה ועדה ממלכתית, בראשות השופט זיילר לחקירת האירוע. דוח הוועדה דן בהרחבה במכלול הנושאים הנוגעים לתכנון ולבנייה והתמקד גם ברישוי עסקים. הדוח חשף מציאות עגומה בכל הנוגע להליך הרישוי ולהתנהלות של רשות הרישוי.

בין הליקויים הרבים שהצביעה עליהם ועדת זיילר, נזכיר את התעלמות הרשויות מהצורך לאכוף את חובת קיומו של רישיון עסק; פיקוח ובקרה רופפים; הפרות חוק; עצימת עיניים מצד רשויות מקומיות; הסלחנות שמפגינים בתי המשפט וגורמים נוספים; היעדר אכיפה ופיקוח אפקטיבי על עסקים קיימים.

בכל שנה מתקיימים ברשויות המקומיות ברחבי הארץ אלפי אירועים רבי-משתתפים, שמארגנות הרשויות עצמן או גופים אחרים: אירועי יום העצמאות, אירועי קיץ, פסטיבלים, קונצרטים, מופעי תרבות ובידור, תחרויות ספורט, מצעדי חוצות וכיו"ב. האירועים נערכים באולמות, תחת כיפת השמיים, באצטדיונים, באמפי-תיאטרונים או על שפת הים ובהם משתתפים עשרות אלפי בני אדם. בתוספת לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) התשנ"ח-1995, נקבע שאירועים אלה מחייבים קבלת רישיון עסק בהתאם לפריט 7.7 בצו (עינוג ציבורי).

תהליך הרישוי מבטיח שכל הסידורים הדרושים לשמירה על ביטחון המשתתפים יבוצעו כנדרש. רבים מהאירועים ההמוניים הם ביוזמת הרשות המקומית ובאחריותה. **עובדים בכירים ברשות, נבחר ציבור וגופים עירוניים למיניהם שותפים בהכנתם, בתכנונם ובביצועם. אולם, לא מעט אירועים מופקים עבור הרשות המקומית על ידי חברות פרטיות. באירועים אלה חשוב במיוחד להקפיד על קיום סדרי בטיחות, ביטחון, תברואה ושמירה על איכות הסביבה.** הצורך בנהלים מוסדרים וקשיחים חשוב במיוחד לנוכח מיעוט חקיקה ותקינה והסדרת האירועים ובטיחותם בחוק רישוי עסקים, בחוקי המדינה, ובאופן כללי היעדר הסדרה מוחלטת מצד משרדי הממשלה, דבר המטיל אחריות כבדה על הרשות המקומית.

2. רכיבי האירוע

הרכיבים הקובעים את תכנית האירוע שונים מאירוע אחד למשנהו. העיקריים שבהם: סוג האירוע, מספר המשתתפים הצפוי, גודל האתר שבו יתקיים האירוע, מבני הקבע באתר והמבנים הארעיים שיוקמו בו לצורך האירוע.

תכנון האירוע, ארגונו וביצועו הם פועל יוצא מהנתונים הללו. בין הנושאים שיש לתת עליהם את הדעת: המעברים והכניסות להולכי רגל, הגידור והגדרות, השילוט, מערכות החשמל והכריזה, האזורים שבהם יתרכז הקהל בישיבה ובעמידה, הבמות ומיקומן, עמדת הפיקוד והבקרה, מגרשי החנייה, מיקום רכבי החירום וההצלה, מחסומים, צירי פינוי וחירום, תאורת חירום, מיקום דוכני מכירה, מיקום השירותים הציבוריים, מיקומה של נקודת העזרה הראשונה, המקום שממנו ישוגרו זיקוקים וכן אופן פריסת כוחות האבטחה ואמצעי החירום השונים.¹⁹

3. בעיות וכשלים

הוועדות שחקרו את אסון פסטיבל ערד ואת אסון המכבייה עמדו על עיקרי הבעיות והכשלים:

- א. היערכות לקויה בתחום הבטיחות באתר. נמצא שהאתר והמתקנים שהיו בו לא התאימו לקיום אירוע.
- ב. תחומי האחריות של הרשויות השונות המופקדות על מכלול האינטרסים הציבוריים, לא היו ברורים דיים. חוסר בהירות זה בא לידי ביטוי הן בתהליך קביעת התנאים למתן רישיון לאירוע, הן במהלך האירוע והן בעת התרחשות האסון.

¹⁹ להנחיות להגשת בקשה לאירוע המוני של עיריית תל-אביב, ראו נספח ב'.

- ג. לא היו הוראות ברורות בנוגע לתנאים הנדרשים ולא היה שיתוף פעולה מסודר בין הגורמים השונים שהיה עליהם לספק אישורים.
- ד. היו ליקויים בשלבי התכנון והביצוע של הכנת האתר ומתקניו לקראת האירוע, לרבות חוסר תיאום בין גורמי הביצוע השונים.
- ה. לא נעשו בקרה ופיקוח על רמת הביצוע בהכנת האתר ומתקניו לפני האירוע.
- ו. לא היה גורם מקצועי אחראי מטעם מפיק האירוע שתפקידו שמירה על שלום הציבור ובטיחותו בעת האירוע ובמקרה של אסון; המפיק לא התכונן כראוי למקרה של אסון.
- דוח צוות בין-משרדי בראשות המשרד לביטחון פנים לנושא אירועים המוניים המליץ על הסדר חקיקתי חדש ומקיף שייתן מענה כולל להתמודדות עם סיכונים לשלום הציבור, לבריאות ולבטיחות באירועים המוניים. למרבה הצער, כשלו משרדי הממשלה לחלוטין בהסדרת החקיקה, ולכן רשות הרישוי מחויבת לפעול בצורה מסודרת על פי התורה שהתגבשה במציאות ותתואר בהמשך.

4. הליך הרישוי באירוע המוני ואירוע חד פעמי

בעקבות המסקנות של ועדת זיילר והצוות הבין-משרדי התקבלה החלטת ממשלה (2001) להטיל על השר לביטחון פנים ועל שר הפנים לקדם בדחיפות את הליכי החקיקה, בהתאם להמלצות הצוות הבין-משרדי. יצוין כי המשטרה אמצה את התקנות שנקבעו בוועדה הבין-משרדית והפכה אותן לנוהל לרישוי אירועים המוניים.

בהצעת חוק רישוי עסקים (תיקון - אירועים המוניים) התשס"ה-2005 הוגדרו אירוע המוני, המעורבים בו והתקן הנדרש לקיומו (הצעה זו טרם אושרה):

- **אירוע המוני**
 - אירועי תרבות וספורט המוניים שמספר המשתתפים בהם למעלה מ-1,000 איש.
 - התקהלויות שאינן אירועי תרבות וספורט, כגון עצרות זיכרון, שמספר המשתתפים בהן למעלה מ-3,000 איש.
- **מנהל אירוע המוני:** מי שמונה על ידי מבקש הרישיון לשמש אחראי לניהול ולארגון האירוע ההמוני והוא בעל כישורים והכשרה מתאימים, כפי שייקבע בחוק ובתקנות.
- **יועץ בטיחות לאירוע המוני:** מי שאושר על ידי שר הכלכלה לשמש יועץ בטיחות לאירוע המוני, בהתאם להוראות התקן.
- **אישור המשטרה לאירוע המוני:** בתיקון 34 לחוק רישוי עסקים נקבע "לא יינתן רישיון או היתר זמני לעסק של עינוג ציבורי שהוא אירוע מרובה קהל המתקיים תחת כיפת השמים או שלא במבנה של קבע, אלא אם כן אישרה המשטרה כי לאירוע ניתן אישור לעניין קיום סידורי הבטיחות הדרושים לקיומו, מאת מורשה בטיחות שהרשה לעניין זה שר העבודה והרווחה והשירותים החברתיים, בהתאם להוראות שקבע השר האמור לפי חוק זה או לפי כל דין" [-] סעיף זה 3(א)(2) אמור להיכנס לתוקף ביום 1.1.22 או במועד שבו הורשה מורשה בטיחות - לפי המאוחר²⁰, נכון למועד פרסום המדריך טרם הוסדרה החקיקה בתחום]

²⁰ (ראו סעיף 44(ב)(1) לתיקון 34)

- **תכנית בטיחות לאירוע המוני:** מסמך המתאר את אופן התכנון, הבדיקה והביצוע של הוראות הבטיחות לאירוע המוני בכל שלביו. תכנית הבטיחות תיערך על ידי יועץ בטיחות, בהתאם לתקן אירוע המוני והוראות התקן.
- **תקן אירוע המוני - ת"י (תקן ישראלי) 5688:** התקן בנוי משלושה חלקים: חלק 1 - בטיחות באירועים המוניים: מערכות ניהול הבטיחות - דרישות; חלק 2 - בטיחות באירועים המוניים. חלק 3 - תקנים למתקנים. הפרק לא נכתב (עקב חוסר מימון). התקן פותח במכון התקנים הישראלי ביוזמת משרד העבודה כמענה לצורך בתקן ישראלי בנושא בטיחות באירועים המוניים, שהציג אגף הפיקוח במשרד התמ"ת ופורסם בסוף שנת 2006.

באירועים המתנהלים ממנים מנהל אירוע ויועץ בטיחות ופועלים עם תכנית בטיחות. כמו כן, נדרש אישור מהנדס קונסטרוקציות למבנים, אישור חשמלאי בודק חשמל וכן אישור של מורשה בטיחות (גם כאן יש חוסר בהגדרה של משרד העבודה שטרם הגדיר מי הוא מהנדס הבטיחות או מורשה בטיחות, מהם כישוריו ומי מסמיך אותו לכך).

4.1 הגורמים המעורבים במתן האישור ותחומי אחריותם

תהליך הרישוי לאירוע מיועד לוודא את ביצוע התנאים, כפי שקבעו נותני האישור שהוסמכו לכך בהתאם לחוק:

א. משטרת ישראל:

המשטרה המופקדת על שלום הציבור וביטחון, אחראית לבדיקת סכנות הנובעות מהפרת הסדר הציבורי ומפעילות עבריינים. בין היתר, היא הקובעת את מספר השוטרים והסדרנים באירוע ואת אופן פריסתם בשטח. נוסף על כך, באחריות המשטרה לבדוק את אתר האירוע, צירי התנועה המובילים אליו, דרכי הגישה למקום, הפעלת זיקוקים, הצגת כרטיסי הכניסה, בידוק ביטחוני של הנכנסים, ועוד.

ב. תנאי תברואה ופינוי רפואי:

משרד הבריאות ורשות הרישוי מופקדים על קיום תנאי תברואה נאותים בדוכני מזון ובהקמת מתקני שירותים לקהל בכמות ואיכות נדרשת.

ג. **רפואת חירום:** הפעלת מוקד סיוע רפואי (באמצעות מד"א - אמבולנסים, צוות רפואי, מרפאה ניידת), הפעלת שירותים ציבוריים, נעשה על פי חוק הבטיחות באירועים ציבוריים ובאחריות מד"א קביעת תקן אמצעים.

ד. **היחידה הסביבתית של הרשות או איגוד ערים להגנת הסביבה,** המופקד על איכות הסביבה, אחראי על נושאים של רעש בלתי סביר וזיהום אוויר.

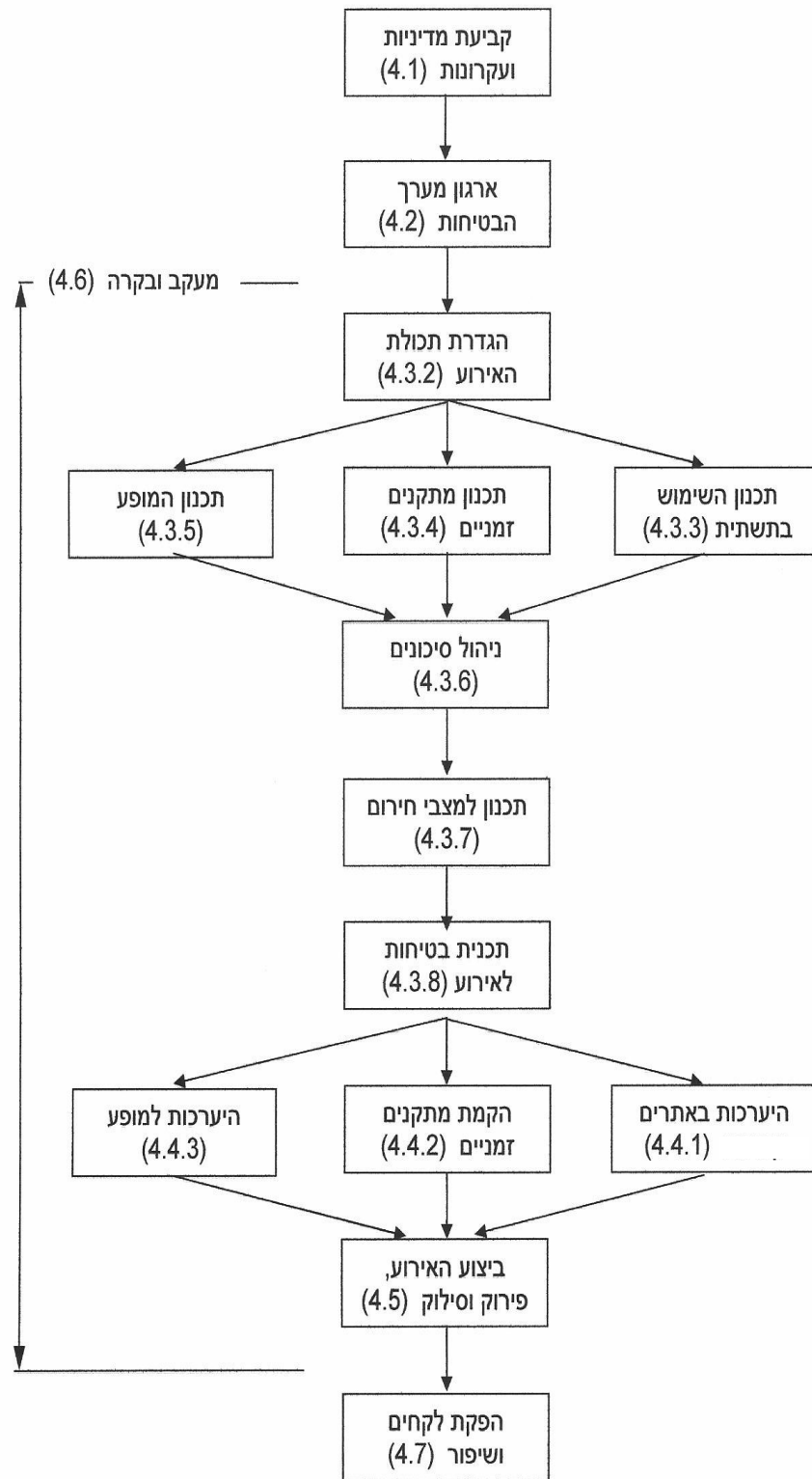
ה. **משרד העבודה,** המופקד על הבטחת הבטיחות של הנוכחים במקום, ואישור לאצטדיון ולאולם ספורט המשרת למעלה מ-500 אנשים. אולם, משרד העבודה אינו נותן אישור לאמפיתיאטרון או למקום אחר לעריכת אירועים תחת כיפת השמיים.

- ו. **מהנדס הרשות המקומית** – באחריותו לבדוק את הבטיחות במבנים הקבועים והארעיים, תוך הסתייעות ביועץ בטיחות.
- ז. **שירותי הכבאות** – באחריותם לאשר את סידורי הכיבוי וההצלה, הצבת רכבי כיבוי אש ואמצעי כיבוי אחרים ליד הבמות, ליד אתר שיגור זיקוקים וליד כל אתר אחר שיש בו סיכון אש.
- ח. בתחילת תהליך התכנון והרישוי יש למנות **מספר בעלי תפקידים**: מנהל אירוע בעל ניסיון, ממונה ביטחון, יועץ בטיחות וקצין משטרה (שהוא מפקד כוחות המשטרה באירוע). תפקידיהם של כל אלה פורטו בהצעת התקנות לרישוי אירועים המוניים.
- ט. בשל העובדה שגורמים רבים משתתפים בתכנון האירוע ובהפקתו, מומלץ לקבוע **לוח זמנים**, לפיו יחל תהליך הרישוי 60 יום לפני האירוע ויכלול הגשת בקשה לרישיון בצירוף המסמכים הדרושים.
- י. נוסף על כל אלה, על **רשות הרישוי** לקיים באתר **פגישות סיוור**, להכין תכניות בטיחות, להקים במות, לגדר את השטח ולהקצות כוח אדם למשימות השונות. **תיק האירוע** יכלול את כל האישורים הדרושים, התרשימים, מערך הקשר והכריזה, שמות בעלי התפקידים והאופן שבו ניתן ליצור עמם קשר, סדר הכוחות הפועלים באזור, אופן פיזורם ולוח זמנים מפורט של האירוע.
- יא. **המחלקה לרישוי עסקים** ברשות המקומית לא תאשר קיום אירוע המוני, אלא לאחר שכל הגורמים הנ"ל נתנו את אישורם לקיום התנאים שנקבעו.
- יב. **מפיק האירוע** אחראי להקמת האתר, לתכנון האירוע ולניהולו על פי תקן הבטיחות באירועים המוניים. על המפיק להציג ביטוח מלא של צד ג' לכל המשתתפים באירוע כנגד כל פגיעה או נזק שייגרמו באתר.

5. חוקים ותקנים מחייבים לנושא אירועים המוניים

- א. חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968.
- ב. חוק הבטיחות במקומות ציבוריים, התשכ"ג-1962.
- ג. צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג-2013.
- ד. תקנות הבטיחות במקומות ציבוריים (אסיפות), התשמ"ט-1989.
- ה. תקנות הבטיחות במקומות ציבוריים (סדרנים באסיפות), התשמ"ט-1988.
- ו. ת"י 5688 - בטיחות באירועים המוניים.
- ז. חוק איסור אלימות בספורט, התשס"ח-2008.
- ח. הצעת חוק רישוי עסקים (תיקון), אירועים המוניים, התשס"ה-2005.

תרשים זרימה" הליך ניהול בטיחות באירוע המוני (המקור: ת"י 5688, חלק 1)



נספח ג'- דיני התכנון והבניה ורישוי עסקים – הקלות על בעלי עסקים

למעלה מ-30% מהסירובים למתן רישיון עסק נובעים מאי עמידת העסק ב"תכליות דיני התכנון והבניה" כפי שנדרש בחוק רישוי עסקים.

אמנם בחוק רישוי עסקים עצמו הוספה, בסעיף 1א8, ההקלה העיקרית לדרישה כי העסק יקיים את דיני התכנון והבניה במלואם, הרי שגם בחוק התכנון והבניה עצמו (על מכלול תקנותיו) קיימות הוראות רבות, המוכרות פחות, היכולות להקל על בעלי העסקים.

בנייה שאינה טעונה היתר- תיקון 101 לחוק התכנון והבניה

במסגרת תיקון 101 לחוק התכנון והבניה עודכנו התקנות המקנות פטור מהיתרי בניה לסוגי מבנים שונים²¹. כמו למשל: סגירות חורף, הקמת מחסום, ביתן לשומר בכניסה לחניון, פרגולות ועוד. חלק מהפטורים האלו מותנה בקיום הנחיות מרחביות לשם יישומם ויש לוודא כי הנחיות כאלו אכן קיימות.

הקלה בתשלום היטל השבחה בעת מתן היתר לשימוש חורג לשם הפעלת עסק.

בתחילת שנת 2017 התקבל תיקון לחוק התכנון והבניה - התוספת השלישית. התיקון קבע כי עסק טעון רישוי המהווה שימוש חורג להיתר הבנייה אך הוא תואם תב"ע, יוכל לקבל רישיון עסק מיד לאחר שישלם 25 אחוז מגובה השומה שנקבעה לו.

כאשר מדובר בשימוש חורג לתב"ע יוכל העסק לשלם 40 אחוז מגובה השומה ולקבל רישיון עסק. את יתרת החוב בשני המקרים תגבה הוועדה המקומית על פי פקודת המסים כפי שגובים ארנונה. נושא זה חשוב ביותר לקידום רישיונות העסק, אך רוב הרשויות המקומיות לא נערכו לשינוי. על ראש הרשות לדרוש ממהנדס העיר והיועמ"ש להסדיר נהלי עבודה בין יחידת ההנדסה ורשות הרישוי לשם יישום התיקון לחוק התכנון והבניה בנוגע לתשלום היטל השבחה.

שינוי שימוש

בינואר 2017 נכנס תיקון לחוק תכנון ובנייה הקובע כי עסק שהשימוש בו תואם תב"ע, אך לא תואם היתר הבנייה לא יידרש עוד להליך שימוש חורג, אלא לאישור חדש: "אישור שימוש לצורכי עסק". אישור זה יובא לאישור בפני "רשות הרישוי" לתכנון ובנייה. מדובר בשינוי מהותי שיקל מאוד על רישוי עסקים. ראש הרשות נדרש לוודא כי הרשות נערכת לשינוי ופועלת על פיו.

יצוין כי למרות שהחוק אושר עוד בינואר 2017 טרם פורסמו התקנות עבורו.

נכון למועד פרסום המדריך טרם הוסדרה החקיקה בתחום]

מדריך לדיני התכנון והבניה בממשק עם דיני רישוי עסקים

אגף בכיר רישוי עסקים במשרד הפנים ביחד עם מפעם גליל מערבי פרסם מדריך המפרט במלואן את ההוראות הקשורות לממשק החוקים האמור ואת ההקלות על בעלי עסקים

[קישור למדריך](#)

²¹ תקנות התכנון והבניה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר), תשע"ד-2014

נספח ד' – אמצעי אכיפה

בהוראות חוק רישוי עסקים מפורטים אמצעי האכיפה העומדים לרשותה של הרשות המקומית לשם אכיפת קיום הוראות החוק.

בנספח זה מפורטים בקצרה אמצעי האכיפה בהם מוסמכת הרשות לנקוט כנגד בעלי עסקים טעוני רישיון המפעילים את עסקם ללא רישיון או בניגוד לתנאיו.

יודגש כי אמצעי האכיפה המפורטים כאן צוינו בקיצור רב, ונועדו להקנות מושגים כלליים בלבד באשר לאמצעים בהם יכולה הרשות לנקוט. האמור בנספח זה אינו מפרט את האופן והצעדים שעל הרשות לנקוט לשם אכיפת החוק האמצעות אותם "אמצעי אכיפה".

חשוב- למעט הפעלת סמכויות פיקוח והוצאת דו"ח לתיקון ליקויים, לשם הוצאת לפועל של אמצעי האכיפה המוקנים לרשות בחוק, יש להיעזר בייעוץ המשפטי, והכל כמפורט בחקיקה בכלל ובחוק רישוי עסקים בפרט.

לשם הנוחות, אמצעי האכיפה מחולקים בנספח זה **לאמצעי אכיפה מנהליים** הננקטים על ידי הרשות ישירות, ו**אמצעי אכיפה שיפוטיים** הננקטים על ידי התביעה, באמצעות צווים והחלטות שיפוטיות.

1. אמצעי אכיפה מנהליים

1.1. פיקוח והוצאת דו"ח ליקויים – (סעיפים 8ד ו- 28 לחוק)

ראש הרשות המקומית יסמיך עובדים של הרשות כפקחים, לצורך פיקוח על קיום הוראות חוק רישוי עסקים. קיימות בחוק הגבלות ודרישות כשירות לעניין הסמכת מפקחים. המפקח יקיים ביקורות בעסקים טעוני רישוי לשם וידוא כי הם מתנהלים כדין ברישיון ולפי תנאיו, ויוציא דו"חות ליקויים לבעלי העסקים בהתאם לממצאי הביקורות שערך. אי תיקון ליקויים מהווה עבירה פלילית של בעל העסק על פי חוק רישוי עסקים.

1.2. ביטול רישיון עסק (סעיף 7ג לחוק)

רשות הרישוי רשאית לבטל או להתלות רישיון עסק, מיזמתה או מיזמת נתן אישור, במקרים בהם בעל העסק מנהל את עסקו בניגוד לתנאי הרישיון. בחוק נקבעו הפעולות שעל הרשות לבצע לשם ביטול הרישיון.

1.3. הוצאת צו סגירה מנהלי (סעיף 20 לחוק)

החוק מסמיך את ראש הרשות להוציא צו הפסקה מנהלי לעסק שטרם חלפו 18 חודשים מעת שהחל לפעול או לעסק הגורם לסכנה ממשית או שקיים חשש משמעותי לפגיעה בציבור בגין פעילותו.

תוקפו של הצו המנהלי יהיה עד 30 יום, ולשם הארכתו יש לפנות לבית המשפט. דרכי הוצאת הצו ותנאיו מפורטים בחוק.

2. אמצעי אכיפה שיפוטיים

2.1. הגשת כתב אישום בגין אי קיום דרישה לתיקון ליקויים (סעיף 14 לחוק)

ניתן להגיש כתב אישום כנגד בעל עסק שלא תיקן את הליקויים במועד ובאופן שנדרש ממנו בדו"ח ליקויים שהוצא כדין.
העונש המירבי בגין עבירה זו הינו 18 חודשי מאסר או קנס בסך של עד 226,000 ש"ח

2.2. הוצאת צו מניעת פעולות (סעיף 22א לחוק)

בית המשפט רשאי להוציא צו המונע מעסק לבצע פעולות הכנה לניהול העסק או לפתיחתו לצורך ניהול עסק טעון רישיון. צו כאמור יוצא עוד לפני התחלת פעילותו של העסק.

2.3. הגשת כתב אישום בשל ניהול עסק ללא רישיון או בניגוד לתנאיו (סעיף 14 לחוק)

ניהול עסק בלא רישיון, היתר זמני או היתר מזורז, או בניגוד לתנאי הרישיון, ההיתר הזמני או ההיתר המזורז, מהווה עבירה וניתן להגיש בגינה כתב אישום.
העונש המירבי בגין עבירה זו הינו 18 חודשי מאסר או קנס בסך של עד 226,000 ₪.
בית המשפט רשאי גם להורות על סגירת העסק לאחר הגשת כתב אישום ולפני הרשעה פלילית בתיק. (ס' 17 לחוק).

2.4. הגשת כתב אישום בשל מסירת פרטים לא נכונים במסמך, בתצהיר או בהצהרה, והוצאת

צו סגירה לאחר מכן (סעיף 14א2 לחוק)

במקביל להקלה בהליך הרישוי ומתן אפשרות לקבלת רישיון או היתר מזורז על סמך הגשת תצהירים והצהרות נדרשים, הוספה לחוק עבירה ספציפית של מסירת פרטים לא נכונים בתצהיר, במסמך או בהצהרה.
בגין עבירה זו ניתן להגיש כתב אישום כנגד בעל העסק.
העונש המירבי בגין עבירה זו הינו 18 חודשי מאסר או קנס בסך של עד 226,000 ₪.

2.5. הוצאת צו סגירה לעסק לאחר הרשעה בניהול עסק ללא רישיון או בניגוד לתנאיו (סעיף

16 לחוק)

לאחר שאדם הורשע באחת מהעבירות לפי חוק רישוי עסקים רשאי בית המשפט, וכמעט תמיד יעשה כן, להוציא צו לסגירת העסק. צו כאמור יכול להינתן לביצוע מידי או לביצוע נדחה.

2.6. צו הפסקה שיפוטי (סעיף 22ב לחוק)

לבית המשפט ניתנה הסמכות, בין היתר, להוציא לעסק צו הפסקה שיפוטי, אם קיים יסוד סביר להניח כי עסק מסוים פועל ללא רישיון, או בניגוד לתנאיו. צו הפסקה שיפוטי בהתאם להוראות סעיף זה אינו מותנה בנקיטת הליכים נוספים על פי החוק.