

הדרכת נבחרים ברשויות המקומיות

ועדה מקומית לתכנון ולבנייה

2024

מהדורה שישית שבט התשפ"ד, ינואר 2024

אגף 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

הכתיבה בלשון זכר הינה לשם הנוחות בלבד

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 הון אנושי ברשויות המקומיות עוסק בקידום איתנות ומצינות הרשויות המקומיות לשיפור
רמת השירות לתושב ולצמצום 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 ועריכת המהדורה השישית:

מנהל התכנון | אדר' יאשי סער, מנהל אגף בכיר רישוי, תקנות ומכונים, מנהל התכנון
ד"ר מיכל מטרני, יועצת מנכ"ל מנהל התכנון | גב' ענת אלבס, מנהלת יחידת בקרת ועדות מקומיות, מנהל התכנון
אדר' צופיה סנטו - מתכננת ערים, מרצה לתכנון עירוני | דפנה מנגן - מתכננת ערים ויועצת תכנון
ייעוץ כלכלי חברת ADALYA בע"מ

עריכת וכתיבת מהדורת 2018 – בתפקידם נכון לשנת 2018:

כותבת ראשית - ד"ר מיכל מיטרני - יועצת למינהל התכנון | תחום רישוי בניה - עו"ד מרים רחום - יועצת למינהל
התכנון
תחום מקרקעין וקניין - אדריכלית הדס נוחם - יועצת למינהל התכנון
תחום אכיפה - אדריכל ירון טוראל - היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה | ייעוץ משפטי - עו"ד שרית בן
הרוש - יועצת משפטית, מינהל התכנון
ועדת היגוי: גב' רותי שורץ חנוך - סגנית מנהלת מינהל התכנון לרגולציה - יו"ר הוועדה | גב' יונית סמולש - מנהלת
מפעם השרון - מנהלת הוועדה
אדריכלית ורדית איזק - מנהלת אגף בקרת ועדות מקומיות, מינהל התכנון | גב' ליזה הירשברג - מנהלת אגף
הדרכה, מינהל התכנון
מר איתן גינזבורג - ראש עיריית רעננה | ד"ר חוה ארליך - מהנדס העיר פתח תקווה | מר רון שני - ראש המועצה
האזורית משגב

מג'ד מולא - מהנדס הוועדה המרחבית "שפלת הגליל" מר רון מוסקוביץ' - יו"ר הוועדה מקומית זמורה | אדריכל ומהנדס

גב' עדי בכר - סגנית מנהלת מפעם השרון
פיתוח מתודולוגי: מרב סדובסקי - מפתחת הדרכה, מפתחות | שירי קרוט-רום - מפתחת הדרכה, מפתחות

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 לנבחר הציבור ("הדרכת נבחרים ברשויות המקומיות"). להרחבה אודות ועדות הרשות ונושאים נוספים בעבודת הרשות המקומית ניתן לראות באתר "נבחר 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 נבחר 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 לנבחר ונבחרות הציבור בכתובת -
<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.

תוכן עניינים

10 **תרשים תפקידי הדרג הנבחר**

12 **2. פתח דבר**

12..... **א. חשיבות הוועדה המקומית**

14..... **ב. ממשקים ושותפויות בתפקיד**

16..... **ג. תכנון ובניה והאזרח הפשוט**

17 **3. רקע מקצועי בנושא תכנון ובניה**

17..... **א. מהו תכנון וחשיבותו**

18..... **ב. מדרג ההוראות התכנוניות**

20..... **ג. מדרג מוסדות התכנון הארציים**

20..... **1. מערכת התכנון**

21..... **2. מוסדות התכנון הארציים**

23.....	3. הוועדה המחוזית
24.....	ד. היררכיית התכנון מהתמ"א עד להיתר
32.....	4. סוגי ועדות מקומיות
32.....	א. סיווג לפי מבנה (ועדה לפי סעיף 18 או 19)
34.....	ב. סיווג לפי סמכויות
35.....	ג. מוסדות הוועדה המקומית: מליאה, משנה ורשות רישוי
36.....	5. בעלי תפקידים בוועדה המקומית
36.....	א. דרג נבחר – יו"ר וחברי הוועדה
36.....	ב. דרג מקצועי
38.....	ג. נציגים בעלי דעה מייעצת
39.....	6. זכויות חברי הוועדה וחובותיהם
39.....	א. חובות, זכויות וכלי עזר לחבר הוועדה
39.....	1. חובות חבר הוועדה
40.....	2. זכויות חבר ועדה
41.....	3. כלי עזר במילוי תפקיד חבר הוועדה
42.....	4. בקרה על עבודת הוועדה המקומית
42.....	5. סנקציות על חבר הוועדה או הוועדה המקומית שפעלו שלא בהתאם להוראות החוק
43.....	ב. תפקידי היו"ר
44.....	7. תפקידי הוועדה המקומית לתכנון ולבניה
44.....	א. תחומי פעילות הוועדה
46.....	ב. לוחות זמנים לפעילות הוועדה המקומית ורשות הרישוי
48.....	8. סמכויות הדרג הנבחר בתחום התכנון
48.....	א. מהות תכנית
50.....	ב. אחריות וסמכויות הוועדה המקומית
50.....	1. החלטה על תכנית בסמכות ועדה מקומית
53.....	2. ההליכים לאישורן של תכניות מתאר/ מפורטות בסמכות ועדה מקומית
58.....	3. המלצה על תכניות בסמכות מחוזית
59.....	4. ייזום תכניות, כולל תכניות להתחדשות עירונית
60.....	5. החלטה על תכנית מצומצמת
61.....	6. החלטה על הנחיות מרחביות

7. החלטה על תכניות בינוי 63
8. החלטה על מסמכי מדיניות 63
9. החלטה על רשימת מבנים בשימוש חורג כתוצאה מתכנית 64
10. החלטה על רשימת שימור 64

ג. שיקולים תכנוניים באישור תכניות (שאלות שניתן לשאול את הצוות המקצועי) 65

9. סמכויות הדרג הנבחר בתחום רישוי בניה 67

א. מהות ההיתר ודרכי אשורו 67

ב. אחריות וסמכויות הדרג הנבחר – רשות רישוי 70

1. אישור היתרי בניה תואמי תכנית או הכוללים סטיה מהוראות של תכנית שהותרה בתקנות החדשות. 71
2. אישור היתרים בדרך מקוצרת 73
3. אישור תחילת עבודות 73
4. תעודת גמר 73
5. אישור הנחיות מרחביות פרטניות 74
6. סמכות רשות הרישוי לאשר שינוי בשימוש של עסק 74

ג. סמכות הדרג הנבחר - ועדת המשנה 75

1. החלטה על בקשה להיתר בהקלה 75
2. החלטה על בקשה להיתר בשימוש חורג 77
3. החלטה על פטור מתשלום אגרת בניה 78
4. החלטה על פטור מהיטל השבחה על הקלה או שימוש חורג 78

ד. שיקולים באישור הקלות ושימושים חורגים (להתייעצות עם הדרג המקצועי) 78

10. סמכויות הדרג הנבחר בתחום מקרקעין, קניין והיבטים כלכליים 79

א. המהות הכלכלית 80

ב. אחריות וסמכויות הדרג הנבחר 80

1. הכנסות והוצאות הנובעות מאישור תכנית – היטלי השבחה ופיצויים 80
2. הכנסות הנובעות מתהליך מתן היתר בניה – אגרות והיטלים 82
3. צרכי ציבור גוברים על זכויות הקניין הפרטי - הפקעות 83
4. סמכות מוסדות התכנון לשנות קדסטר ובעלות 84
5. רישום מקרקעין 85
6. הקשר בין קופת הוועדה המקומית לקופת הרשות המקומית – תקציב 86

11. סמכויות הדרג הנבחר בתחום האכיפה 87

א. מהות האכיפה 87

87.....	ב. מערך האכיפה הארצי
88.....	ג. סמכויות הדרג הנבחר בנושאי אכיפה
88.....	1. סמכויות יו"ר הוועדה
89.....	2. סמכויות חבר הוועדה
89.....	3. סמכות מהנדס הוועדה – הדרג המקצועי
90.....	ד. אחריות חבר הוועדה
91.....	12. נהלי ישיבת הוועדה
91.....	א. הכנות לקראת דיון
91.....	1. סדר יום
92.....	2. ישיבה מכינה
92.....	ב. מהלך הדיון
92.....	1. מניין חוקי
93.....	2. השתתפות בדיון
93.....	3. הקלטה
94.....	4. מהלך הדיון והצבעה
95.....	ג. לאחר דיון
95.....	1. קובץ החלטות
95.....	2. פרוטוקול דיון
96.....	3. תמליל
97.....	13. מקורות מידע נוספים
98.....	14. נספחים

1. 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 המאתגרת 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 וחזקת 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 דיור 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.

והחדוש 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 חיי 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.

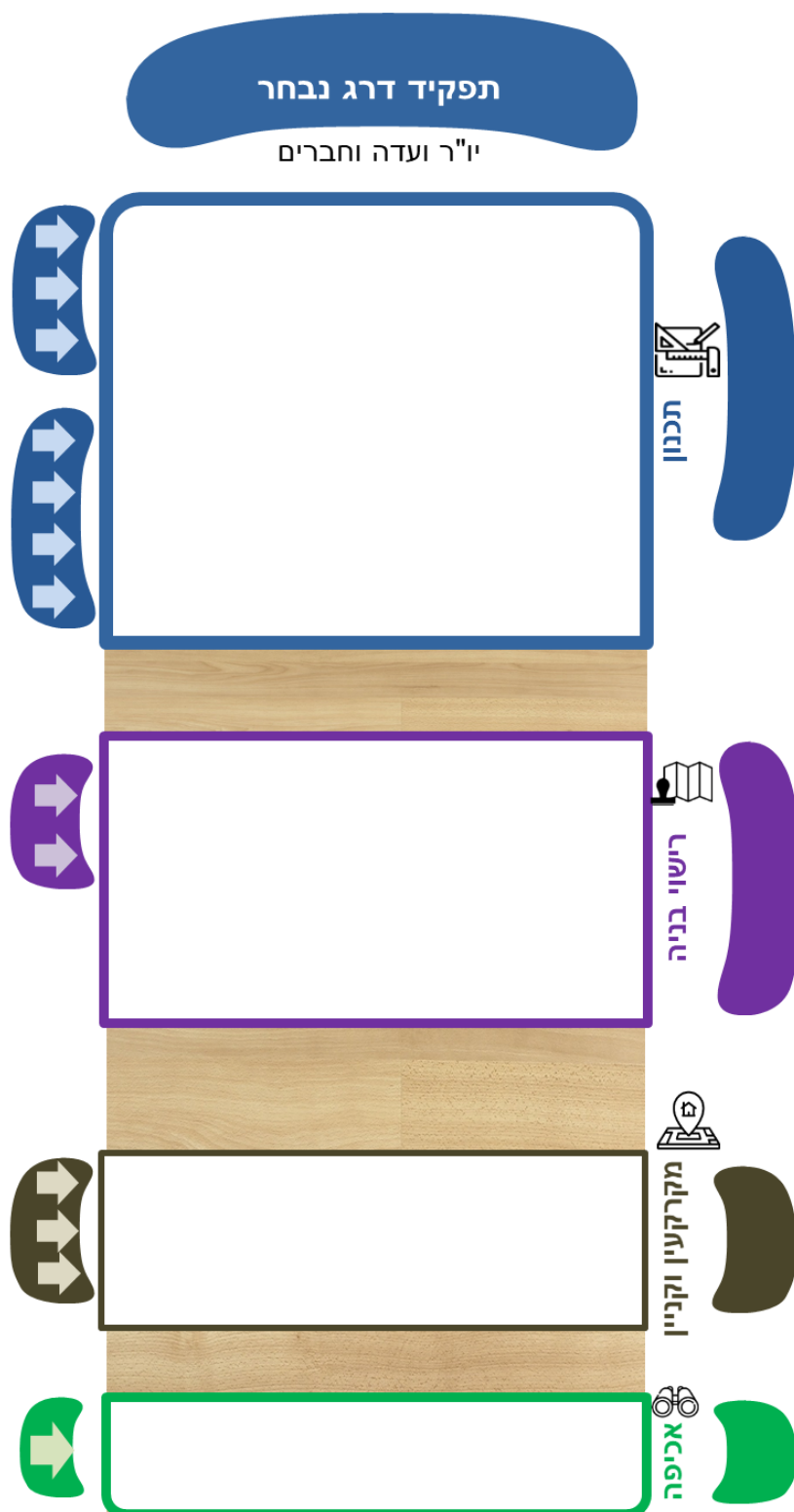
תודות לכל צוות האגף הבכיר לפיתוח ההון האנושי ברשויות המקומיות ולכל שותפינו בממשלה, בשלטון המקומי ובחברה האזרחית, שרואים תמיד את טובת תושבי ישראל לנגד עיניהם.

בהצלחה!

עיינה אדלר

מנהלת אגף בכיר פיתוח ההון האנושי ברשומ"ק

תפקיד דרג מקצועי
מהנדס ועובדים



- [החלטה על תכניות בסמכות מקומית 46](#)
- [המלצה על תכניות בסמכות מחוזית 54](#)
- [ייזום תכניות, כולל תכניות להתחדשות עירונית 55](#)
- [החלטה על תכנית מצומצמת 56](#)
- [החלטה על הנחיות מרחביות 57](#)
- [החלטה על תכניות בינוי 59](#)
- [החלטה על מסמכי מדיניות 59](#)
- [החלטה על רשימת שימור 60](#)

- בדיקה והמלצה לוועדה המקומית
- ייזום תכנית וייזום תהליכי התחדשות עירונית ומענה לתהליכי תכנון בנושא.
- טיפול בנושאים תכנוניים ברמות שונות וניסוח הצעות מדיניות.
- כתיבת הנחיות מרחביות
- הכנת רשימת שימור

• [החלטה על בקשה להיתר 71](#)

• [החלטה על בקשה להיתר 74](#)

• [החלטה על פטור מתשלום אגרת בניה 74](#)

• [החלטה על פטור מהיטל השבחה על הקלה או שימוש חורג 74](#)

- בדיקת בקשות להיתר והמלצה לוועדה

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

• [החלטה על הפקעה 79](#)

• [החלטה על תכניות ותשריטי איחוד וחלוקה 80](#)

• [החלטה על תצ"ר \(תוכנית לצרכי רישום\) 81](#)

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

א. חשיבות הוועדה המקומית

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

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

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

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

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

אם כך, יש שתי פנים למילוי תפקידו של נבחר הציבור בוועדה המקומית לתכנון ובניה:

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

ככל ששני התפקידים הללו יזכו לאיזון טוב יותר, כך תגדל חשיבותה של הוועדה המקומית. אלא שבעוד שביצוע נכון של התפקיד השני (הקשבה לעצות המומחים) הוא פסיבי ודורש הבנה, הרי שביצוע נכון של התפקיד הראשון (ייצוג הציבור) דורש מחבר הוועדה להיות אקטיבי: למצוא דרכים בעזרתן יוכל לשמוע את הציבור, להתעדכן ללא הרף בדבר צרכי הציבור ורגישויותיו, להיוועץ עם הציבור על כל גווניו ולייצג אותו ללא מורא וללא משוא פנים, להיות רגיש מספיק על מנת להבחין בין צרכים שמועלים על ידי מיעוט קולני לבין צרכים שעונים על צרכיו של **הרוב השקט**, להביא בחשבון שיקולים **לטווח ארוך** בנוסף על צרכים מידיים, ושיקולים נרחבים בנוסף על השיקולים המקומיים והשכונתיים, ולהתייחס באותה מידה של

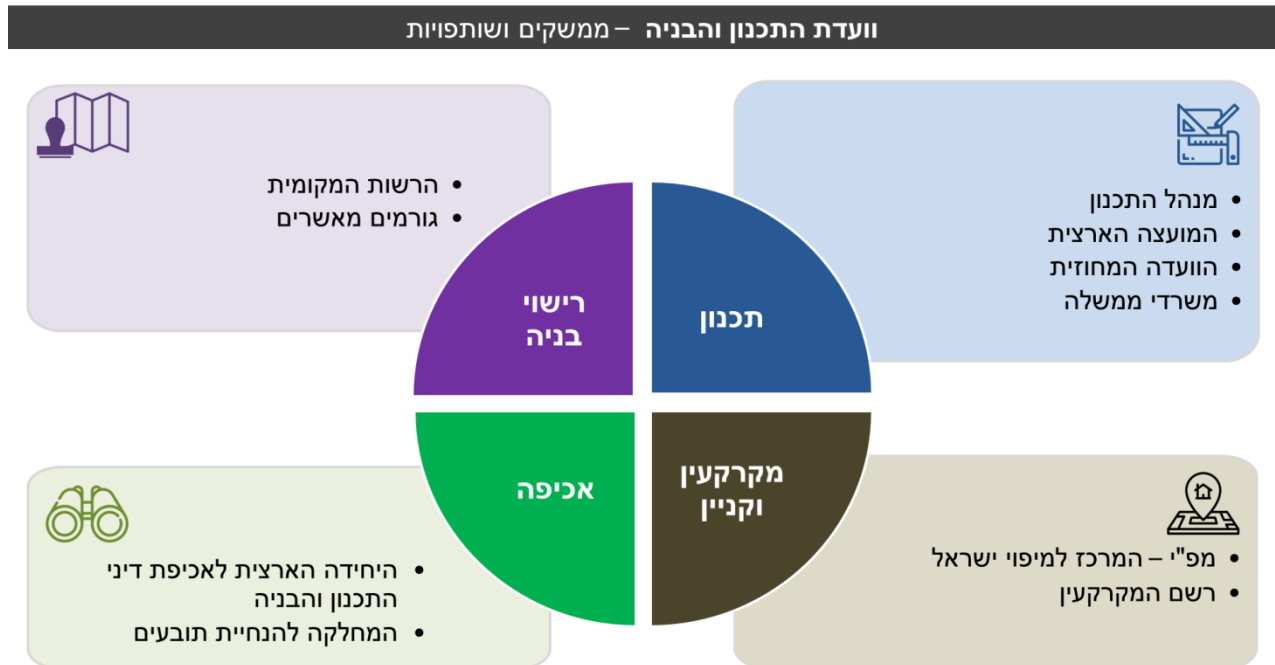
רצינות לשיקולים הנובעים מנסיבות קונקרטיות ומיידיות (הגג בכיתת בית הספר דולף) ולשיקולים מופשטים (חשיבות כיבוד החוק, חשיבות הדוגמה האישית, הימנעות מיצירת תקדימים שליליים, עקרונות מערכת התכנון וכיו"ב).

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

משרדי ממשלה מיוצגים בוועדה המקומית כנציגים בעלי דעה מייעצת.

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

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

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

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

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

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

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

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

א. מהו תכנון וחשיבותו

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

מאז הקמת המדינה נקבעה מדיניות התכנון, ברמה עקרונית, על ידי הממשלה ועל ידי המועצה הארצית לתכנון ולבניה, כמסד התכנון הבכיר מטעמה. בשנת 2005 אישרה הממשלה את תמ"א 35 – תכנית מתאר כוללת למדינת ישראל, הכוללת הוראות כלליות לגבי תחומי הפיתוח של היישובים השונים, שטחים פתוחים המיועדים לשימור ועוד. תכנית זו מהווה תכנית מתאר ארצית מרכזית לטווח ארוך בנושא מדיניות הפיתוח והשימור של קרקעות המדינה. תכנית זו מתעדכנת מעת לעת על מנת להתאים אותה לצרכים המשתנים של האוכלוסייה. באוקטובר 2022 אושר התקון האחרון לתמ"א 35, תקון 4, שמטרתו היתה ליעל את השמוש בקרקע. התקון חל על לוח 1 בתמ"א הקובע את הצפיפות המזערית הנדרשת באזורים עירוניים. הצפיפות שבלוח זה הועלתה במידה מסוימת, אך עיקר השינוי הוא בגישה חדשה למדד הצפיפות עצמו. לוח 1 בתמ"א, לאחר התקון, קובע בין היתר צפיפות מרחבית (צפיפות עירונית ברוטו בנפשות לקמ"ר) התומכת בצורה טובה יותר בשאיפת מערכת התכנון להגדיל את השימוש בתחבורה הצבורית ואת ההזדמנויות והשרותים בקרבת הבית.

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

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

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

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

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

חוק התכנון והבניה התשכ"ה-1965

מטרת החוק ותקנותיו הינה להתוות את ההליכים לעריכתן, לאישורן ולביצוען של תכניות בכל הרמות - החל מהרמה הארצית דרך הרמה המחוזית וכלה ברמה המקומית. בנוסף, החוק מפרט את סוגי מוסדות התכנון השונים ואת סמכויותיהם (ובכלל זה את הרכבה וסמכויותיה של הוועדה המקומית). כמו כן, קובעים החוק והתקנות הסדרים למתן היתרי בניה שנועדו להוציא לפועל, ברמת המגרש הבודד, את ההוראות התכנוניות הכלולות בתכניות השונות. החוק, הליכי התכנון והרישוי מלווים בהסדרים כלכליים המבטיחים פיצויים למי שנפגע מתכנית וחובת תשלום היטל השבחה המוטלת על מי שזכויותיו מושבחות עקב אישור התכנית, הקלה או שימוש חורג. כמו כן, החוק כולל הוראות בנושא ביצוע הפקעות של קרקע לצורכי ציבור, כלי מרכזי בביצוע של תוכניות הלכה למעשה. בחוק קיימת מסגרת רחבה המעניקה כלים רבים ומגוונים לטיפול בעבירות בניה במישור הפלילי והמינהלי, נושא שגם לגביו הוועדה המקומית היא בעלת אחריות וסמכויות רבות.

תקנות הבניה

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

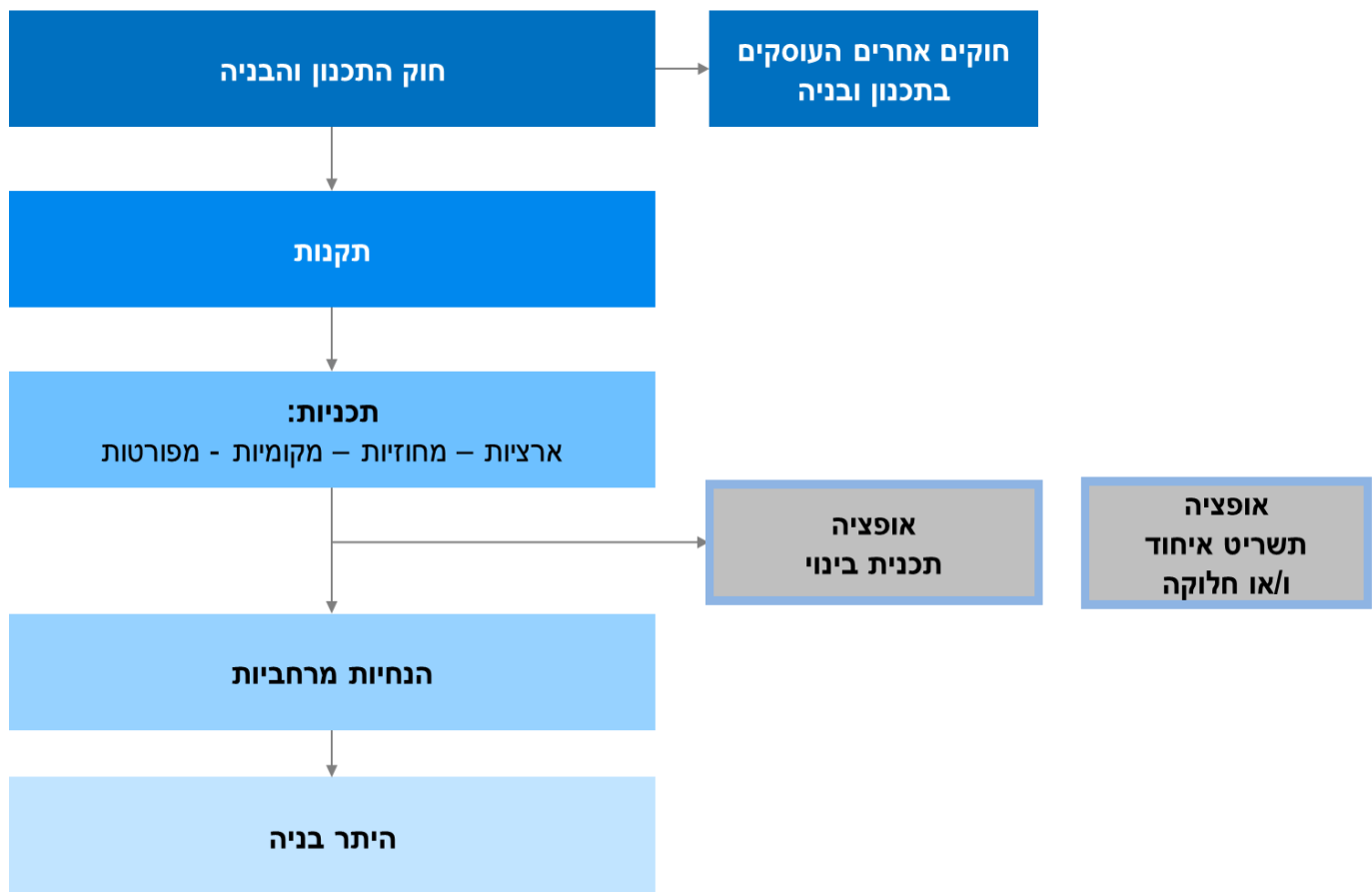
- סדרי דין והליכים במוסדות התכנון השונים (כגון: ועדת ערר, סדרי נוהל בהתנגדויות, ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית, ועוד).
- הוראות בדבר תכנית לאיחוד ולחלוקה.
- הוראות בדבר חישוב שטחי בניה בתכניות ובהיתרים.
- הוראות לעניין בקשה להיתר, לרבות היתר לעבודה מצומצמת ופטור מהיתר.
- הוראות בדבר סטייה ניכרת מתכנית (לגבי הקלות ושימושים חורגים) והוראות ביחס לסטייה מותרת שאינה הקלה.
- קביעת תקני חניה והוראות בנוגע להתקנת מקומות חניה.
- קביעת הוראות בדבר נגישות לאנשים עם מוגבלויות.

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

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

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

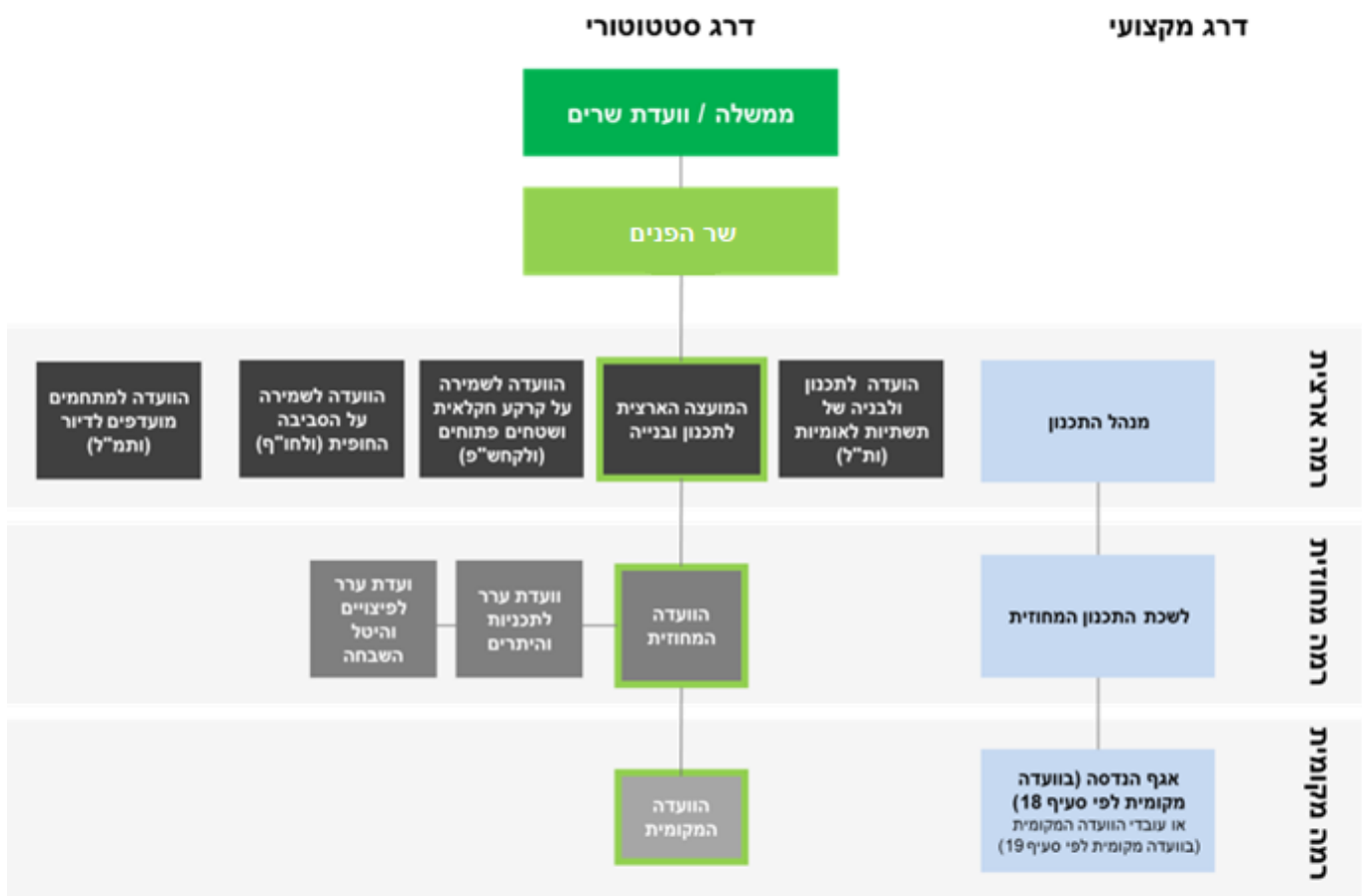
תרשים מדרג של הוראות תכנוניות



1. מערכת התכנון

מערכת התכנון פועלת בשלוש רמות של היררכיה: רמה ארצית, רמה מחוזית ורמה מקומית. בכל אחת מהרמות קיים דרג סטטוטורי (הדרג המוסמך על פי חוק לקבל החלטות תכנוניות) ודרג מקצועי (הדרג המבצע את העבודה התכנונית וממליץ לדרג המחליט). בוועדה המקומית הדרג הסטטוטורי מורכב מנבחר ציבור. זו הסיבה בגללה בחוברת זו נתייחס אל חברי הוועדה כאל "דרג נבחר". החוק מגדיר את מבנה מערכת התכנון וקובע את המוסדות הנדרשים בכל רמה מרחבית (ארצית, מחוזית ומקומית). בנוסף החוק מאפשר הקמה של וועדות משנה לפי צורך. בתרשים להלן מוצגות חלק מהוועדות, המרכזיות שבהן, ברמות המרחביות השונות, וכן הדרג המקצועי בכל רמה מרחבית.

תרשים מוסדות התכנון – דרג סטטוטורי ומקצועי



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

המועצה הארצית לתכנון ולבניה

המועצה הארצית מונה 32 חברים, כאשר כשליש מתוכם הינם נציגי משרדי הממשלה, כשליש הינם נציגי הרשויות המקומיות וכשליש הינם נציגי ציבור ובעלי מקצוע בתחום התכנון והבניה. חברים בשתי הקבוצות האחרונות מתמנים ברובם ע"י שר הפנים עפ"י ההמלצות של ארגונים שונים.

המועצה הארצית מייצעת לממשלה בנושאי תכנון ובניה ברמה הארצית, לרבות נושאי חקיקה, ומייצעת לשר הפנים בנושאי תקנות התכנון והבניה. בנוסף המועצה הארצית עורכת תכניות מתאר ארציות, דנה בהן וממליצה לממשלה על אישורן. המועצה הארצית היא מוסד התכנון המוסמך להפקיד ולאשר תכניות מתאר מחוזיות. ליד המועצה הארצית קיימים מוסדות תכנון נוספים:

הולקחש"פ – הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים

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

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

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

הולחו"ף – הוועדה לשמירת הסביבה החופית

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

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

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

הותמ"ל – הוועדה לתכנון מתחמים מועדפים לדיור

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

טרם הגשת תכנית מועדפת לדיור לותמ"ל, נדרשים הממשלה או קבינט השרים לדיור להכריז על קרקע כעל מתחם מועדף לדיור.

ב-2022 אושר תקון 7 לחוק הוותמ"ל. עפ"י התקון, תכנית במתחם מועדף לדיור היא תכנית החלה בקרקע שעיקרה מקרקעי ישראל, קרקע מרובת בעלים, קרקע המצויה ביישוב מיעוטים, קרקע המותאמת לאוכלוסיה חרדית ומתחם פינוי-בינוי. תכנית מועדפת לדיור בכל אחד מסוגי קרקע אלה חייבת לכלול מספר יחידות דיור מזערי. למשל, במקרקעי ישראל תכנית מועדפת לדיור כוללת לפחות 1050 יח"ד, ובישוב מיעוטים לכל הפחות 200 יח"ד. בנוסף, הותמ"ל הוסמכה גם לתכנן תכניות במתחמים מועדפים לפיתוח מוטה תחבורה, זאת אומרת, פיתוח סביב תחנות תחבורה עתירת נוסעים כגון הרכבת הקלה או המטרו.

הות"ל – הועדה לתכנון ולבניה של תשתיות לאומיות

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

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

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

הוועדה המחוזית מפקידה ומאשרת תכניות מתאר כוללניות ותכניות כוללות להתחדשות עירונית. כמו כן, היא מפקידה ומאשרת תכניות מקומיות אחרות (מתאר ומפורטות) שאינן בסמכות הוועדה המקומית.

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

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

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

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

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

ועדות הערר

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

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

ד. היררכיית התכנון מהתמ"א עד להיתר

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

← כל תכנית כפופה לתכנית שמעליה כמוצג בתרשים מידרג התכניות.

← כל תכנית יכולה להכיל הוראות של תכנית ברמה נמוכה ממנה.



תכנית מתאר ארצית

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

ישנם שני סוגים עיקריים של תכניות מתאר ארציות:

1. תכנית מתאר ארצית החלה על כל תחום מדינת ישראל ועוסקת במגוון נושאים (תמ"א 35).
2. תכנית מתאר ארצית נושאית¹ החלה על כל תחום המדינה או חלק ממנה, אך עוסקת בנושא ספציפי. חלק קטן מתכניות אלה אף מאפשרות מתן היתר בניה מכוחן (למשל: תמ"א 36), אך לרוב לא ניתן להוציא היתר ישירות מכוח תוכנית המיתאר הארצית. להלן מספר דוגמאות של תמ"א נושאיות:

- תכנית מתאר ארצית לדרכים – תמ"א 3.
- תכנית מתאר ארצית לגנים לאומיים ולשמורות טבע – תמ"א 8.
- תכנית מתאר ארצית לבתי עלמין – תמ"א 19.
- תכנית מתאר ארצית לאתרי פסולת – תמ"א 16.
- תכנית מתאר ארצית לתחנות תדלוק – תמ"א 4/18.
- תכנית מתאר ארצית ליער וייעור – תמ"א 22.

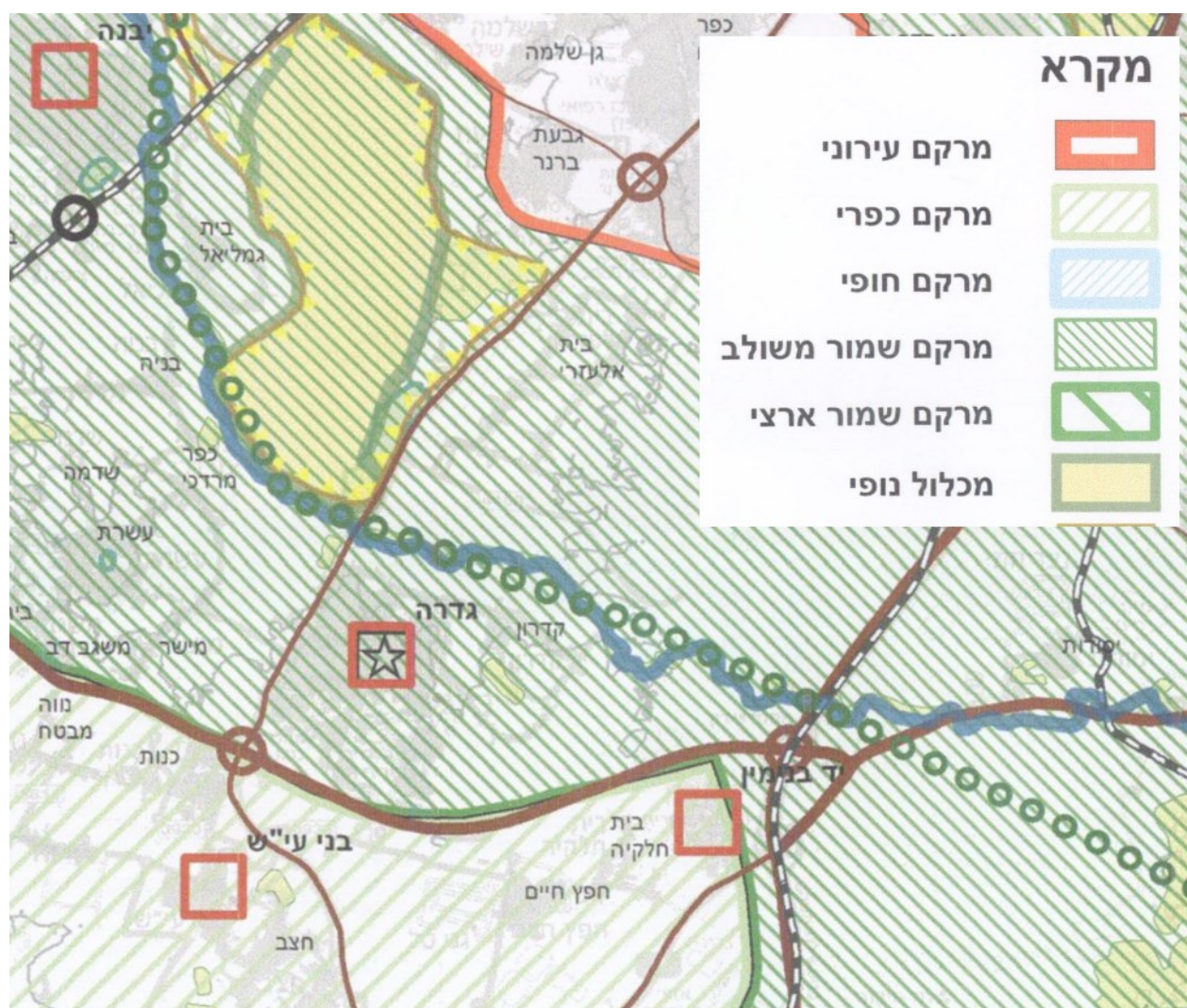
¹ תכנית המטפלת באופן רוחבי בנושא אחד כגון תחבורה רכבתית, תשתית חשמל, בתי קברות וכו'

- תכנית מתאר ארצית למסילות ברזל – תמ"א 23.

ביואר 2020 אושרה תמ"א 1 המספקת מסגרת אחידה לתמ"א נושאות מבחינת המבנה, רמת הפרוט, המינוח וכו'. התכניות הנושאות משולבות בתמ"א 1 בחטיבות (כגון אנרגיה) המתחלקות לפרקים (כגון חשמל, גז טבעי). התמ"א הקיימות מוטמעות במסגרת החדשה באופן הדרגתי. כל תמ"א שהוחלפה מתבטלת ע"י תמ"א 1 והפרק המתאים של תמ"א 1 הוא התקף. פירוט מלא של תכניות המתאר הארציות שהוחלפו ע"י תמ"א 1 מופיע בנספח א' להוראותיה, והוא מתעדכן עם כל תמ"א נוספת שמוטמעת בתמ"א 1.

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

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



חלק מתכניות המתאר הארציות הן מפורטות וניתן להוציא מכוחן היתר בניה. תכניות אלה חלות בדרך כלל על שטח קטן: לדוגמא, תמ"א 2/4 לפיתוח נתב"ג.

← לתכניות נערכים שינויים ועדכונים מפעם לפעם.

← לרשימת תכניות המתאר הארציות ניתן לפנות לאתר מינהל התכנון <http://www.iplan.gov.il>

תכנית לתשתיות לאומיות

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

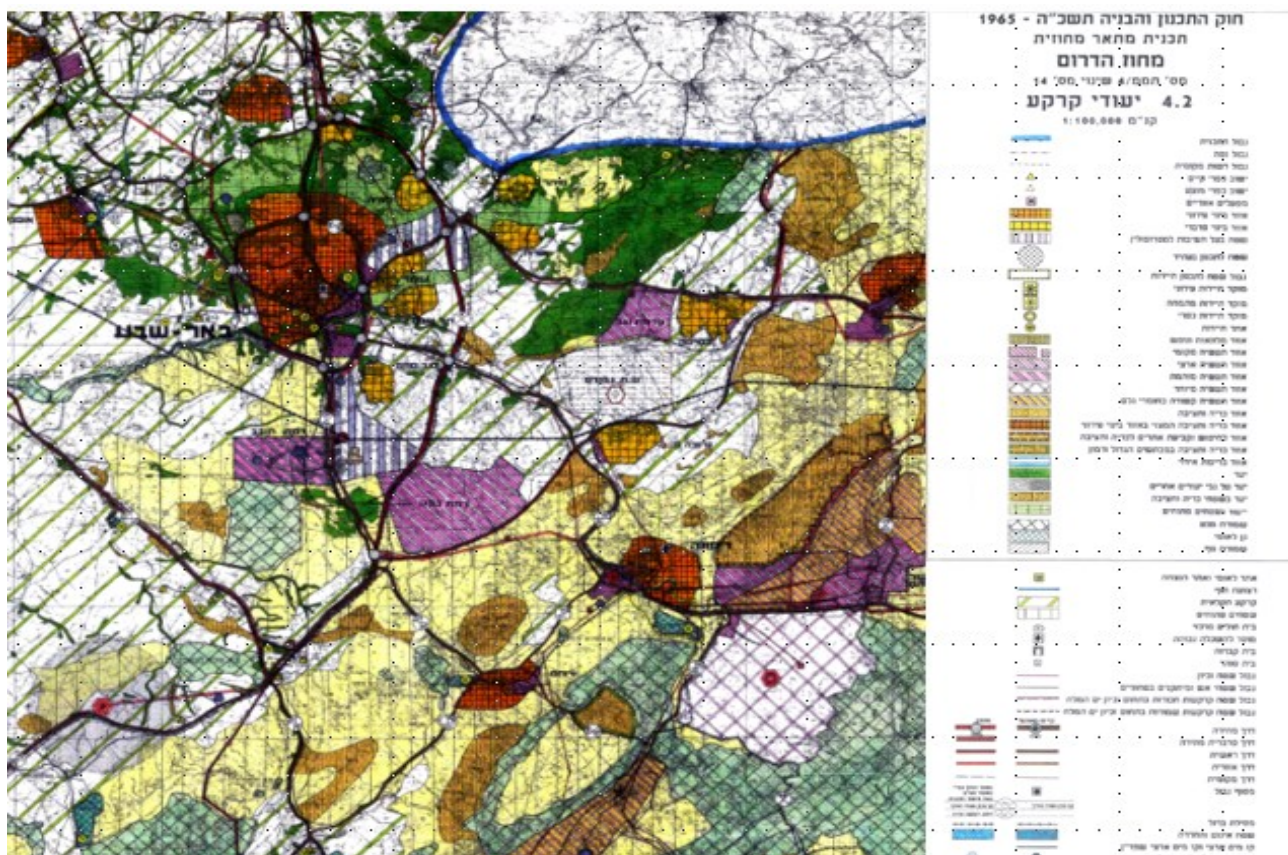
תכנית למתחם מועדף למגורים

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

תכנית מתאר מחוזית

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

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



תכנית ברמה מקומית

תכנית ברמה מקומית היא תכנית מתאר או תכנית מפורטת. החוק מבחין במספר רב של סוגי תכניות בהתאם למטרותן. לצרכי מדריך זה יצוינו כאן רק התכניות הרלוונטיות לנבחרי הצבור החברים בוועדה המקומית.

תכנית כוללנית

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

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

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

התכנית הכוללנית היא תכנית שאי אפשר להוציא מכוחה היתר בניה. הוועדה המקומית יכולה לבקש שייקבעו הוראות המאפשרות להוציא היתר בניה לגבי מגרשים המיועדים לצרכי ציבור או למתקני תשתית מקומיים. תכנית כוללנית מופקדת ומאושרת בסמכות הוועדה המחוזית (ראה הסבר בהמשך).

תכנית מתאר מקומית ותכנית מפורטת (תב"ע – תכנית בניין עיר)

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

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

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

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

יש לשים לב: בנוסף להוראות הנ"ל תכנית מפורטת כוללת מגוון של הוראות אחרות. לאחרונה בוטלו ההקלות הכמותיות² שהועדה המקומית הייתה מוסמכת להעניק בעבר במהלך הוצאת היתר בניה³. כצעד משלים לביטול ההקלות ועל מנת לוודא כי תכניות אינן עמוסות בפרטים שאינם הכרחיים ושעלולים להכביד על מימוש התכנית (בשים לב לכך שלא ניתן יהיה לקבל הקלה מהם), **החוק הסמיך את שר הפנים לפרט בתקנות עניינים שלא ניתן לקבוע לגביהם הוראות בתכנית** (כאשר מדובר בתכנית מפורטת שההיתרים מכוחה הם בסמכות רשות רישוי). מנהל התכנון פרסם במרץ 2023 הנחיות בדבר הוראות לעריכת תכנית שכוללות גם רשימה של נושאים שאין לכלול הוראות לגביהם.

בתכניות המכילות הוראות מפורטות שמאפשרות הוצאת היתר, ניתן להבחין בין סוגי תכנית שונים:

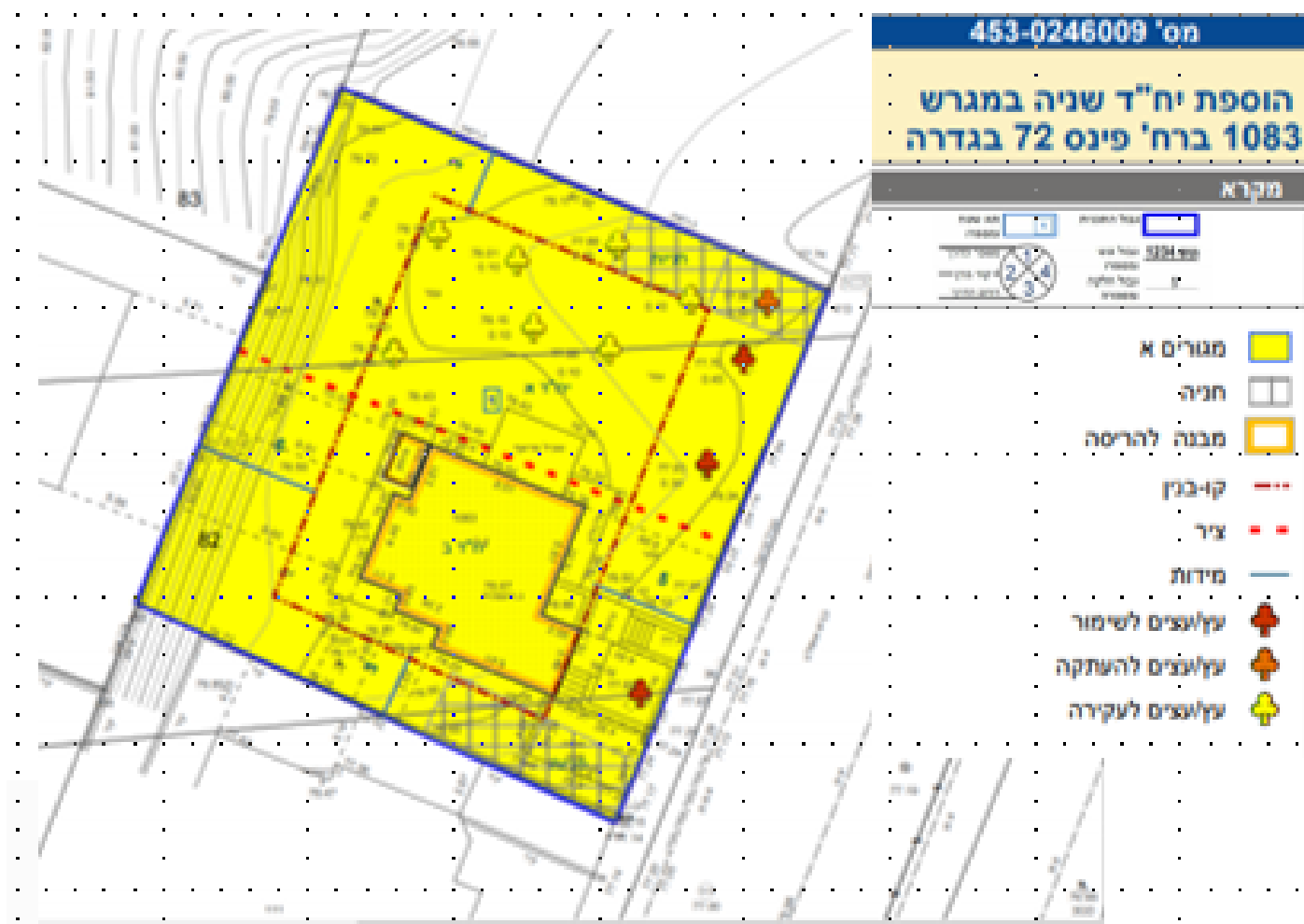
תכנית מפורטת – תכנית שתאפשר לתת מענה לצורך נתון במיקום מסוים, לדוגמה תכנית להקמת מבני ציבור שנמצא כי קיים בהם חוסר (הקמת גן ילדים, מרכז תרבות, הוספת שימוש למבנה ציבורי), תכנית להקמת מתחם מגורים בשכונה שיש לה ביקוש, ועוד (ראה דוגמה בתרשים).

תכנית מפורטת נושאת – תכנית נושאת היא תכנית החלה על כל שטח מרחב התכנון המקומי או שטח הרשות המקומית או חלק גדול ממנה, ומאפשרת לקבוע הוראות (למשל, להוסיף שטח המותר לבניה או להוסיף שימוש על השימושים המותרים בתכנית) מבלי לציין מקום ספציפי בתשריט התכנית (סעיף 62א(ח)). תכנית נושאת יכולה לתת מענה גורף לבעיה רוחבית בכל מרחב התכנון (לדוגמה, השימושים המותרים במבני ציבור ביישוב) וליצור אחדות ושוויון בנושא מסוים לכל המגרשים (לדוגמה, זכויות בניה במרתפים).

מהותן של **תכנית מצומצמת ותכנית לרישוי מהיר** מוסברת בהמשך, בפרקים 6 ו-8.

² הקלות בשטח הבניה ובמספר יחידות הדיור שמותר לבנות.

³ תקון 134 לחוק (חוק ההסדרים לשנות התקציב 21-22)



למי הסמכות לאשר תכנית מתאר או מפורטת ברמה המקומית?

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

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

היתר הבניה

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

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

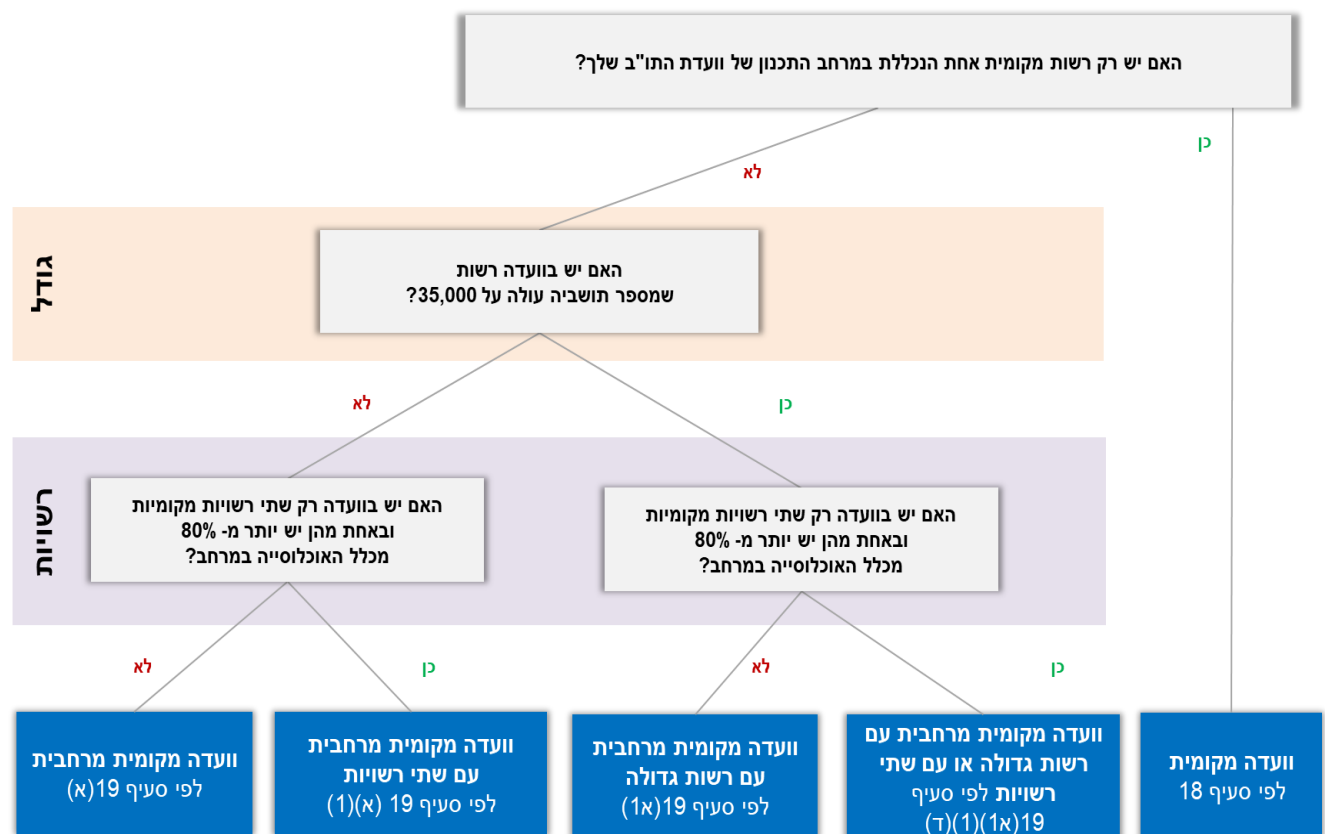


בתחום מדינת ישראל קיימות כ- 130 ועדות מקומיות לתכנון ובניה, הכפופות בנושאים רבים לשר הפנים. השר קובע את מרחבי התכנון – המרחבים הגיאוגרפיים שבתחומם מוסמכות הוועדות המקומיות להפעיל את סמכויותיהן על פי החוק. ניתן לסווג את הוועדות המקומיות בשני אופנים: לפי מבנה הוועדה ולפי הסמכויות המוקנות לה.

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

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

מבנה הוועדה לפי הרשויות הכלולות במרחב התכנון המקומי



ועדה מקומית ברשות אחת

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

ועדה מקומית מרחבית

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

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

לוועדה מקומית מרחבית (כלומר ועדה שכוללת בתחומה מספר רשויות מקומיות) שבתחום מרחב התכנון שלה ישנה גם רשות מקומית אחת המונה לפחות 35,000 תושבים, נקבע בחוק הרכב מיוחד הכולל 17 חברים נציגי הרשויות המקומיות. מספר הנציגים של כל רשות נקבע על ידי שר הפנים לפי היחס של מספר תושבי הרשויות המקומיות, לפחות נציג אחד לכל רשות מקומית. החברים בוועדה המקומית נבחרים על ידי הרשויות המקומיות עצמן והוועדה המקומית בוחרת בעצמה את יושב הראש של הוועדה. ועדה מקומית זו חייבת להקים ועדת משנה אשר לה מוקנות סמכויותיה של הוועדה המקומית. גם פה החוק קובע כללים יחודיים למקרה שבו במרחב התכנון רק שתי רשויות מקומיות. כך, אם תושבי אחת מהרשויות מונים למעלה מ-80% מתושבי מרחב התכנון, הרי ראש הרשות הגדולה או סגנו ימונו ליו"ר הוועדה המקומית.

מבנה הוועדה - הרכבי הוועדות על פי סוגיה

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

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

** בוועדה מקומית מרחבית הכוללת רק שתי רשויות, שאחת מהן גדולה ומספר התושבים בה מונה לפחות 80% מכלל התושבים במרחב התכנון – יו"ר הוועדה הוא יו"ר הרשות הגדולה או אחד מסגניו שהמועצה מינתה (סעיף 119(א)(1)(ד)).

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

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

חלוקה לפי סמכויות הוועדה – סמכויות הוועדות על פי סוגיהן

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

ועדה מקומית "עצמאית"

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

ועדה מקומית עצמאית מיוחדת

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

ועדה מקומית עצמאית עם תכנית מתאר כוללנית

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

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

ג. מוסדות הוועדה המקומית: מליאה, משנה ורשות רישוי

מליאת הוועדה המקומית וועדת המשנה

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

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

כל התפקידים והסמכויות של מליאת הוועדה יהיו מוקנים לוועדת המשנה, ודין החלטתה כדין החלטת הוועדה המקומית. כל החלטה של ועדת המשנה תשלח לכל חברי מליאת הוועדה המקומית, וכל חבר ועדה רשאי לדרוש (תוך שבעה ימים מעת קבלת ההחלטה לידין) שיתקיים במליאת הוועדה המקומית דיון בעניין.

רשות רישוי מקומית

ליד כל ועדה מקומית מכהנת רשות רישוי מקומית המורכבת מיו"ר הוועדה המקומית (או ועדת המשנה) ומהנדס הוועדה. רשות הרישוי המקומית מוסמכת לתת היתר בניה לבקשות להיתר התואמות תכנית (ללא הקלות או שימושים חורגים). בעקבות ביטול ההקלות הכמותיות במסגרת תקון 134 לחוק, רוב הבקשות להיתרי בניה צפויות להגיע לדיון ולהכרעה ברשות הרישוי. יתר על כן, התקנות החדשות לעניין ההקלות⁴, קובעות חריגות מהוראות התכנית שהוגדרו כגמישות מותרת ואינן מהוות הקלה. לרשות הרישוי ניתנה הסמכות להכריע גם בנושאים אלה. כמו-כן, רשות הרישוי רשאית לקבוע הנחיות מרחביות פרטניות (בהתאם לסעיף 145ד(ד)), לתת אישורי תחילת עבודות (סעיף 157ב) ותעודת גמר (אישורים לפי סעיף 157א) בכובעה כרשות המאשרת.

⁴ הסבר מורחב נמצא בפרק 8 להלן

5. בעלי תפקידים בוועדה המקומית

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

א. דרג נבחר – יו"ר וחברי הוועדה

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

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

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

ב. דרג מקצועי

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

מהנדס הוועדה והסגל המקצועי - עובדי מחלקת ההנדסה (או הוועדה המרחבית) וגורמים מקצועיים נוספים ברשות. סמכויותיו וחובותיו של מהנדס הרשות המקומית מוגדרות בחוק הרשויות המקומיות (מהנדס רשות מקומית) התשנ"ב 1991. מהנדס רשות מקומית אחראי ישירות מכוח החוק לארבעה נושאים:

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

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

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

מהנדס הוועדה אחראי בין השאר לנושאים הבאים:

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

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

בין תפקידי המזכיר על פי החוק:

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

היועץ המשפטי של הוועדה המקומית – לכל ועדה מקומית יש יועץ משפטי. לפי סעיף 18, בוועדה מקומית היועץ המשפטי של הרשות יהיה היועץ המשפטי של הוועדה. בוועדה מקומית מרחבית מינוי היועץ המשפטי של הוועדה טעון אישור של מליאת הוועדה (סעיף 20(ב)).

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

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

גורמים מקצועיים נוספים העובדים עבור הוועדה:

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

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

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

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

ג. נציגים בעלי דעה מייצעת

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

- נציג שר הפנים (עובדי לשכת התכנון של הוועדה המחוזית)
- שני נציגי שר הפנים בעלי דעה מייצעת
- נציג שימונה על ידי שר הפנים והוא אדריכל / מהנדס / מתכנן ערים שהומלץ על ידי הארגון המקצועי המייצג
- נציג השר לאיכות הסביבה
- נציג שר הבינוי והשיכון
- נציג שר הבריאות
- נציג השר לבטחון פנים
- נציג שר התחבורה
- נציג רשות מקרקעי ישראל
- נציג שר החקלאות (בוועדה מקומית שבמרחבה מצויה מועצה אזורית)
- נציג הרשות לשמירת הטבע והגנים (בוועדה מקומית שבמרחבה מצויה מועצה אזורית)
- נציג הרשות הארצית לכבאות והצלה (לדיוני ועדת המשנה)

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

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

א. חובות, זכויות וכלי עזר לחבר הוועדה

1. חובות חבר הוועדה

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

דיון בהתנגדויות - שיתוף הציבור בקביעת מדיניות התכנון הינו אחד ממאפייניו של משטר דמוקרטי. שיתוף הציבור כחלק מחייב בהליך הסטטוטורי מתבצע במסגרת שלב ההתנגדויות לתכנית, בו יכול הרואה עצמו נפגע להגיש התנגדות (סעיף 108). חשוב לזכור שזהו השלב היחיד שבו יש לציבור זכות על פי חוק להביע את דעתם בנוגע לתכנית, להקלה או לשימוש חורג העשויים לפגוע בהם, לכן חובתו המוסרית של חבר הוועדה כלפי הציבור היא להקשיב בכובד ראש לשני הצדדים: למבקשים ולמתנגדים. יש להקשיב ולהבין את המתנגדים או לקרוא את ההתנגדות, לשקול את עמדתם וצרכיהם כפי שהוצגו במהלך ההתנגדות, להקשיב למבקשים ולהבין אותם, וככלל לכבד את האנשים המופיעים בפניו. התנגדות לתכנית או לבקשה להיתר צריכה לעסוק בשאלות תכנוניות. יש לשקול את ההתנגדויות אל מול שיקולים תכנוניים ולא אל מול שיקולים קנייניים או אישיים.

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

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

על מנת לוודא שחבר הוועדה המקומית אינו נמצא בניגוד עניינים, נדרש מי שעומד להתחיל לכהן כחבר בוועדה המקומית להעביר את המידע הרלוונטי אל היועץ המשפטי של הוועדה המקומית שיקבע האם מתקיים ניגוד עניינים כזה (סעיף 44ד(ב)). היועץ המשפטי יערוך מול חבר הוועדה הסדר למניעת ניגוד עניינים. יש לדווח ליועץ המשפטי על כל שינוי שחל במידע הדרוש לשם בדיקת ניגוד עניינים, מיד כשנודע לחבר הוועדה על השינוי (סעיף 44ד(ג)).

2. חבר ועדה המוצא עצמו במצב של ניגוד עניינים בנושא שמובא לדיון בוועדה צריך להודיע ליו"ר מיד לאחר שנודע לו שהדבר עומד לדיון. ההודעה צריכה להירשם בפרוטוקול הישיבה (סעיף 47א(1)). חבר ועדה לא יהיה נוכח בדיון הוועדה בנושא שלגביו הוא נמצא בניגוד עניינים, ולא יצביע בהחלטה על כל שאלה בקשר אליו (סעיף 47א(2)). העובר על הוראות החוק בעניין זה דינו שנת מאסר אחת (סעיף 47ג).
3. החוק קובע הוראות מחמירות למצב של ניגוד עניינים מוסדי, כאשר חבר הוועדה הוא נציג של גוף היוזם את התכנית, מגיש לה התנגדות או ערר.
4. יש להישמע להוראות היועץ המשפטי של הוועדה בכל עניין הקשור לניגוד עניינים.

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

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

2. זכויות חבר ועדה

- **סדר יום** – חבר ועדה זכאי לקבל את סדר היום והמסמכים הנדרשים לדיון (או הודעה איפה ניתן למצוא אותם באתר האינטרנט) לפחות שבעה ימים לפני הדיון (סעיף 44ב).
- **החלטות** – כל החלטה של ועדת המשנה תשלח לכל חברי הוועדה תוך עשרה ימים מיום קבלת ההחלטה (סעיף 18ז).
- **דיון חוזר** – כל חבר ועדה מקומית רשאי לדרוש בתוך שבעה ימים מיום שקיבל את ההחלטה, שיתקיים במליאת הוועדה המקומית דיון חוזר בעניין. הדרישה תוגש בפנייה בכתב ליו"ר ותכלול נימוק. במידה והוגשה דרישה כזו, הדיון בעניין יתקיים בישיבה הקרובה של מליאת הוועדה המקומית (סעיף 18ז).
- **פרוטוקול** – חברי הוועדה יקבלו את טיוטת הפרוטוקול זמן סביר לפני הישיבה שבה הוא יאושר (הישיבה הבאה), ולכל המאוחר תוך שלושים יום ממועד הישיבה שלגביה נערך. חבר הוועדה או נציג בעל דעה מיעצת שנכח בישיבה שלגביה נערך הפרוטוקול רשאי לבקש את תיקון הפרוטוקול עד למועד אישורו על ידי הוועדה (סעיף 48ד(ג)).
- **תמליל** – חבר ועדה רשאי לקבל תמליל הקלטה של ישיבה, אם שוכנע יו"ר הוועדה כי יש בבקשה טעם ענייני. את הבקשה לתמליל יש להגיש בכתב ליו"ר הוועדה ולנמק. במידה ולפחות שליש מחברי הוועדה או שלושה נציגים בעלי דעה מיעצת דרשו לקבל תמליל הקלטה של ישיבה או חלק ממנה, יורה יו"ר הוועדה על הכנה ומסירה של תמליל כאמור לחברי מוסד התכנון או לנציגים בעלי הדעה המיעצת שדרשו זאת (סעיף 48ד(ד)).

- **דיון בהפקדת תכנית מצומצמת** – החלטה על הפקדת תכנית מצומצמת (להסבר מהי תכנית מצומצמת ראו פרק התכנון) היא בסמכות יו"ר הוועדה, לאחר שקיבל את המלצת המהנדס. החלטת היו"ר על הפקדה תשלח לכל חברי ועדת המשנה. כל שניים מחברי ועדת המשנה (או מהנציגים בעלי הדעה המייעצת) רשאים לדרוש בתוך שבעה ימים מיום קבלת ההחלטה לידיהם, שיתקיים דיון בעניין בוועדת המשנה. הדרישה תוגש בכתב ותכלול את פרטי הנימוקים (סעיף 86א).
- **ערר** – בנושאים הבאים:
 - על החלטת הוועדה המקומית בדבר אישור תכנית שבסמכותה, רשאים לערור שני חברי ועדה מקומית יחדיו (סעיף 112).
 - על החלטת הוועדה המקומית או רשות הרישוי המקומית לתת היתר או שלא לתתו, רשאים לערור בפני ועדת ערר שני חברי הוועדה המקומית יחדיו, תוך חמישה עשר יום מיום מתן ההחלטה (סעיף 152).
 - על החלטת ועדה מחוזית על אישור תכנית או דחייתה רשאית הוועדה המקומית לערור בפני המועצה הארצית (סעיף 110).

3. כלי עזר במילוי תפקיד חבר הוועדה

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

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

להקים מערכת ממ"ג מקומית, ובמרבית הוועדות המקומיות קיימת מערכת כזו המאפשרת לקבל מידע תכנוני מפורט עד רמת המגרש, מידע בנושא גושים וחלקות, תכניות מתאר החלות בכל תא שטח, זכויות בניה, הוראות ועוד. מערכת זו יכולה לסייע לחבר הוועדה לקבל מידע נרחב יותר על תכנית, תשריט חלוקה או בקשה להקלה העומדים לדיון, ולסייע בקבלת ההחלטות.

4. בקרה על עבודת הוועדה המקומית

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

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

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

- **מתן היתר או אישור שלא כדין** - חבר ועדה שהצביע בעד החלטה לאשר תכנית, הקלה, להמליץ על אישורה, הצביע בעד החלטה לתת אישור או אחר או היתר או להמליץ עליהם בניגוד להוראות החוק, או שהיה שותף להחלטות כאמור שלא דרך הצבעה - דינו שלוש שנות מאסר אם ההחלטה אושרה במוסד התכנון (סעיף 251(1)). בעל תפקיד במוסד תכנון שחתם על היתר או אישור אחר לפי חוק התכנון והבניה, בניגוד להוראות החוק, דינו שלוש שנות מאסר (סעיף 251(3)). בכל מקרה של ספק בנוגע לחוקיות ההצבעה, יש להקשיב להנחיות היועץ המשפטי.
- **הוועדה המחוזית** – הוועדה המחוזית רשאית להורות לוועדה המקומית לעשות את המוטל על הוועדה המקומית על פי חוק התכנון והבניה, ולבצע את הדבר במקומה אם הוועדה המקומית לא עשתה זאת (סעיף 28).
- **העברת סמכויות התכנון לוועדה המחוזית** – שר הפנים רשאי להורות על העברת סמכויות הוועדה המקומית אל הוועדה המחוזית לדון ולהחליט על הפקדה או אישור של תכניות, אם מצא כי הוועדה המקומית אינה ממלאת דרך קבע את תפקידיה לפי חוק התכנון והבניה לעניין תכניות, או שהיא ממלאת אותם שלא בהתאם להוראות הדין או שפועלת לגביהן בחריגה מסדרי מנהל תקין או מעקרונות של טוהר המידות (סעיף 28ב(א)).
- **שלילת הסמכה** - לשר הפנים מוקנית הסמכות לשלול סמכות ועדה לכהן כ"וועדה עצמאית" (סעיף 31א(ז)).
- **ועדה ממונה** - שר הפנים רשאי למנות ועדה ממונה למילוי תפקידי הוועדה המקומית אם לדעתו הוועדה המקומית אינה ממלאת את תפקידיה לפי החוק, או אינה עשויה למלא אותם (סעיף 28א(א)).

- **מלווה מקצועי** – שר הפנים רשאי למנות לוועדה מלווה מקצועי לצורך התנהלות מקצועית או לצורך קידום הסמכתה כוועדה עצמאית (סעיף 31ב(א)).

ב. תפקידי היו"ר

ליו"ר הוועדה תפקיד כחבר הוועדה המקומית.

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

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

בוועדה מרחבית נוספים ליו"ר הוועדה תפקידים נוספים:

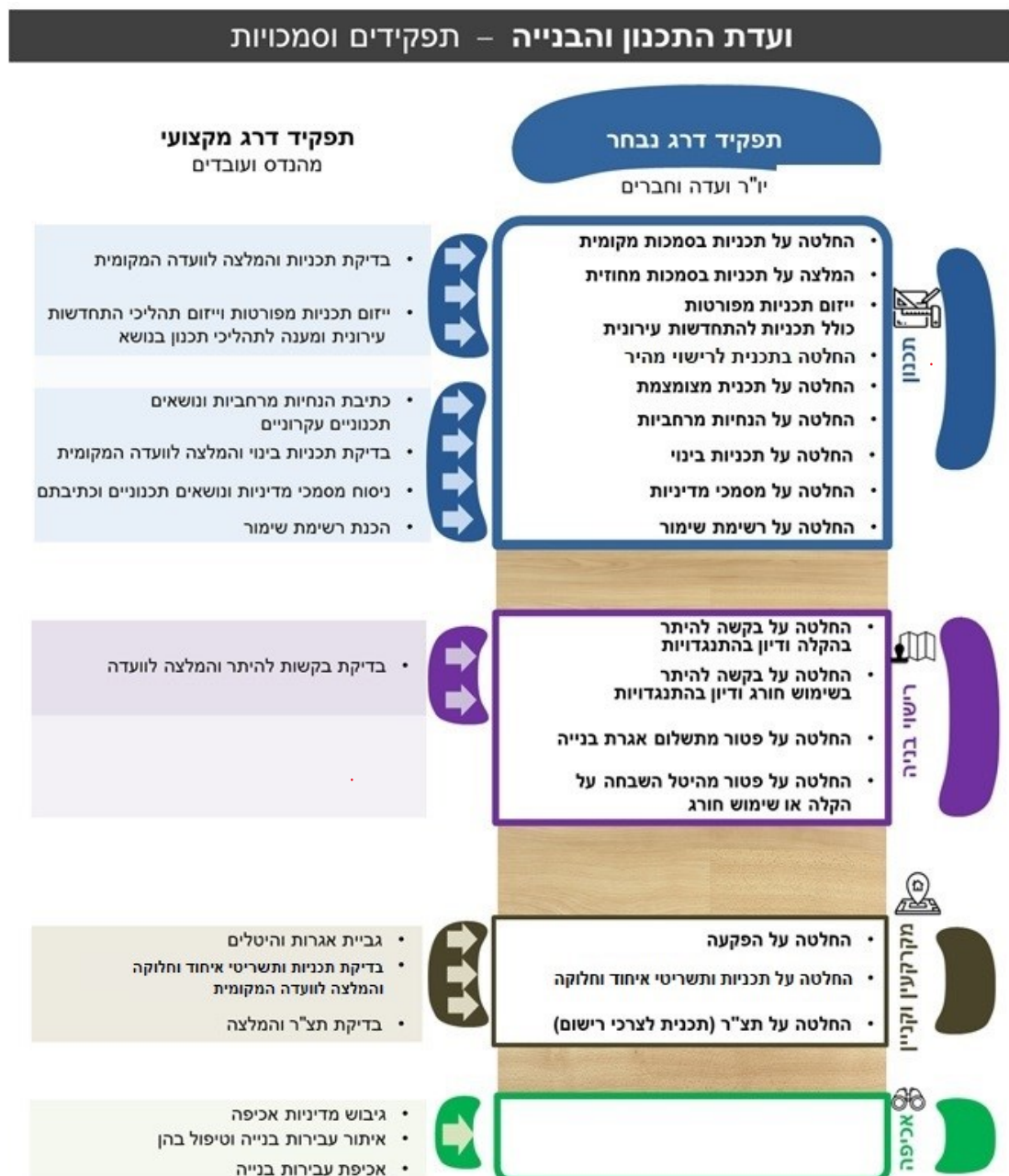
- מנהל את תקציב הוועדה.
- מנהל את צוות העובדים.

7. תפקידי הוועדה המקומית לתכנון ולבניה

א. תחומי פעילות הוועדה

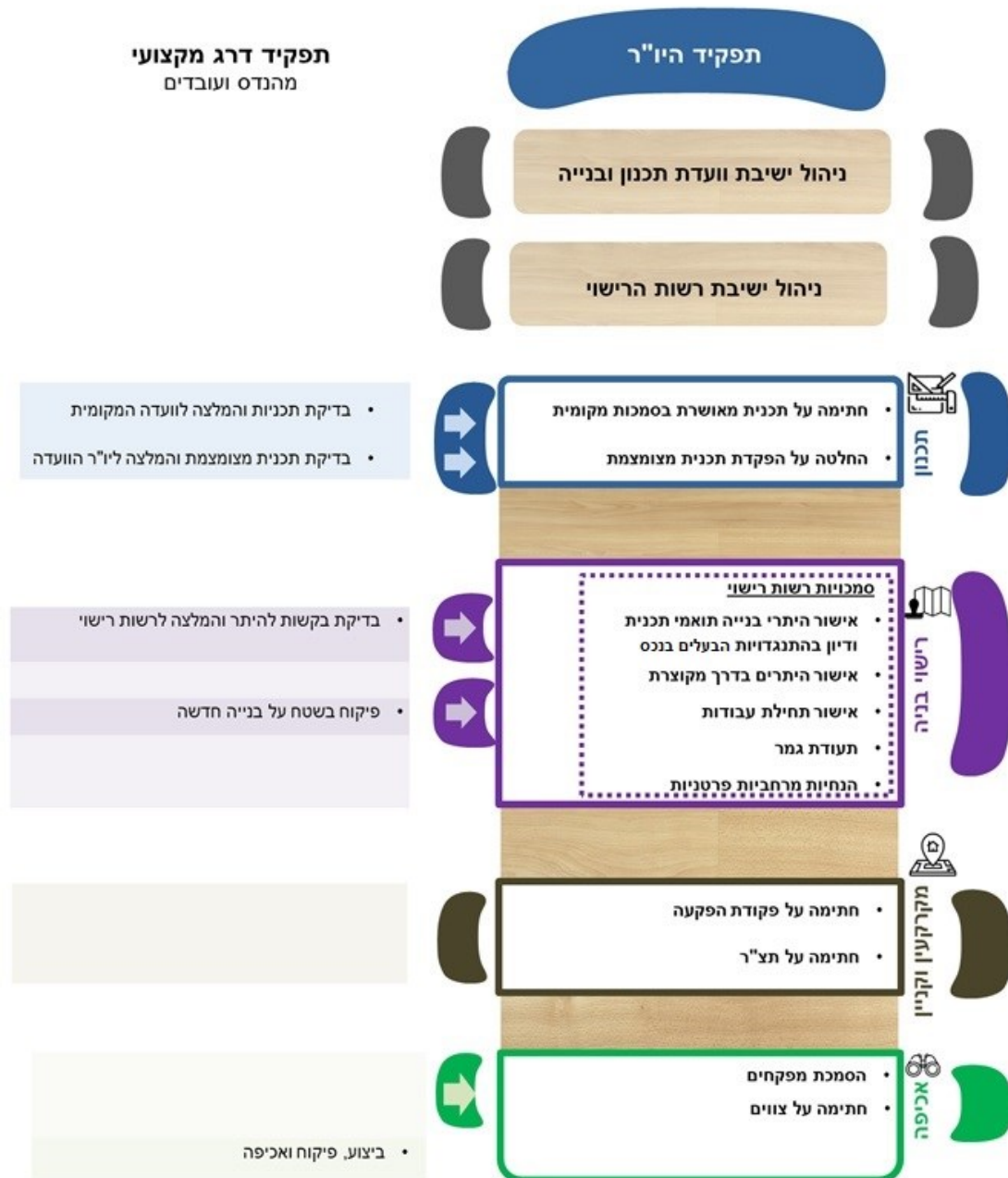
בפרקים הבאים יוצגו סמכויות הוועדה בתחומי האחריות שלה: **תכנון, רישוי, אכיפה ומקרקעין**.
 בכל תחום יוצגו הנושאים שבאחריותה וכן התפקידים שבאחריות הדרג הסטטוטורי.
 ניתן יהיה למצוא מידע על תפקידו ואחריותו של חבר הוועדה, וכן הדגשה מיוחדת לגבי תפקידו ואחריותו של יו"ר הוועדה.
 בנוסף ניתן יהיה למצוא מידע על תפקידו של הדרג המקצועי ברשות המהנדס, ואת כלי העזר לתפקוד חבר הוועדה שבאחריות הדרג המקצועי. הדרג המקצועי עוסק בנושאים נוספים שבאחריותו, אך במדריך זה מוצגים רק אותם תחומי פעילות הקשורים לנושאים בהם עוסקים חברי הוועדה.

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



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

ועדת התכנון והבנייה – תפקיד יו"ר ועדת תו"ב



ב. לוחות זמנים לפעילות הוועדה המקומית ורשות הרישוי

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

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

תכנית מפורטת

הזמן המירבי מיום הגשת תכנית⁵ ועד הדיון להפקדה וקבלת החלטה להפקיד, לדחות או להפקיד בתנאים הוא 60 ימים מיום שהוגשה. זמן זה מוקדש ברובו לבדיקה התכנונית על ידי הצוות המקצועי. בסמכות יו"ר הוועדה להאריך את הזמן ב-30 ימים נוספים במקרה הצורך (סעיף 85(ב)(1)). הזמן המירבי מיום הפקדת התכנית להגשת ההתנגדויות הוא חודשיים מיום פרסום ההודעה על הפקדת התכנית. יו"ר הוועדה יכול להאריך את תקופת ההפקדה עד לשלושה חודשים (סעיף 102).

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

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

תכנית מצומצמת

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

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

מיום שהוגשה תכנית מצומצמת יש להחליט על אישורה, אישורה בתנאים או דחייתה, בתוך 8 חודשים לכל היותר. יו"ר הוועדה המחוזית רשאי להאריך את התקופה, לבקשת הוועדה המקומית, מטעמים מיוחדים שיירשמו (סעיף 109א(א)(1)). במידה והוועדה המקומית לא עמדה בלוחות הזמנים לקבלת ההחלטה הסופית בעניינה של התכנית, יכול מגיש התכנית לבקש ממזכיר הוועדה המקומית להעביר את התכנית לטיפול של הוועדה המחוזית. במקרה זה, הוועדה המחוזית תהיה מוסד התכנון שיקבל את ההחלטה בתכנית זו (סעיף 109א(א)(2)).

רישוי מלא

הזמן המוקצב להחלטת רשות הרישוי לגבי בקשה להיתר הינו 45 ימי עבודה מיום קליטת הבקשה להיתר (סעיף 145(ב)). משמעות העדר החלטה בתוך 45 ימי עבודה היא סירוב הבקשה להיתר. במקרה זה, עומדת למבקש זכות ערר.

רישוי בדרך מקוצרת

הזמן המוקצב להחלטת רשות הרישוי לבקשה להיתר בדרך מקוצרת הוא 25 ימי עבודה מקליטת הבקשה להיתר ועד

⁵ מועד הגשת תכנית הוא מועד שבו אושרו תנאי הסף ע"י איש סגל מוסמך במוסד התכנון הרלוונטי.

להחלטת רשות רישוי (סעיף 145ב(1)).

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

רישוי עם הקלה או שימוש חורג

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

8. סמכויות הדרג הנבחר בתחום התכנון

א. מהות תכנית

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

תכנית שמכוחה ניתן להוציא היתר לבניה או לשימוש

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

א. יעוד הקרקע - למה תשמש הקרקע או המבנה שייבנה עליה.

ב. חלוקה למגרשים או לחלקות וגבולותיהם - מהם תאי השטח המיועדים לפיתוח.

ג. שטחי הבניה (זכויות בניה) - מה השטחים המותרים לבניה על כל מגרש במ"ר או כאחוזים משטח המגרש.

ד. גובה הבניין או מספר הקומות.

ה. קווי הבניין - המרחק בו מותר לבנות את המבנה יחסית לגבול החיצוני של המגרש.

יש לשים לב: בדרך כלל, ציון של שטחי הבניה בתכניות (ראה ס' ג. לעיל) עושה הבחנה בין שטחים עקריים, שלשמם מוקם המבנה, לבין שטחי שרות. בנובמבר 2023 אושרו תקנות המאפשרות לקבוע סך שטחי בניה מבלי להבחין בין שטח עיקרי ושטח שרות בתכניות עתידיות.

מסמכי תכנית

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

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

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

mavat.moin.gov.il/MavatPS/

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

המידע הכלול במסמכי התכנית

תשריט

בתשריט ניתן בין השאר למצוא את הנתונים הבאים:

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

הוראות

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

- דברי הסבר: טקסט המסביר במילים פשוטות את הסיבה לעריכת התכנית ואת המרכיבים העיקריים שבה יש לזכור שלדברי ההסבר אין מעמד סטטוטורי והם אינם חלק מהתכנית.
- פרק 1: זיהוי התכנית, מיקומה, בעלי העניין בקרקע
- פרק 2: מטרות התכנית ועיקריה
- פרק 3: טבלת ייעודי הקרקע
- פרק 4: פרק זה מארגן לפי כל אחד מהייעודים בתכנית. עבור כל ייעוד ניתן למצוא את השימושים המותרים בו (לדוגמה ביעוד מגורים אפשר יהיה לראות האם מותר להשתמש בו רק למגורים או שהתכנית מאפשרת להשתמש בו גם לגני ילדים, למסחר במפלס הרחוב וכדומה). בנוסף, בפרק זה מצוינות הוראות המיוחדות לכל אחד מייעודי הקרקע בנפרד.
- פרק 5: טבלת זכויות הבניה. בטבלה זו אפשר למצא את זכויות הבניה בכל מגרש (או "תא שטח"), מספר יחידות הדיור המותרות (הצפיפות המותרת), גובה המבנה ונתונים משמעותיים נוספים.
- פרק 6: הוראות נוספות - מכיל הוראות מילוליות שמתייחסות למספר יעודי קרקע או לכלל התכנית.
- פרק 7: פרטי ביצוע התכנית - בסעיף זה מפורטים השלבים לביצוע התכנית (ככל שישנם), וכן המועד המשוער לביצוע התכנית כנדרש בחוק.

נספחים

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

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

הנספחים הם חלק בלתי נפרד מהתכנית ויש להם מעמד סטטוטורי. כדי לקצר ולפשט תהליכים ולצמצם את המחלוקות בעת ביצוע התכנית, שר הפנים רשאי לקבוע הוראות ולפיהן לא ייכללו בתכנית מסמכים שאינם מחייבים (סעיף 69(ב)(2)). במרץ 2023 פורסם עדכון לנוהל מבא"ת לפיו אין לצרף לתכנית נספחים מנחים. ניתן לצרף לתכנית נספחים מחייבים או מסמכי רקע המסבירים אותה.

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

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

1. החלטה על תכנית בסמכות ועדה מקומית

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

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

סמכות ועדה מקומית "רגילה"

לכל הוועדות המקומיות יש סמכות לעסוק בעשרים וארבעה נושאים המופיעים בסעיף 62א(א). נושאים אלה כוללים פרויקטים בעלי חשיבות לשיפור רווחת התושב (ובדרך כלל אין להם השפעה מרחבית משמעותית) ופרוייקטים המיועדים לטובת הציבור. ב-2022 במסגרת תקון 139 לחוק, נוספה לרשימת הנושאים שבסמכות הוועדה המקומית סמכות משמעותית של קביעת הוראות בתכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה בארבעה מסלולים שונים. תוספת זאת, מפקידה את האחריות לטיפול במבנים ישנים בידי הוועדה המקומית וזאת כדי לאפשר התאמה טובה יותר בין הצורך להגנה מפני רעידות אדמה לבין הצרכים האחרים של הרשות המקומית, למשל תוספת שטח למוסדות צבור.

דוגמאות לסעיפים המעניקים סמכות העוסקת בפרוייקטים לשיפור רווחת התושב:

- סעיף 62א(א)(4) – קביעת קו בנין או שינויו
- סעיף 62א(א)(12) – הרחבת יחידת דיור קיימת
- סעיף 62א(א)(15) – הוספת שטחי שירות תת קרקעיים
- סעיף 62א(א)(16) – הגדלת שטח לבניה ברשות עירונית בהיקף מוגבל (עד 20% משטח המגרש ולא יותר מ- 500

מ"ר)

- סעיף 62א(א)(17) - הגדלת שטח לבניה במועצה אזורית בהיקף מוגבל (עד 7% משטח המגרש או 50 מ"ר, עם הבדלים מסויימים בין המחוזות)

דוגמאות לסעיפים המעניקים סמכות העוסקת בפרויקטים לטובת הציבור:

- סעיף 62א(א)(18) - הגדלת שטח לבניה עבור מתקני תשתית מקומיים
- סעיף 62א(א)(13) - קביעת מבנים לשימור
- סעיף 62א(א)(14) - קביעת דירות להשכרה ותוספת זכויות במגרש לשם כך
- סעיף 62א(א)(1) - איחוד וחלוקה
- סעיף 62א(א)(2) - הרחבת דרך לצורך גישה

באופן עקרוני, הוספת נפחי בניה משמעותיים יכולה להיעשות רק על ידי ועדות מקומיות עצמאיות.

סמכות ועדה מקומית עצמאית

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

ועדה מקומית עצמאית מקבלת 14 סמכויות נוספות מעבר לוועדה מקומית רגילה, ובסך הכל יש לה 38 סמכויות.

הנושאים שבסמכות ועדה מקומית עצמאית להחליט בהם הם:

עצמאות בניהול שטחי הציבור ופרויקטים בעלי חשיבות עירונית

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

הגדלה משמעותית של זכויות בניה

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

ועדה מקומית עצמאית מיוחדת

ועדה מקומית עצמאית מיוחדת מקבלת שתי סמכויות נוספות מעבר לסמכויות ועדה עצמאית, ובסך הכל 40 סמכויות.

הנושאים שבסמכות ועדה מקומית עצמאית מיוחדת לדון הם:

- כל הסמכויות שבזרזו לוועדה עצמאית.
- סעיף 62 א(2) לחוק - קידום תכניות במתחם להתחדשות עירונית ותכניות לפינוי בינוי במתחם פינוי בינוי.

ועדה מקומית עצמאית עם תכנית כוללנית

לוועדה עם תכנית כוללנית ניתנה הסמכות לאשר את כלל התכניות ובלבד שאינן סותרות את התכנית הכוללנית. תכנית כוללנית יכולה להעניק חופש פעולה נרחב לוועדה המקומית העצמאית. גם תכנית כוללנית החלה על רוב שטחי מרחב התכנון תיחשב ככוללנית לעניין הסמכויות (בשטח שבו חלה התכנית הכוללנית).

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

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

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

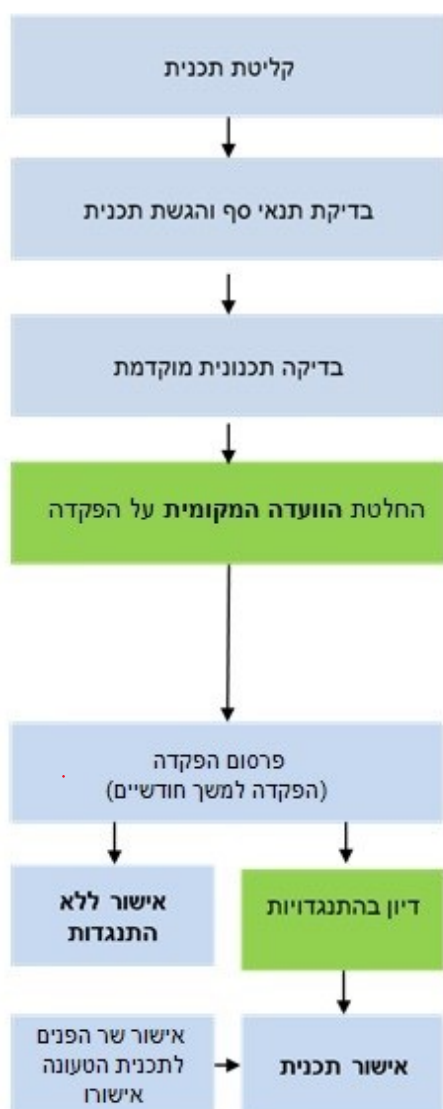
חוק התכנון והבניה קובע את ההליכים לאישורן של תכניות, כאשר הליכים אלה משתנים בהתאם לסוג התכנית. כך למשל:

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

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

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

תרשים שלבים עיקריים באישור תכנית בסמכות מקומית



מקרא:

תפקיד דרג נבחר
יו"ר וחברי ועדה

תפקיד דרג מקצועי

* התרשים לא כולל הליכי ערר אפשריים

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

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

1. לעתים מגיש התכנית מבקש מהוועדה, או שהוועדה מחליטה ביוזמתה, להכריז על דבר הכנת תכנית (עוד בשלבי עריכת התכנית) ולהתנות תנאים בדבר מתן היתרים בתקופת הביניים שעד הפקדת התכנית (סעיפים 77 ו-78).
2. התכנית נקלטת בוועדה על ידי הדרג המקצועי, שבוחן אותה במספר שלבים (בדיקות קליטה, בדיקת תנאי סף, בדיקה תכנונית מוקדמת). לעתים קרובות נדרש בשלבים אלה מעורכי התכנית לבצע תיקונים.
3. לאחר שהתכנית עברה את הבדיקות השונות היא מגיעה לדיון בישיבת הוועדה, שם היא מוצגת לפני חברי הוועדה והם מחליטים האם להפקיד אותה, לדחות אותה או להפקידה בתנאים (סעיף 85).
4. כאשר הוועדה החליטה להפקיד את התכנית (או שהחליטה להפקיד אותה בתנאים, והתנאים מולאו), התכנית מופקדת לעיון הציבור. בשלב זה רשאי להגיש התנגדות כל מעוניין בקרקע הרואה עצמו נפגע מהתכנית וכן הגופים המנויים בסעיף 100 לחוק.
5. לאחר תום תקופת ההפקדה תובא התכנית שוב לשולחן הוועדה, לדיון בהתנגדויות השונות.
6. לאחר הדיון בהתנגדויות תקבל הוועדה החלטה סופית בעניינה של התכנית. ככל שהחלטה זו כוללת תנאים למתן תוקף יהיה על עורך התכנית לבצע את התיקונים הנדרשים לשביעות רצונו של מהנדס הוועדה, ורק לאחר מכן תועבר התכנית לחתימתו של יו"ר הוועדה.

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

הודעה על הכנת תכנית (סעיפים 77-78)

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

הוועדה יכולה לקבוע תנאים למתן היתר בניה, היתר לשימוש בקרקע או אישור תשריט של חלוקת קרקע. התנאים האלה יהיו בתוקף עד להפקדת התכנית, דחייתה, או ביטול התנאים או שינויים על-ידי מי שקבעם או לפרק זמן שלא יעלה על שלוש שנים (המועד המוקדם יותר). הוועדה יכולה להחליט להאריך את תוקף התנאים לשלוש שנים נוספות, מנימוקים מיוחדים שיירשמו. יו"ר הוועדה יכול לקבוע כי יש צורך בהארכה נוספת מעבר לשלוש שנים, באישור שר הפנים. לעתים קרובות התנאים הנקבעים יוצרים מצב לפיו אין להוציא היתרי הבניה עד שהתכנית החדשה תופקד ותאושר. יש לשקול את משמעות ההודעה כלפי בעלי הקרקע, בעיקר כאשר כבר קיימות תכניות מפורטות על קרקע זו.

החלטה על הפקדה

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

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

ההחלטה יכולה להיות להפקיד את התכנית, לדחות אותה או להפקיד אותה בתנאים.

משמעות ההחלטה:

החלטה להפקיד – התכנית ראויה לאישור ולמימוש בהמשך הדרך.

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

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

כלי עזר: חוות דעת הנכתבת במסגרת תפקיד הדרג המקצועי

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

בחוות הדעת ניתן למצוא את המידע הבא:

- עיקרי התכנית ומטרותיה
- עיקרי השינויים המבוקשים בתכנית ביחס למצב התכנוני הקיים
- היותה של התכנית ערוכה בהתאם להוראות החוק ולדרישות הוועדה
- מידת ההתאמה של התכנית לתכניות שמעליה בסולם העדיפויות של התכניות
- קיומם של שטחים המיועדים לצרכי צבור והאם הם נותנים מענה ראוי לצרכים הנובעים מהתכנית
- האם התכנית כוללת אתרים לשימור
- כל מידע אחר הדרוש, לדעתו של המהנדס, לצורך בחינת התכנית וההחלטה בה. בחלק זה יכלול לעיתים קרובות ניתוח של השפעות חברתיות, כלכליות, סביבתיות, תחבורתיות ואחרות של התכנית.
- המלצת המהנדס לגבי התכנית המוצעת, כולל השינויים הנדרשים בה לדעתו.

בכל דיון בתכנית תונח לפני הוועדה חוות דעת המהנדס, בכתב. החוק קובע שלוועדה אסור לדון בתכנית אם לא הונחה לפניו חוות דעת מהנדס (סעיף 61א(ג)(3) ו(4)). בנוסף, המהנדס יציג בפני חברי הוועדה בעל פה את חוות דעתו. חברי הוועדה צריכים לשקול את המלצת המהנדס ולהתחשב בה כאשר הם מקבלים את החלטתם.

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

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

התאמת התכנית לתכנית המתאר המחוזית			
התאמת התכנית לתכנית מתאר ארצית			
תמ"א 35			
תמ"א			
תמ"א			
תמ"א			
תמ"א			
מענה פרוגרמטי לצרכי הציבור			
שימוש	נדרש על-ידי תדריך ההקצאות	מונע בתכנית	הנדרש
חינוך, תרבות וחברה			
בריאות			
דת			
שטחים פתוחים			
עומדות / אחר			
מסקנות בדיקת התכנית לאור שיקולים תכנוניים			
היתרונות העיקריים של התכנית		החסרונות העיקריים של התכנית	
התאמה לחזון העיר			
כלכלת היישוב/ הרשות:			
השפעות חברתיות:			
תשתיות ותחבורה:			
סביבה ונוף:			
אחר:			

תיאור התכנית				
מספר התכנית:		מגיש התכנית:		עורך התכנית:
כתובת:		נושאים וחלקות:		
עיקרי התכנית ומטרותיה				
תיאור כמותי של המוצע בתכנית				
יעוד הקרקע	מס' ח'ד	שטח המוגדר ביעוד		הנדרש
		דונם	%	
עיקרי השינויים בהשוואה למצב הקיים				
הערות לגבי עריכת התכנית				
התייחסות למבנים ואתרים לשימור				
התאמת התכנית לתכנית המתאר הכוללת (המאפשרת / המוסקרת / בהכנה)				

הכרעה בהתנגדויות

לכל תכנית מתאר מחוזית, מקומית או מפורטת, ניתן להגיש התנגדות במהלך תקופת ההפקדה (חודשיים, שניתן להאריך בחודש נוסף). ההתנגדות תוגש על ידי מעוניין בקרקע בבניין או בכל פרט תכנוני הרואה עצמו נפגע על-ידי תכנית מקומית או מפורטת (סעיף 100). התנגדויות לתכנית מפורטת בסמכות ועדה מקומית נשמעות ומוכרעות על ידי הוועדה המקומית או ועדת המשנה שלה. **תפקיד חברי הוועדה להכריע בהתנגדויות כרוך באחריות ציבורית רבה.**

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

חוקר התנגדויות

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

פגיעה בעקבות קבלת התנגדות

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

הוצאות ההתנגדות

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

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

ערר

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

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

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

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

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

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



4. ייזום תכניות, כולל תכניות להתחדשות עירונית

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

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

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

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

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

לרשות הוועדה המקומית המעוניינת להוביל יוזמה תכנונית עומדים כלים רבים, ביניהם מסמכי מדיניות, הנחיות מרחביות, וייזום תכניות מקומיות שונות: מתאר, תכניות מפורטות ותכניות להתחדשות עירונית.

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

היוזמה להכנת תכנית כזו יכולה להגיע מהצבור הרחב, צבור של בעלי עניין, מחברי הוועדה המקומית, מנבחרי הציבור, המכירים את העיר וצרכיה או מהדרג המקצועי, המזהה את הצרכים כשהם מתעוררים ואת המענה התכנוני שניתן לתת להם.

יוזמה תכנונית להתחדשות עירונית

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

התחדשות עירונית יכולה להתבצע במסלולים רבים: התחדשות אזורי מסחר, הוספת יחידות דיור באמצעות תכניות לעמידות ברעידות אדמה שנוספו לסמכויות בוועדה המקומית, תכניות לפינוי בינוי, התחדשות הרחוב העירוני ומרכז העיר ועוד.

יש לשים לב: אם במרחב תכנון או ביישוב אושרה תכנית מתאר כוללת להתחדשות עירונית, לוועדה המקומית ניתנה הסמכות להכין, להפקיד ולאשר תכניות מפורטות לשם ממושה, ובלבד שלא תהיה סתירה בין התכניות המפורטות לתכנית המתאר.

הוועדה המקומית יכולה ליזום ו/או לאשר יוזמות להתחדשות עירונית במספר אופנים:

- אישור תכניות להתחדשות עירונית המוגשות לה, במידה והנושאים המופיעים בתכנית הם במסגרת הנושאים שבסמכותה, בהתאם לנושאי התכנית ולהסמכת הוועדה.
 - המלצה לוועדה המחוזית על קידום תכנית להתחדשות עירונית שבסמכות הוועדה המחוזית.
 - יוזמה של תכנית להתחדשות עירונית שתאושר על ידי הוועדה המקומית או המחוזית, בהתאם לסמכותן.
 - שותפות במהלכים להתחדשות עירונית המונעים על ידי גורמים שונים, הוועדה המחוזית, הרשות המקומית, הרשות להתחדשות עירונית ואחרים.
 - ועדת המשנה יכולה לאשר בקשות במסגרת תמ"א⁶38 ובקשות לרישוי מהיר (ראה הסבר בפרק 8) ורשות הרישוי יכולה לאשר בקשות להיתר להתחדשות עירונית המבוססות על תכניות מאושרות.
- בישובים ותיקים בהם קיים פוטנציאל משמעותי להתחדשות עירונית, פועל הצוות המקצועי למימוש ההתחדשות, הן באמצעות יוזמה של תכניות ופרוייקטים להתחדשות, והן באמצעות מתן מענה תכנוני מלא לפרוייקטים של התחדשות עירונית שהוגשו ביוזמת גורמים אחרים.

5. החלטה על תכנית מצומצמת

במקרה של תכנית קטנה שאין לה השפעה מהותית על המרקם הבנוי ועל תפקודו, החוק מאפשר לאדם הפרטי לבחור בהליך קצר יותר של קידום התכנית שלו, במטרה להקל על האזרח. תכנית מצומצמת (סעיף 86א) היא תכנית מפורטת, בסמכות ועדה מקומית, החלה על מגרש אחד או על מגרשים צמודים ושטח המגרש או השטח הכולל של המגרשים הצמודים אינו עולה על 5 דונם.

התכנית המצומצמת עוסקת באחד מהנושאים הבאים:

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

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

⁶ תוקף התמ"א עומד לפוג באוקטובר 2023

המרכיבים החשובים בהליך קידום התכנית המצומצמת הם:

- בתכנית מצומצמת לא מתקיים דיון להפקדה. מהנדס הוועדה מעביר ליו"ר הוועדה המלצה להפקיד את התכנית (סעיף 86א(א)(3)).
- תפקיד יו"ר הוועדה הוא להחליט להפקיד את התכנית המצומצמת. יו"ר הוועדה יכול להחליט על הפקדת התכנית (או הפקדתה בתנאים) רק אם קיבל את המלצת מהנדס הוועדה לכך (סעיף 86א(א)(3)). לרשות יו"ר הוועדה עומדים 45 יום לאחר קבלת המלצת המהנדס לצורך קבלת ההחלטה להפקיד את התכנית (סעיף 86א(א)(4)).
- החלטת היו"ר על הפקדת תכנית מצומצמת תשלח לכל חברי ועדת המשנה ולנציגים בעלי דעה מיעוט **תוך שלושה ימים** מיום קבלתה (סעיף 86א(ב)(1)).
- לרשות חברי הוועדה עומד שבוע מיום קבלת ההודעה כדי לדרוש דיון בהפקדת התכנית בוועדת המשנה (סעיף 86א(ב)(2)).
- אם שני חברים דורשים דיון בהפקדה, יש לקיים דיון זה בתוך 15 יום (סעיף 86א(ב)(3)).
- במידה והוגשו התנגדויות, יערך דיון בהתנגדויות בוועדת המשנה או המליאה, בדומה לכל דיון בהתנגדויות לתכנית מפורטת.
- גם אם לא הוגשו התנגדויות יש לערוך דיון לאישור התכנית בוועדת המשנה או במליאה, זאת על מנת להבטיח לחברי הוועדה הזדמנות להביע את דעתם על התכנית בכל מקרה (מכיוון שלא היתה להם הזדמנות לעשות זאת במסגרת דיון בהפקדה) (סעיף 86א(א)(6)).
- אם דרש יושב הראש מהיזם לתקן את התכנית לפני הפקדתה והתיקונים לא בוצעו תוך 30 יום תראה התכנית כמבוטלת (סעיף 86א(א)(5)).

6. החלטה על הנחיות מרחביות

סעיף 145ד לחוק התכנון והבנייה (תיקון 101) מתיר לוועדה מקומית לקבוע הנחיות מרחביות בתחומה. הנחיות מרחביות עוסקות בעיקר **בהיבטים של עיצוב**, כגון חזותו ומראהו החיצוני של בניין (חומרי גמר וכדומה), השתלבותו בסביבה; **בהיבטי פיתוח** כגון גובה מפלס הכניסה לבניין (מפלס 00) וחיבור תשתיות; הנחיות לגבי חיבור המבנה **למרחב הציבורי**, כמפורט בסעיף 145ד(ב)).

 **יש לשים לב:**ההנחיות המרחביות אינן יכולות לשנות את ההוראות שנקבעו בתכנית החלה על השטח (סעיף 145ד(א)), ובכל מקרה, אם מתגלה סתירה בין הוראות תכנית להנחיות המרחביות, הוראות התוכנית גוברות.

ההנחיות המרחביות מייצרות **וודאות ושקיפות**. הן נועדו להבטיח כי עורך הבקשה, בבואו לתכנן את המבנה, יידע מראש מה ידרש ממנו גם בהיבט העיצובי, ולא ייתקל בדרישות בלתי צפויות.

להנחיות המרחביות והפרטניות (ראה הסבר בהמשך סעיף זה), יש גם שני **יתרונות** בולטים על פני הוראות עיצוביות שנקבעות בתכניות מפורטות (תב"ע):

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

היכולת לגבש **שפה עיצובית כוללת**, רחבת יריעה, הניזונה מתפיסה עירונית מגובשת ומותאמת לשוב כולו או לחלקים

ממנו, בהתאם להחלטה מושכלת. זאת בשונה מהנחיות עיצוביות בתכנית, המתייחסות רק לקו הכחול של התכנית ומתאימות לתקופה בה נערכה התכנית ולטעמו האישי של עורך התכנית.

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

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

הליך אישור ההנחיות המרחביות

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

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

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

תוקפן של ההנחיות: ההנחיות יכנסו לתוקף בתום 30 ימים ממועד הפרסום האחרון בעיתון או במועד מאוחר יותר שקבעה הוועדה המקומית (סעיף 145ד(ו)) וזאת כדי לתת הזדמנות למי שנפגע מאשורן לערור בועדת הערר המחוזית. ההנחיות יישארו בתוקף עד שתתקבל החלטה של הוועדה המקומית לבטל אותן או לשנותן. תהליך הביטול או השינוי זהה לתהליך האישור.

הליך אישור הנחיות מרחביות פרטניות

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

התהליך במקרה זה יהיה מעט שונה מהליך קביעת ההנחיות המרחביות, פרסומן ומסירתן בתיק המידע (סעיף 145ד(ד)): המהנדס ראוי לדרוש הגשת נתונים ומסמכים נוספים לצורך מתן הנחיות מרחביות פרטניות, ובלבד שהודיע על כך בעת מסירת המידע.

תפקיד רשות הרישוי (מהנדס העיר ויו"ר הוועדה המקומית) לקבוע את ההנחיות המרחביות הפרטניות בתוך 30 ימים מיום קליטת המסמכים ולהודיע על כך למבקש ולעורך הבקשה (ראו תקנה 21 לתקנות התכנון והבניה (רישוי בניה) תשע"ו - 2016). הנחיות מרחביות פרטניות יעמדו בתוקפן עד תום תקופת תוקפן של המידע להיתר.

יש לשים לב: – כאמור, ההנחיות המרחביות אינן יכולות **לגבור** על מה שנקבע בתכנית שאושרה או על הוראות החוק מאידך, רשות הרישוי איננה רשאית להוציא היתר בניגוד לקבוע בהנחיות המרחביות. אם הוועדה המקומית לא קבעה הנחיות מרחביות, רשות הרישוי אינה רשאית לתת הנחיות (בנושאים בהם עוסקות עפ"י החוק ההנחיות המרחביות) בעת מסירת המידע להיתר (סעיף 145ד(ט)).

7. החלטה על תכנית בינוי

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

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

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

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

8. החלטה על מסמכי מדיניות

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

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

בקביעת חזון הישוב, המטרות והיעדים שהישוב ירצה לקדם ונושאים אחרים העומדים על סדר היום בישוב.

יחד עם זאת, יש לזכור שלמסמכי מדיניות ותכניות אב אין תוקף סטטוטרי מחייב וכל תכניות יכולה לסתור אותם, ולכן ניתן לראות בהם שלב חשוב בדרך לעיגון סטטוטורי מתאים (כתכנית כוללנית, נושאת או מפורטת) וליישום המדיניות. הצוות המקצועי יכין את מסמכי המדיניות ותכנית האב או ילווה עבודה של צוות מקצועי חיצוני שיבצע אותה.

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



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

9. החלטה על רשימת מבנים בשימוש חורג כתוצאה מתכנית

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

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

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

10. החלטה על רשימת שימור

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

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

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

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

מתן מענה לצרכי האוכלוסייה, המשק והכלכלה

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

התחדשות עירונית

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

צרכי הציבור

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

תחבורה

- האם התכנית נותנת מענה תחבורתי מספק? האם הכבישים רחבים מספיק? רחבים מדי?
- האם תחבורה ציבורית תוכל לעבור ברחובות?
- האם מתוכננים שבילי אופניים?

תכנון גמיש

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

תכנון חברתי

- האם תמהיל הדירות בתכנית נותן מענה לקבוצות שונות? האם יש בתכנית דירות בגדלים שונים?
- האם התכנית נותנת נגישות מלאה לאנשים שיש להם קשיים פיזיים / קשיי תנועה / קשיי ראייה / קשיי שמיעה?
- האם התכנית מציעה מגוון רחב ועשיר של פעילויות לכל קבוצת גיל, לרבות בני נוער, צעירים ללא ילדים וקשישים?

- האם השטחים הפתוחים בתכנית הם מספיק מגוונים?
- האם יש חשש שהתכנית תביא להדרה של קבוצת אוכלוסייה כלשהי, בגלל שצרכיה לא נענו? האם מוצע מענה גם למי שאינם נוהגים ברכב פרטי?
- האם ישנם בקרבת מקום שירותים הנגישים לתושבים?

סביבה ומורשת

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

שמירה על עצים בוגרים

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

9. סמכויות הדרג הנבחר בתחום רישוי בניה

א. מהות ההיתר ודרכי אשור

העקרון הבסיסי של חוק התכנון והבניה קובע שאין בניה בלי היתר ואין היתר בלי תכנית. החוק אוסר על בניה ללא קבלת היתר מאת רשות הרישוי. על כל היתר בניה להיות תואם להוראות התכנית החלה על השטח (שקובעת מה לבנות, היכן, כמה, איך). תפקיד רשות הרישוי להנפיק היתרי בניה לאחר שנבדקה, בין היתר, בקרה מרחבית (ההתאמה לתכניות החלות, ולהנחיות המרחביות), בקרת תכן (התאמה לתקנות ולתקנים) ותשלום אגרות והיטלים. בסוגים מסוימים של בקשות להיתר, בקרת תכנ⁷ מבוצעת ע"י מכון בקרה;

בדיקת בקשות להיתר מתבצעת על-ידי הצוות המקצועי בראשות מהנדס הוועדה. בקשות להיתר שנבדקו ונמצאו תקינות, מאושרות בדיון של רשות הרישוי (ועדת שניים) שחברים בה יו"ר הוועדה המקומית ומהנדס הוועדה והם אלה שגם חותמים בסופו של דבר על היתר הבניה. במידה והבקשה להיתר חורגת מתכנית אך אינה מוגדרת בה כסטיה ניכרת והיא נמצאת בתוך התחום שהוגדר בתקנות כתחום שמותר לחרוג בו, ניתן לבקש לאשר את הסטיה באמצעות הליך בקשה להקלה או לשימוש חורג. בבקשה כזו יש לדון בוועדה המקומית (או במסגרת ועדת המשנה) שתכריע האם לאשר את הבקשה או לדחותה. החלטה לאשר חריגה מתכנית צריכה להיות מנומקת (להסבר ראה מסלול 4 בהמשך פרק זה).

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

מסלול הפטור ושלושה מסלולי הרישוי

הקלות ושימושים חורגים	רישוי מלא (רגיל)	רישוי בדרך מקוצרת	פטור מהיתר
כל הבקשות להיתר הכוללות הקלות או שימושים חורגים	כל העבודות והמבנים התואמים את הוראות התכנית החלה על המקום	בנייה בהיקף קטן, בעלת השפעה מרחבית והנדסית נמוכה	רישוי עצמי עבור עבודות קטנות ופשוטות. ללא התערבות רשות הרישוי.
			
אישור בסמכות ועדה בלבד	אישור בסמכות רשות הרישוי	אישור בסמכות רשות הרישוי	רישוי עצמי
			חובת דיווח של האזרח בחלק המקרים
במקרה של היעדר החלטה במועד: סירוב	במקרה של היעדר החלטה במועד: סירוב	במקרה של היעדר החלטה במועד: אישור אוטומטי של הבקרה המרחבית	
לדוגמה: חריגה מקווי בנין עד גבול הסטייה הניכרת; תוספת קומות בהתאם למגבלות בתקנות סטייה ניכרת; שימוש חורג מהשימוש המותר בתכנית או בהיתר.	לדוגמה: בנינים ותוספות לבניינים ללא כל חריגה מהוראות התכנית החלה על המקום.	לדוגמה: עבודות שלא חל עליהן הפטור, תוספת ממ"ד, תוספת מגדל ממ"דים עד 4 קומות ועוד.	לדוגמה: גדר (לא בחזית קדמית), מזגן (לא בחזית קדמית), מחסן, מצללה ועוד.

1. **מסלול פטור מהיתר** – בניה / הקמה / הצבה של אלמנטים קטנים פשוטים מבחינה הנדסית לפי רשימה סגורה המופיעה בתקנות הפטור מותרת, בתנאי שהאלמנטים אינם מהווים סיכון, מטרד, או מפגע סביבתי, אינם פוגעים בשלד הבנין וביציבותו והשפעתם על חזות הבנין והסביבה מעטה. התיקון לחוק בא לתת גושפנקא חוקית לביצוע עבודות

⁷ הכוללת בין היתר, בדיקה הנדסית, בדיקת התאמה לתקנות, לתקנים וכו'.

מסוימות שנחשבות "בניה" ב"פטור מהיתר בניה", כלומר לאפשר ביצוע עבודות קטנות ופשוטות על-פי רשימה הקבועה בתקנות, ללא הגשת בקשה להיתר. דבר זה יעיל לשני הצדדים – האזרח והוועדה: מהאזרח נחסך הליך בירוקרטי ועובדי הוועדה המקומית אינם צריכים להתעסק ברישוי עבודות קטנות כאלה. חלק מהעבודות הפטורות מהיתר חייבות בדיווח לאחר הביצוע לרשות הרישוי ולעיתים אף בצירוף אישורים.

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

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

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

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

דוגמאות לעבודות בהליך רישוי בדרך מקוצרת: עבודות קטנות ופשוטות מבחינה הנדסית שלא עומדות בתנאים שנקבעו בתקנות הפטור, וכן תוספת של עד 25 מ"ר בקומת הקרקע למבנה מגורים קיים: בניית ממ"ד בשטח המזערי הנדרש, מגדל ממ"דים למבנה של עד ארבע קומות, תוספת בניית חדר על הגג לפי תכנית החלה על המקום ועוד עבודות בהתאם לקבוע בתקנות הללו. מסלול רישוי בדרך מקוצרת אינו יכול לכלול בקשות להקלה או לשימוש חורג.

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

4. מסלול הקלות ושימושים חורגים – כפי שהוזכר לעיל, בתקון 134 לחוק בוטלו ההקלות הכמותיות (הקלות בהיקף הבניה המותרת ובצפיפות), וסמכותה של הוועדה המקומית לאשר הקלה, צומצמה בצורה ניכרת. בעוד שלפני תיקון 134, הועדה המקומית היתה מוסמכת לתת הקלה בכל נושא שלא נקבע כסטייה ניכרת בחוק, בתכנית או בתקנות סטייה ניכרת, הרי שהמצב החוקי החדש הוא שסמכותה של הוועדה המקומית לאשר הקלה הינה אך ורק בנושאים שפורטו בתקנות לעניין זה⁸ (בהמשך המסמך תקנות אלה יכונה **התקנות החדשות**) ושאין בהם סטייה ניכרת שהוגדרה בתכנית. לתשומת לב: לא צומצמה סמכות הוועדה ביחס לשימושים חורגים.

כיום, בכל תכנית שאושרה או שהוחלט על הפקדתה לפני 1.1.23, הועדה רשאית לאשר בקשות להקלה על פי תקנות סטייה ניכרת קיימות וזאת עד ליום 1.1.25. בתכניות שאושרו או שהוחלט על הפקדתן אחרי ה-1.1.23, הסמכות לאשר

⁸ תקנות התכנון והבניה (הקלה, שימוש חורג וסטייה מתוכנית) התשפ"ג 2023,

בקשות לסטיה מתכנית היא, כאמור, רק בנושאים שפורטו ב**תקנות החדשות**, וסמכות זאת מתחלקת בין הוועדה המקומית במסגרת הליך של הקלה לבין רשות הרישוי. רשות הרישוי הוסמכה לאשר סטיות מסוימות מתכנית, שלפי התקנות אינן נחשבות להקלה בהיותן מעטות וזניחות.

במסלול הקלות ושימושים חורגים יטופלו בקשות להיתר עם חריגה מהוראות התכנית שהוגדרה כהקלה בתקנות סטייה ניכרת או ב**תקנות החדשות**. מה יחשב כהקלה מובהק, כאמור, בהוראות המעבר שבתקנות החדשות בהתאם לתאריך אשור התכנית או ההחלטה על הפקדתה. הדיון בבקשות הכוללות הקלה או שימוש חורג הינו בסמכות ועדה מקומית או ועדת המשנה שלה. לרשות הרישוי אין סמכות לדון בבקשות להקלות או שימושים חורגים (הסבר נוסף מהי הקלה ומהו שימוש חורג ראו בהמשך הפרק),

למסלולים הראשיים שבטבלה נוספו בחוק דרכים חדשות לאשור בקשות להיתרי בניה:

5. מסלול רישוי מהיר (מסלול המשלב אשור של תכנית עם אשור בקשה להיתר בניה) – תקון 139 לחוק הקנה לוועדה המקומית את הסמכות לקבוע בתכנית הוראות בנושא עמידות מבנים בפני רעידות אדמה⁹. כצעד משלים וכדי לקצר הליכים, נקבע בחוק תהליך חדש המאפשר לשלב הוצאת היתר בניה בתהליך של אשור תכנית ע"י הוועדה המקומית (סעיף 145א1). מסלול זה להוצאת היתר תקף רק לגבי "תכנית לרישוי מהיר" שהיא תכנית לעמידות מבנים מפני רעידות אדמה המקודמת באחד משלושת המסלולים שבסמכות הוועדה המקומית:

- מסלול הריסה ובנייה מחדש (סעיף 70ב),

- מסלול חיזוק (סעיף 70ד)

- תכנית מפורטת שאינה סותרת את התכנית הכוללת להתחדשות עירונית (סעיף 62א(ה)).

כאמור, במסלול לרישוי מהיר ניתן לבקש מהוועדה המקומית בו-זמנית לאשר תכנית ולאשר היתר בניה התואם אותה. שני התהליכים מתרחשים זה בצד זה והוועדה המקומית (לא רשות הרישוי) דנה ומחליטה בהיתר בעת הדיון בתכנית. את הבקשה להיתר במסלול זה ניתן להגיש לאחר ההחלטה על הפקדת התכנית ולפני פרסום ההפקדה. ההיתר בפועל ניתן לאחר תחילתה של התכנית.

6. "מסלול" היתר בסמכות מהנדס הוועדה - זוהי דרך לתקן את היתר הבניה שהוצא ע"י הוועדה המקומית או רשות הרישוי, אם מסתבר שיש צורך בכך כדי לבצע את הבניה. הסמכות להוציא היתר עם התקונים הנדרשים היא בידי מהנדס הוועדה.

7. מסלול רישוי באמצעות מורשה להיתר - במסגרת תיקון 134 לחוק התכנון והבניה (חוק ההסדרים לשנות התקציב 2021-22) הוגדר מסלול רישוי נוסף – הליך רישוי באמצעות מורשה להיתר. מסלול זה הוא רישוי עצמי ע"י אדריכל שקבל הסמכה מיוחדת למטרה זו, ואינו דורש קבלת החלטות ברמת הדרג הנבחר. באוקטובר 2022 נכנסו לתוקף תקנות המפרטות את מהלך הרישוי במסלול זה¹⁰.

בגלל חשיבותו הרבה של מהלך זה, למרות שהדרג הנבחר איננו מעורב בו, ראוי לציין את עקרונותיו:

- מורשה להיתר נכנס בנעליה של רשות הרישוי החל מהגשת הבקשה להיתר ועד למתן תעודת גמר
- שלב המידע, שהוא באחריות מהנדס הוועדה, מהווה נדבך מרכזי ביצירת וודאות לתהליך

⁹ ראה פרק 7 תת פרק ב'.

¹⁰ תקנות התכנון והבניה (רישוי בניה), (תיקון מספר 4), התשפ"ב 2022, חלק יב'1- הליך רישוי באמצעות מורשה להיתר.

- מורשה להיתר הינו אדריכל הרשום ב"פנקס המורשים להיתר" (לפי חוק המהנדסים והאדריכלים) שעומד בכל התנאים כפי שהוגדרו בחוק ובתקנות.
- בסמכותו של המורשה להיתר לטפל בבניינים שלפחות 80% משטחי הבניה בהם מיועדים למגורים:
- הבקשות להיתר במסלול זה לא כוללות הקלה או שימוש חורג, לא כוללות מבנים לשימור, ולא היתרים הטעונים אישור של מוסד תכנון שאינו רשות רישוי.
- נדרשת הסכמתם של כלל הבעלים מראש.

רישוי זמין

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

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

סמכויות שני מוסדות אלה יתוארו בנפרד.

ב. אחריות וסמכויות הדרג הנבחר – רשות רישוי

הרכב רשות הרישוי

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

להלן תפקידי רשות הרישוי וסמכויותיה:

1. אישור היתרי בניה תואמי תכנית או הכוללים סטיה מהוראות של תכנית שהותרה בתקנות החדשות.

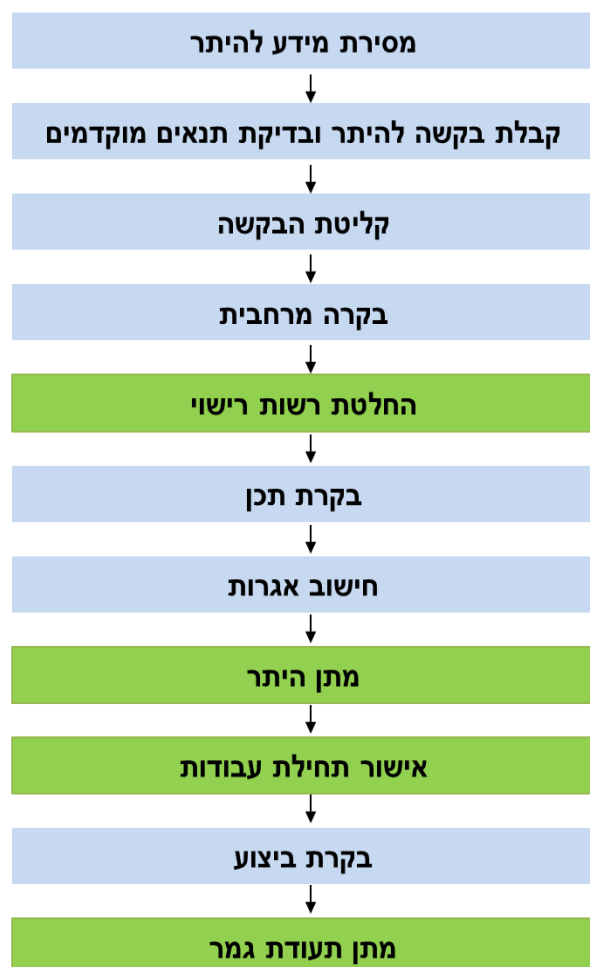
תרשים הליך רישוי בניה

מקרא:

תפקיד דרג סטטוטורי:
י"ר וחברי ועדה

תפקיד דרג מקצועי

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



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

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

יש לשים לב: בפברואר 2023 נכנסו לתוקף **התקנות החדשות**¹¹, לפיהן רשות הרישוי רשאית לתת היתר אף אם העבודה שבעדה מבוקש ההיתר היא בסטייה מהוראות תוכנית. סמכות זו ניתנה אך ורק לגבי הנושאים המפורטים בתקנות, למשל בנייה מעבר לקו בניין צידי או אחורי, החורגת עד 7% מהמרווח שנקבע בתוכנית כגבול לבנייה. לרשות

¹¹ תקנות התכנון והבנייה (הקלה, שימוש חורג וסטייה מתוכנית), התשפ"ג 2023

הרישוי ניתן שיקול דעת ביחס לסטיות מותרות כאלה מהוראות תכנית, הן במסגרת מסלול רישוי בדרך מקוצרת והן במסלול רישוי מלא.

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

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

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

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

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

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

החל מחודש אפריל 2018 החלו מכוני בקרה לפעול במתכונת מצומצמת ולפי בחירת היזם (בנייני מגורים עם שש יחידות דיור ומעלה במבנה, בני שתי קומות ומעלה ועד לגובה 29 מטר ממפלס הכניסה). -הציפיה היא ששאר סוגי המבנים יחויבו בבקרת תכן במכוני בקרה החל מיום 1.1.2024. במכוני הבקרה פועלים בקרים שהוסמכו ונרשמו כבקרים, או בקרים מורשים שהוסמכו על-ידי ארבעה גורמים מאשרים: משרד הבריאות, המשרד להגנת הסביבה, רשות הכבאות ופיקוד העורף. כל אלה יתנו מענה ליזמים במקום אחד ובפרק הזמן שנקבע לבקרת תכן (30 ימי עבודה). בתקנות הוגדר תעריף אחיד לבקרת תכן על-ידי מכון הבקרה, כך שהתחרות תהיה על נושא האיכות והשירות שיינתן. מכון הבקרה יהיה שותף בבקרת הביצוע וילווה את הפרויקט גם מבחינת תהליך הביצוע (השתתפות הגורמים, ביקורים בזמן וכדומה) וגם מבחינת ההיבטים ההנדסיים – יבצע בקרה מדגמית.

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

פטור מתשלום אגרה - יו"ר הוועדה רשאי לפטור את מבקש ההיתר מתשלום אגרת בניה לפי החלטת הוועדה המקומית ועל-פי אישור מחלקת הרווחה, אם מצבו החומרי של המבקש מצדיק זאת. הפטור יכול להיות מלא או חלקי (פטורים נוספים מפורטים בתוספת השלישית לתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות) תש"ל 1970.

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

סמכות רשות הרישוי



תזכורת: סמכות רשות הרישוי היא לאשר רק בקשות להיתר התואמות את הוראות התכניות החלות על המקום או בקשות להיתר הכוללות סטיות מזעריות מהוראות התכניות בתנאי שהן הותרו מפורשות ב**תקנות החדשות**. כלומר, מדובר בבקשות ללא הקלות או שימושים חורגים. **אין** בסמכות רשות הרישוי לעסוק בתכניות, לדון בהן או לאשרן (זהו תפקידה של הוועדה המקומית או ועדת המשנה שלה).

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

2. אישור היתרים בדרך מקוצרת

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

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

3. אישור תחילת עבודות

לאחר מתן היתר בניה ולפני שיחלו העבודות בשטח, על האחראי לביצוע העבודות מטעם היזם לבקש אישור תחילת עבודות. החל מה-121.6.23¹² אישור תחילת עבודה ינתן ע"י מהנדס הוועדה (סעיף 157ב, סעיפים קטנים א-ג1). אישור תחילת עבודות ישמש בין היתר כאישור לחיבור חשמל זמני לצורך עבודות (לשעבר טופס 2).

4. תעודת גמר

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

¹² חוק ההסדרים לשנות התקציב 2023-24,

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

5. אישור הנחיות מרחביות פרטניות

תפקיד רשות הרישוי לקבוע הנחיות פרטניות עבור מגרשים שהוחרגו מההנחיות המרחביות שאישרה הוועדה באזור מסוים והוכנסו לרשימת המגרשים להנחיות פרטניות. כאשר המידען יזהה כי הבקשה למידע מתייחסת למגרש כמתואר לעיל, הוא ימסור למבקש הנחיות פרטניות שנקבעו על-ידי רשות הרישוי. בשלב מסירת המידע להיתר רשאי המהנדס לדרוש הגשת מסמכים נוספים לצורך קבלת ההנחיות הפרטניות. מסמכים אלה יועברו לרשות הרישוי. לאחר שהמהנדס ויושב הראש יגבשו את עמדתם הם יקבעו הנחיות ספציפיות לאותה בקשה, והן תועברנה למבקש כהנחיות פרטניות. יש לזכור כי החומר שיועבר לרשות הרישוי וכן המידע שיוצג בפניהם אינם מהווים תחליף להחלטת רשות הרישוי אם להתיר את הבניה או לא. הם נועדו למטרה אחת בלבד: לאפשר לרשות הרישוי לקבוע תנאים מרחביים פרטניים המתייחסים לאותה בניה.

6. סמכות רשות הרישוי לאשר שינוי בשימוש של עסק

על פי סעיף 145 לחוק, בסמכות רשות הרישוי להתיר שימוש שונה מהשימוש שניתן עבורו היתר והוא לא ייחשב שימוש חורג אם הוא: למטרת עסק שהותר בתכנית ותואם את ההנחיות המרחביות החלות על המגרש, הבקשה אינה למטרת מפעל תעשייתי, אינה כוללת עבודות הטעונות היתר, לא פוגעת בסביבה, בבריאות הציבור ובבטיחותו ולא משנה משמעותית את אופי הסביבה. רשות הרישוי תחליט על התרת שימוש שונה תוך 30 ימי עבודה. בהיעדר החלטה יראו זאת כסירוב, אך ניתן יהיה לערור תוך 15 יום בועדת הערר המחוזית. אופן ההגשה ותקופת מינימום לאישור זה אמורים להקבע בתקנות. ב- 2019 הוכנה לפי סעיף 145 לחוק טיוטת תקנות (טיוטת תקנות התכנון והבניה (שינוי שימוש למטרת עסק), התשע"ט-2019). טיוטה זו נמצאת עדיין בהליכי אישור.

1. החלטה על בקשה להיתר בהקלה

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

הקלות הן גמישויות אפשריות לתכניות החלות על הנכס, המאפשרות תוספות בנושאים כגון בניה מעבר לקווי הבניין שנקבעו בתכנית, תוספת קומות, הוספת יחידות דיור וכדומה. כפי שהוסבר לעיל, סמכות הוועדה בעניין הקלות צומצמה והחוק אינו מתיר עוד הקלות כמותיות (הקלות בהיקף הבניה המותרת ובצפיפות). הוועדה עדיין מוסמכת להכריע בהקלות כמותיות אלה בתכניות קיימות¹³, אבל בתכניות חדשות¹⁴ היא יכולה להכריע רק ברשימת ההקלות המופיעה בתקנות החדשות¹⁵. מצב זה ימשך עד 1.1.2025, מועד פקיעת התקנות לסטייה נכרת. החל ממועד זה, הוועדה תוכל להכריע בהקלות עפ"י התקנות החדשות בלבד. מטרת השינוי בחוק היא לאפשר גמישות מסוימת שתאפשר את מימוש התכנית באמצעות שינויים קטנים ביחס למה שאושר בתכנית המפורטת מחד ומאידך למנוע התארכות ניכרת בפרק הזמן הנדרש להוצאת היתר בניה, כתוצאה מהבעיות הכרוכה בהקלות כמותיות.

חשוב לציין: המגיש בקשה להיתר בחריגה מהוראות תכנית (היתר בהקלה) יוכל לקבל היתר בניה רק לאחר שקיים ההליך היעודי המפורט לשם כך בתקנות (ראה בהמשך) וכאשר הדבר מוצדק בעיני הוועדה המקומית ועל-פי שיקול דעתה.

ועדה מקומית רשאית, על-פי שיקול דעתה, לאשר הקלות ובלבד שאין בהן סטייה ניכרת מהתכנית. סעיף 151 לחוק, התקנות המתאימות לתכנית שמכוחה מונפק ההיתר, מגדירים מהי סטייה ניכרת ומתי ניתן להוציא היתר בניה החורג מהוראות התכנית. לגבי **תכניות ישנות**, הגבולות והתנאים שנקבעו בתקנות סטייה ניכרת מאפשרים לוועדה לאשר הקלות בטווח שבין הוראות התכנית לבין הגדרת הסטייה הניכרת בתקנות או בתוכנית. לדוגמה: אם נקבע בתכנית קו בניין ("מרווח בניה" כלשון התקנות) צידי של ארבע מטר וסטייה ניכרת על פי התקנות היא כל חריגה מקו בניין צידי **למעט** חריגה של 10% או פחות – ניתן להבין שאפשר לאשר הקלה בקו בניין צידי עד 10% ולא יותר. תקן 134 לחוק שינה את ברירת המחדל: לגבי **תכניות חדשות**, סמכותה של הוועדה המקומית לאשר הקלה הינה אך ורק בנושאים המפורטים **בתקנות החדשות** ובתנאי שההקלה אינה מהווה סטייה ניכרת עפ"י סעיף 4 בתקנות או עפ"י תכנית. לדוגמה, עפ"י **התקנות החדשות** הוועדה רשאית לאשר חריגה מסוימת מקו הבניין לרחוב עד לקו שלפיו בנויים הבניינים האחרים במקטע הרחוב הרלוונטי. כמו כן, הוועדה רשאית לאשר בהקלה הקמת בניין עזר או חלק מבניין החורג מקווי הבניין שבתכנית, אם הם משמשים למטרות בטחון או לשיפור נגישות.

תהליך הטיפול בבקשה להיתר בהקלה

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

¹³ תכניות שאושרו או שהחלטה על הפקדתן התקבלה לפני 1.1.23.

¹⁴ תכניות שאושרו או שהחלטה על הפקדתן התקבלה אחרי 1.1.23.

¹⁵ תזכורת: מדובר בתקנות התכנון והבנייה (הקלה, שימוש חורג וסטייה מתוכנית), התשפ"ג-2023

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

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

ישנן ועדות מקומיות שנעזרות בחברות חיצוניות כדי לפרסם את הבקשה להקלה עפ"י סעיף 149 על חשבון המבקש, אולם אין חובה חוקית לעשות כן.

בקרה מרחבית: במקרה של בקשה להקלה, הבדיקה המעמיקה של הבקשה להיתר ע"י מהנדס הוועדה כוללת גם את בדיקת ההקלה המבוקשת. פרק הזמן שהחוק מיעד לבקרה מרחבית הוא 45 ימי עבודה. בסופה של הבדיקה מהנדס הוועדה מכין חוות דעת בעניין ההקלה המבוקשת ומוסר אותה לוועדה המקומית.

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

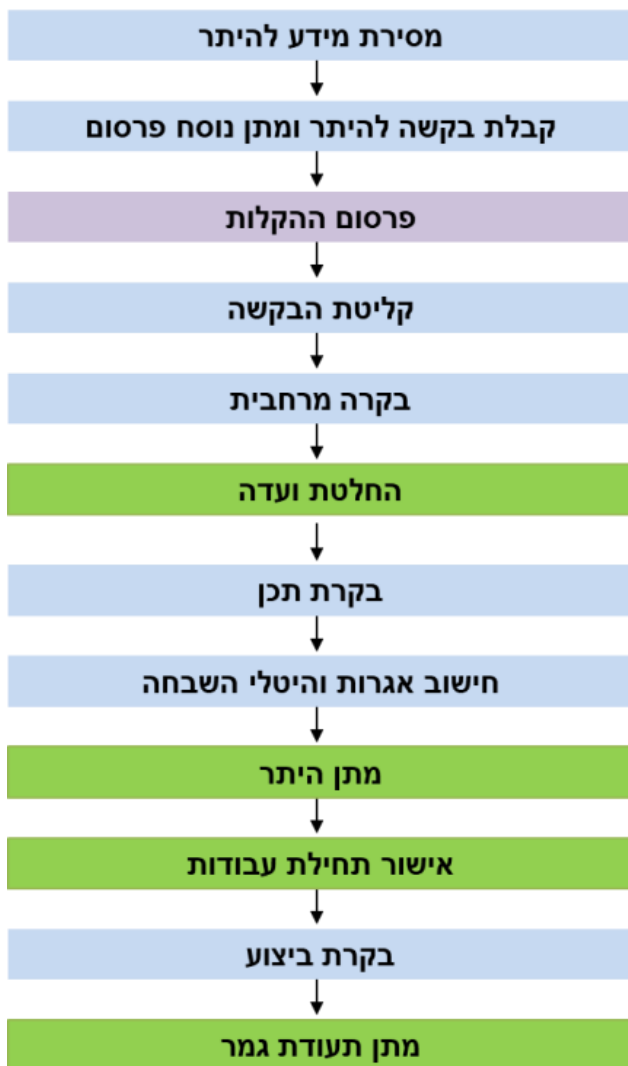
 **יש לשים לב:** על הוועדה לנמק בפרוטוקול כל החלטה בנושא הקלות ושימושים חורגים, הן החלטה לאשר והן החלטה לדחות את הבקשה. הנימוק להחלטה צריך להיות תכנוני. חשוב לנמק את ההחלטה בכדי שהציבור יבין מדוע אושרה או סורבה הבקשה וכן בכדי שיהיה בסיס לחברי הוועדה או למתנגדים להגיש ערר במידה ויחליטו לעשות כן.

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

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

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

תרשים טיפול בהקלות / שימושים חורגים



מקרא:

תפקיד דרג סטטוטורי:
י"ר וחברי ועדה

תפקיד דרג מקצועי

מבקש ההיתר

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

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

חשוב להזכיר בפעם נוספת, שעד ה-1.1.25 החלטות הוועדה במסלול הקלות ושימושים חורגים, וגם החלטות מסוימות של רשות הרישוי, כפופות במקביל לשני קבצים שונים של תקנות החוק: (1) **התקנות החדשות** ו-(2) תקנות התכנון והבניה (סטיה ניכרת מתכנית), תשס"ב-2002. על כן, שני קובצי התקנות צורפו למדריך זה כנספחים 1 ו-2. בנספחים אלה ניתן למצוא את התאור המלא של מה מהווה הקלה בסמכות הוועדה ואלו סטיות מתכנית (שאינן הקלה) הן בסמכות רשות הרישוי. כאשר הדיון נסוב על היתר מכוחה של תכנית שאושרה או שהוחלט להפקידה אחרי ה-1.1.23 יש לפנות לנספח 1. אם התכנית אושרה לפני תאריך זה, המסמך הרלוונטי הוא נספח 2.

2. החלטה על בקשה להיתר בשימוש חורג

לא ניתן לאשר חריגה מהשימושים שבתכנית (לאשר היתר בניה עם שימוש חורג) הקשורה לשימוש בבניין או בקרקע שמשנה את אופייה של הסביבה הקרובה, או שהוא לא יאפשר שימוש בבניין לפי הייעוד הקבוע לו בתוכנית. לגבי מקרים אחרים של חריגה הוועדה המקומית רשאית להוציא היתר בניה לשימוש חורג.

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

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

היתר לשימוש חורג מהיתר – יכול להינתן לצמיתות. כפי שנאמר מעלה¹⁶, בכפוף לאישור התקנות הרלוונטיות, בחלק מהמקרים רשות הרישוי תוכל לאשר שינוי בשימוש קיים מבלי שהדבר ייחשב לשימוש חורג.

שימוש חורג מתכנית – שימוש שהתכנית החלה על המקום איננה מתירה באותו מגרש, אך הוא אינו משנה את אופי הסביבה (תקנה 2(1) לתקנות סטייה ניכרת). **התקנות החדשות** אינן משנות את ההוראות לגבי שימוש חורג.

היתר לשימוש חורג מתכנית – ניתן לתקופה מוגבלת בלבד.

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



יש לשים לב: שימוש חורג בקרקע חקלאית טעון אישור הוועדה המחוזית.

שימוש חורג בקרקע חקלאית המיועדת בתכנית מחוזית לחקלאות – טעון גם אישור הולקחש"פ (הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים).

3. החלטה על פטור מתשלום אגרת בניה

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

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

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

ד. שיקולים באישור הקלות ושימושים חורגים (להתייעצות עם הדרג המקצועי)

¹⁶ ראה פרק 8, תת פרק ב6

בכל מקרה של בקשה להקלה או לשימוש חורג – הנמצאים בתוך המסגרת המותרת על פי התקנות הרלוונטיות¹⁷ - על הוועדה לשקול האם נחוץ וראוי לאשר את ההקלה המבוקשת, גם בהעדר התנגדות.

בנוסף, על הוועדה תמיד לנמק מדוע אישרה את ההקלה.

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

- קיומה של הצדקה תכנונית
- היקף/ עצימות ההקלה
- מועד התכנון המאושר
- פגיעה ו / או רווח של צד שלישי ושל הציבור כולו

הצדקה תכנונית – על הוועדה להשתכנע כי קיים טעם תכנוני להקלה המבוקשת, כלומר שההקלה משרתת מטרה תכנונית לגיטימית.

היקף / עצימות ההקלה – הפער בין ההקלה המבוקשת לבין המצב התכנוני המאושר. לדוגמה, אם תכנית שאושרה לפני 1.1.23 מתירה בניית 50 יח"ד ומבוקשת תוספת 1 יח"ד (להגיע ל- 51 יח"ד), ההקלה היא בעצימות נמוכה. לעומת זאת אם ההקלה מבקשת תוספת של 10 יח"ד ("תקנת שבס"), מדובר בהקלה משמעותית ובעצימות גבוהה.

מועד אישור התכניות (שביחס אליהן מבקשים הקלה) – ככל שהתכנית ישנה יותר, כך מוצדק יותר לאשר הקלה. לעומת זאת אם התכנית חדשה יחסית – תהיה פחות הצדקה לאשר הקלה.

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

התקנות החדשות (ראה נספח) מגדירות ספציפית באלה נושאים ובאיזו מידה רשאית הוועדה לאשר בקשות להקלה.

10. סמכויות הדרג הנבחר בתחום מקרקעין, קניין והיבטים כלכליים

¹⁷ בהתאם לשנת אשור התכנית או החלטה על הפקדתה.

ככלל, הוועדה המקומית לתכנון ולבניה עוסקת, כפי שמעיד שמה, בנושאים תכנוניים, ונמנעת עד כמה שניתן, מעיסוק בנושאים קנייניים. עם זאת, קיימים נושאים קנייניים אשר הם חלק בלתי נפרד מהעיסוק בתכנון מקרקעין, ואלה מוגדרים בחוק התכנון והבניה על תקנותיו.

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

נושאים אחרים הקשורים לתחום הכלכלי הם ההכנסות והוצאות שיש לוועדה המקומית כתוצאה מהפעילות התכנונית. על הוועדה והצוות המקצועי להכיר היטב נושאים אלה, ולזהות בכל מקרה לגופו אלה שיקולים ופעולות הנוגעים לקניין הינם בתחום טיפול הוועדה.

ב. אחריות וסמכויות הדרג הנבחר

1. הכנסות והוצאות הנובעות מאישור תכנית – היטלי השבחה ופיצויים

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

היטל השבחה

היטל¹⁸ השבחה חל על בעלי נכס שערכו עלה (הושבח) בעקבות אישורה של תכנית החלה עליו. כמו כן, החוק קובע כי בעל הקרקע נדרש לשלם היטל השבחה גם בגין עליית שווי הנכס הנובע מאישור הקלה או שימוש חורג (התוספת השלישית לחוק).

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

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

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

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

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

¹⁸ היטל – תשלום חד פעמי הנדרש ע"י דין בנסיבות מסוימות.

פיצויים

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

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

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

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

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

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

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



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

אגרות¹⁹

- **אגרת מידע להיתר** - אגרת מידע להיתר משולמת על ידי המבקש עבור קבלת מידע כללי ומפורט הנאסף מכל הגורמים והמוסדות הרלוונטיים. מידע להיתר דרוש לשם הכנת בקשה להיתר והכרחי למי שרוצה להגיש בקשה זו.
- **אגרת מתן היתר** – משולמת על ידי מקבל היתר הבניה עבור הטיפול בבקשתו. 20% ממנה משולם עם הגשת הבקשה להיתר (פקדון) והשאר בעת סיום התהליך, כתנאי להוצאת ההיתר.
- **אגרת מכוני בקרה** - מכוני הבקרה, המוגדרים בחוק התכנון והבניה במסגרת תיקון 101 לחוק משנת 2014, עדיין אינם פועלים במסגרת מלאה אלא רק במתכונת מצומצמת. ככלל, מכוני הבקרה יהיו גופים עצמאיים אשר התשלומים המשולמים להם ייקלטו בקופתם. סכום האגרה נקבע בתקנות התכנון והבניה ((הקמת מכון בקרה ודרכי עבודתו) התשע"ה-2018, התוספת החמישית, סעיף 2 ו-3). אגרת מכוני בקרה מוזכרת בסעיף זה מאחר שמנקודת מבטו של מבקש ההיתר, התשלום עבור שירותי מכון הבקרה מתווסף לכלל התשלומים עבור היתר הבניה. (סעיפים 158 כו ו-158 כט). **סמכות הדרג הנבחר** - הוועדה המקומית יכולה להחליט לפטור את מבקש ההיתר מתשלום אגרת בניה/מתן היתר, אם מצבו הכלכלי מצדיק זאת ועל-פי אישור מחלקת הרווחה. הפטור יכול להיות מלא או חלקי (תקנות התכנון והבניה, בקשה להיתר תנאיו ואגרותיו - סעיף 1.00.17).

היטלים

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

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

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

¹⁹ אגרה – תשלום המשולם לרשות הציבורית בתמורה לשירות מסוים שהרשות מספקת.

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

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

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

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

על פי חוק התכנון והבניה, לצורכי ציבור מסויימים ניתן להפקיע עד 40% מהקרקע ללא תמורה לבעל הנכס (סעיף 190(א)). ב-2019 הפסיקה קבעה מבחנים מחמירים מאוד לביצוע הפקעה ללא תמורה, כך שבפועל משולמים פיצויי הפקעה החל מהמ"ר הראשון ברוב המקרים.

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

גם לאחר הפקעה כדין נותרת זיקה בין הקרקע ובין הבעלים שממנו הופקעה וזיקה זאת פוקעת רק כעבור 25 שנה ממועד ההפקעה²⁰. אם בשלב כלשהו בשנים אלה ישונה יעודה של הקרקע, אזי לבעלים שממנו הופקעה הקרקע יש זכות ראשונים לרכוש (סעיף 195).

סמכות הוועדה המקומית ותפקידיה:

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

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

²⁰ חוק לתקון פקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור), התש"ע-2010

פעולות התכנון אשר משנות קדסטר²¹ ומשפיעות על הבעלות הן:

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

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

תכנית חלוקה חדשה הינה תכנית לכל דבר ועניין כפי שמוגדרות תכניות בפרק ג' לחוק התכנון והבניה. סיווגה בסימן נפרד (סימן ז') נובע מהיותה תכנית בעלת מרכיב קנייני דומיננטי, על ידי כך שהיא משנה גבולות קדסטר ו / או בעלויות ושותפויות על קרקע מסוימת. הסיבה העיקרית לקיומו של תהליך איחוד וחלוקה במסגרת תכנית, הינה הצורך בהתאמה לצרכים תכנוניים, כך שניתן יהיה לממש את התכנית. לדוגמא: חלוקת קרקע בייעוד חקלאי שונה מחלוקת קרקע באזורי מגורים ושונה גם מחלוקת קרקע באזורי תעסוקה. בנוסף, במסגרת תכנית איחוד וחלוקה ניתן להפריש שטחים לצורכי ציבור לטובת הרשות המקומית.

החוק קובע כללים כדי להבטיח שבתכנית איחוד וחלוקה מחדש יישמר חלקו היחסי של כל בעלים ביחס לשוויה של התכנית כולה. בכפוף לכללים אלה ניתן לאשר תכנית איחוד וחלוקה בהסכמת בעלי הקרקע וגם שלא בהסכמתם. בשני המקרים יש לצרף למסמכי התכנית טבלה המתארת את מצב החלקות לפני פעולת התכנון ואחריה. טבלת הקצאה - לתכנית בהסכמה, טבלת הקצאה ואיזון – לתכנית ללא הסכמה.

קופת ביניים לתשלומי איזון - במקרים בהם מקודמת תכנית בה ההקצאה עצמה אינה מספקת כדי לאזן בין זכויות הבעלים ויש לבצע תשלומי איזון כספיים, תפקידה של הוועדה המקומית הוא גם לשמש קופת ביניים לאיזון הזכויות בפרוייקט (סעיף 122(3)). תפקיד זה עלול להטיל על הוועדה תשלומים גבוהים לתקופה ממושכת (עד להשלמת תהליך האיזון). לכן מקובל לשאוף לטבלאות מאוזנות, שאין בהן תשלומים בין הבעלים.

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

סמכות הדרג הנבחר

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

²¹ קדסטר – מערכת גושים וחלקות

החלטה בתשריט חלוקה

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

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

 יש לשים לב: תשריט חלוקה לא יכול לשנות ייעודים!

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

5. רישום מקרקעין

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

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

החלטה על אישור תצ"ר – תכנית לצרכי רישום

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

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

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

חוק התכנון והבינוי מגדיר את מהלך הרישום וכן את לוח הזמנים המותר²², אך אינו קובע אחראי לתהליך כולו ואינו קובע

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

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

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

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

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

ועדה מקומית עם רשות אחת

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

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

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

אישור תקציב בוועדה מרחבית

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

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

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

11. סמכויות הדרג הנבחר בתחום האכיפה

א. מהות האכיפה

אכיפת חוקי התכנון והבניה נועדה להבטיח את הנושאים הבאים:

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

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

ברשויות מרחביות (ששייכות למרחב תכנון של ועדה מרחבית) האכיפה תבוצע על-ידי הוועדה המרחבית. רשות מרחבית שתהיה מעוניינת לבצע בעצמה את האכיפה (סעיף 254"ב עד סעיף 254"ד, תיקון 116) בגבולותיה רשאית לבקש זאת משר הפנים. לאחר שנקט בצעדים שנקבעו בחוק, רשאי השר להסמיך את הרשות המרחבית כ"רשות מוסמכת לאכיפה". מדיניותה של ממשלת ישראל היא לשים דגש על אכיפת חוקי התכנון והבניה. לשם כך מתבצעים כיום צעדים להעמקת האכיפה והם מעוגנים בחוק (ראו פרק י' בחוק התכנון והבניה).

ב. מערך האכיפה הארצי

מערכת האכיפה הממשלתית בנושאי תכנון ובניה מורכבת משתי זרועות – מערך הפיקוח ומערך התביעה. הפיקוח מבוצע על-ידי היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה במשרד הפנים (סעיף 204(ד), סעיף 254ט"ו-י"ז), והתביעה על-ידי המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה²³ במשרד המשפטים.

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

- א. קביעת נהלים ושיטות לביצוע האכיפה בוועדות המקומיות²⁴.
- ב. הסמכת המפקחים או התובעים (בהתאמה) בוועדות.
- ג. סיוע לוגיסטי ומנהלי לעובדי מערכת האכיפה בוועדות המקומיות.
- ד. בקרה על תחום האכיפה בוועדה המקומית.

²³ ראו סעיפים 225, 254(יג), 254ד ו- 254ז בחוק התכנון והבניה, וכן הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 8.1100 - הסמכת תובעים ברשויות המקומיות ובוועדות המקומיות לתכנון ובניה.

²⁴ לגבי מפקחים – ראו סעיף 204(ד) לחוק התכנון והבניה; לגבי תובעים – ראו הנחיה מספר 1.ז בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 8.1100.

- ה. **ביקורת** (שיטתית ועונתית) בוועדות המקומיות על ביצוע האכיפה.
- ו. **לקיחת סמכויות וביצוע תפקידי הפיקוח בוועדה המקומית**, אם וכאשר היא לא מבצעת את תפקידיה (סעיף 205(ב)).
- ז. **ריכוז כלל המידע הארצי בנושאי אכיפה**.

ג. סמכויות הדרג הנבחר בנושאי אכיפה

1. סמכויות יו"ר הוועדה

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

הסמכויות הבלעדיות של יושב הראש ותפקידו:

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

חתימה על צווים

הסמכויות **המקבילות** (תפקיד יושב הראש א מהנדס הוועדה):

- הוצאת **צו מינהלי להפסקת עבודה** למבצע עבודה אסורה, בהתאם לתהליך הקבוע בחוק (סעיף 216) לאחר התייעצות עם התובע המקומי ובמידה ולא מתקיים הליך שיפוטי כנגד אותה עבירה;
- הוצאת **צו מינהלי ארעי להפסקת עבודה** (מהיר יותר) למבצע עבירת תכנון ובניה העלולה לסכן אדם או את הציבור, בהתאם לקבוע בחוק (סעיף 216(ג) ו(ד)).
- הוצאת **צו להריסת תוספת בניה**, לכל בניה שבוצעה לאחר שניתן צו להפסקת עבודה שלא כובד, בהתאם לתהליך הקבוע בחוק, לאחר קבלת דו"ח מפקח והתייעצות עם התובע (סעיף 217).
- הוצאת **צו מינהלי להפסקת שימוש** למי שעושה שימוש אסור במקרקעין (סעיף 219), או צו מידי (סעיף 219(א)) אם השימוש מהווה סיכון, לאחר קבלת תצהיר מפקח, התייעצות עם התובע ובהתאם לקביעות החוק.

5) הוצאת צו לסגירת בניין או מקום (סעיף 220) אם נעשה בהם שימוש אסור לאחר הוצאת צו הפסקת שימוש, לאחר קבלת תצהיר מפקח ובהתאם לחוק.

6) הוצאת צו הריסה מינהלי לעבודה אסורה, אם לא חלפו יותר משישה חודשים מתום ביצועה, ובבית מגורים – לא חלפו יותר מ-30 ימים ממועד אכלוסו (סעיף 221). הכל בהתאם לתנאים שנקבעו בחוק.

7) הוראה על הריסת עבודות שבוצעו לאחר מסירת צו הריסה המינהלי, בהתאם לקביעות החוק (סעיף 223).

במקביל להליכי האכיפה המינהליים שתוארו לעיל, החוק מאפשר גם את קיומם של הליכים שיפוטיים, בהם הצווים השונים ניתנים על ידי בית המשפט. בהליכים השיפוטיים אין סמכות מיוחדת ליו"ר הוועדה או למהנדס, ומי שעוסקים בכך הם בעיקר עובדי יחידת האכיפה, ובמיוחד התובעים.

החוק גם מאפשר, החל מחודש דצמבר 2018, לגבות קנסות מנהליים. הכוונה היא לקנסות בתעריף קבוע בהתאם להיקף העבירה, שיטלו על ידי מנהל הפיקוח בוועדות עצמאיות בלבד²⁵, או על ידי המפקחים של יחידת האכיפה הארצית. גם בנושא זה אין כל מעורבות לחברי הוועדה ואף לא ליו"ר הוועדה.

2. סמכויות חבר הוועדה

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

3. סמכות מהנדס הוועדה – הדרג המקצועי

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

1) לצוות על הריסה או הפסקת שימוש במקרים של הפרת צו שיפוט, בהתאם לתהליך שנקבע בחוק (סעיף 235).

2) לקחת אחריות על תפקודם השוטף של המפקחים בוועדה, כולל הכנת תכנית עבודה תקופתית, הכנת דיווח עונתי והעברתו ליו"ר הוועדה.

3) להיות הכתובת הבלעדית לפניותיהם של חברי הוועדה בנושאי אכיפה. יש להקפיד כי חברי הוועדה לא יצרו כל קשר מקצועי עם העוסקים באכיפה, אלא באמצעות פנייה למהנדס.

4) לקחת אחריות על ביצוע סקר עבירות בניה במרחב (סעיף 254טז).

5) לגבש את מדיניות האכיפה בשיתוף עם התובע המקומי (או ברשות גדולה, עם האחראי על התביעה) ועם מנהל יחידת הפיקוח. מדיניות האכיפה היא החלטה של הדרג המקצועי בנוגע לחשיבות הטיפול בעבירות הבניה השונות: אלו עבירות צריכות לקבל טיפול מידי ובאלו עבירות ניתן לדחות את הטיפול למועד מאוחר יותר, וכמובן כל שלבי הביניים.

²⁵ ראו סעיף 242 לחוק התכנון והבניה, סעיף 35 לחוק העבירות המנהליות תשמ"ו 1985 ותקנות העבירות המנהליות (קנס מינהלי – תכנון ובניה) התשע"ח 2018.

מומלץ כי המהנדס ועמיתיו, לעת גיבוש המדינות, יציגו את רעיונותיהם בפני הוועדה המקומית וישמעו את הערות החברים.

6) לקדם פתרונות תכנוניים שימנעו עבריינות בניה.

ד. אחריות חבר הוועדה

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

1. **דוגמה אישית.** החוק דורש כי מי שדנים ומכריעים בסוגיות תכנוניות, וממוקמים בראש המערכת הכוללת גם את מנגנוני האכיפה, לא יהיו עברייני בניה בעצמם. החוק, אם כך, מחמיר עם חברי ועדה שביצעו עבירות בניה (ס' 44ב(ב)). חבר ועדה שביצע עבירת בניה, או הוצא לו צו המורה לו לחדול מביצוע עבירת בניה, או הורשע בעבר בעבירת בניה, נדרש להתיעץ עם היועץ המשפטי של הוועדה בנושא כהונתו בוועדה והדרכים להסדיר זאת (אם יש דרכים כאלה).

2. **ללא מורא וללא משוא פנים.** חבר ועדה נדרש לשדר לציבור כי לא תהיה כניעה לתקיפים, ולא תהיה התעמרות בחלשים.

3. **אי התערבות בעבודת הצוות המקצועי.** אם יש לחבר ועדה רצון לדון בנושא הקשור לאכיפה, יפנה אל יו"ר הוועדה או אל המהנדס. חבר ועדה אינו אמור לפנות ישירות לעובדי הדרג המקצועי או להצטרף לדיון סגור שבו משתתפים בעלי עניין בתחומי האכיפה. חשוב לציין כי המחוקק קבע כי הפרעה למפקח למלא את תפקידו היא עבירה שהעונש עליה הוא שנת מאסר.

4. **ציות לחוק.** אף שבתחום האכיפה אין לחברי הוועדה מעורבות רבה, הרי שברישוי ובתכנון מעורבותם חשובה ולעיתים מכרעת. המחוקק קבע סייג חשוב למעורבות זאת (ומי שעובר על כך – דינו שלוש שנים מאסר): אסור לחבר ועדה להצביע עבור החלטה לאשר תכנית או הקלה, אם ההחלטה היא בניגוד להוראות חוק התכנון והבניה.

5. **הסדרה בדיעבד.** במסגרת סמכויותיו של חבר הוועדה בנושאי תכנון ורישוי, הוא יידרש מפעם לפעם לאשר תכניות, הקלות או שימושים חורגים למי שכבר ביצעו עבירות בניה ומבקשים להסדיר אותן. במקרים אלו ראוי לשקול, בין יתר השיקולים, גם את השיקולים הבאים:

i. **החוטא נשכר.** האם ראוי לאפשר דווקא למי שביצע עבירה ליהנות מאישור חריג ומקל? דווקא הוא?

ii. **הרתעה.** האם אין חשש שהסדרה תתפרש כאישור בדיעבד לביצוע של עבירות בניה? הריסה, לעומת זאת, תרתיע כל עברייני פוטנציאלי ותשמור על עקרונות התכנון הנכון.

iii. **שלילת ההיגיון התכנוני.** הסדרה תכנונית של מגרש שמתקיימת בו עבירה, והתאמת התכנון באותו מגרש לבניה הקיימת בו, מייצרת באותו מגרש תנאים שונים מכפי שקבע התכנון האזורי. במידה והוועדה סבורה שהתכנית הקודמת הייתה שגויה – האם לא ראוי יותר יהיה לתקן את התכנית השגויה, במקום לאשר רק למי שעשה דין לעצמו ליהנות מתכנית "מתוקנת"?

iv. **שלטון החוק.** איפה ראוי להציב את הגבול? האם סלחנות בנושאי תכנון ובניה לא מובילה את העבריינים לתובנה שהכול מותר והחוקים מיותרים?

 **יש לשים לב:** בדיון בתכנית או בבקשה להיתר העוסקים בהסדרה, ראוי לשאול מדוע הגיע התיק לאישור בדיעבד, מדוע לא הוגשה מלכתחילה בקשה להיתר או תכנית, והאם נפתח תיק פיקוח.

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

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

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

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

א. הכנות לקראת דיון

1. סדר יום

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

סמכות יו"ר הוועדה: יו"ר הוועדה יכול להורות כי סדר היום או שינויים בו יישלחו במועד קצר יותר בשל דחיפות העניין. יש לשים לב שהחוק (סעיף 44(ב)) דורש שהפצה מאוחרת של סדר היום או שינויים בו יבוצעו רק במקרים דחופים, וכן דורש כי יירשמו **נימוקים** מיוחדים לאיחור זה. הנימוקים יירשמו בסדר היום שיופץ ובפרוטוקול הדיון. החוק מעניק קדימות לבקשות של גופים ממלכתיים (סעיף 260): "מוסד תכנון ידון ויכריע בבקשות של המדינה ושל כל רשות שהוקמה בחוק לפני שידון ויכריע בבקשות אחרות".

תכולה: סדר היום מכיל את רשימת הנושאים שיעלו לדיון. יצורפו אליו המסמכים הנדרשים לדיון או הודעה על העמדתם לעיון באתר האינטרנט. מסמכים אלה כוללים את התכניות (בדרך כלל מספר תכנית וקישור לאתר הוועדה או למערכת המבא"ת בהם ניתן לצפות במסמכי התכנית), חוות דעת שהוגשו בנוגע לתכניות, בעיקר חוות דעת מהנדס הוועדה שתצורף לסדר היום כקובץ נפרד או כחלק מסדר היום, מספרי בקשות להקלות ושימושים חורגים ופרטיהן כולל תיאור הבקשה ומהות ההקלה, המלצת המהנדס לגבי הבקשות ומסמכים אחרים הנדרשים לדיון לדעת הסגל המקצועי.

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

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

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

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

ב. מהלך הדיון

1. מניין חוקי

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

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

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

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

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

3. הקלטה

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

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

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

סמכות היו"ר - המלצות לניהול הישיבה:

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

ג. לאחר דיון

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

1. קובץ החלטות

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

- קובץ ההחלטות יפורסם באתר הוועדה המקומית לעיון הציבור תוך שלושה ימים מיום הישיבה (סעיף 48ה(א)).
 - ההחלטות תשלחנה לחברי הוועדה בדואר או בדרך מקוונת, בהתאם לתקנות בדבר המשלוח בדרך מקוונת (סעיף 48ב(ב)).
 - בעלי העניין **שאינם** חברי ועדה יקבלו את ההחלטה בעניינם באי-מייל או בדואר, בהתאם לתקנות (סעיף 48ב(א)).
- כל החלטה של ועדת המשנה תשלח לחברי הוועדה ולנציגים בעלי דעה מיעצת תוך עשרה ימים מיום קבלתה (סעיף 18(ז)). כשמדובר בישיבת ועדת משנה כל חבר ועדה רשאי לבקש דיון חוזר במליאה (סעיף 18(ז)). חבר ועדה שמעוניין לבקש דיון במליאה צריך להעביר את בקשתו בתוך שבוע מיום שקיבל את ההחלטה לידי, כולל הנימוקים לבקשה. במידה והוגשה דרישה כזו, יידון העניין בישיבה הקרובה של מליאת הוועדה המקומית. לא הוגשה דרישה כזו, רואים את החלטתה של ועדת המשנה כהחלטת הוועדה המקומית לכל דבר.

סמכות היו"ר: כשמדובר בהחלטה על הפקדת תכנית, נדרשת חתימת יו"ר הוועדה והמזכיר.

2. פרוטוקול דיון

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

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

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

- תאריך, מקום, שעת פתיחה
- קיום מניין חוקי
- סדר היום ושינויים שחלו בו
- רשימת החברים שנכחו ושנעדרו
- רשימת הנוכחים הנוספים
- מהלך הדיון ותמצית העמדות
- סיבות לקטיעת ההקלטה, ככל שהיתה
- העתק ההחלטה כפי שנכתבה במהלך הדיון והופיעה בקובץ ההחלטות
- פירוט המשתתפים בכל הצבעה ותוצאותיה. במידה ודרשו זאת לפחות שליש מחברי מוסד התכנון – גם אופן הצבעתו של כל אחד מהמצביעים, לרבות הנמנעים.

יש לשים לב: הפרוטוקול מכיל את תמצית העמדות. אין הכרח לצטט במדויק את הדברים שנאמרו על ידי כל דובר. חבר ועדה או משתתף אחר שמבקש שדבריו יופיעו בפרוטוקול במדויק, יבקש זאת מעורך הפרוטוקול במהלך הדיון.

אישור הפרוטוקול: הפרוטוקול יופץ לחברי הוועדה זמן סביר לפני הישיבה הבאה של הוועדה (בדרך כלל יחד עם סדר היום של הישיבה הבאה). הפרוטוקול יאושר כסעיף ראשון של הישיבה הבאה. חבר שנכח בישיבה שלגביה נערך הפרוטוקול רשאי לבקש את תיקון הפרוטוקול (למעט את ההחלטות) עד למועד אישורו (סעיף 48ד(ג)).

פרסום הפרוטוקול – הפרוטוקול שאושר יפורסם חתום לאחר הדיון באתר האינטרנט של הוועדה המקומית (סעיף 48ד(ה)).

3. תמליל

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

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

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

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

מקורות מידע שיכולים לסייע לחבר הוועדה לבצע את תפקידו ולהרחיב את ידיעותיו בתחום התכנון והבניה: רוב ההוראות הנוגעות לדיני התכנון והבניה מצויות בחוק התכנון והבניה התשכ"ה 1965 (להלן "החוק") ובעשרות רבות של תקנות שהותקנו מכוחו (להלן "תקנות התכנון והבניה"). בנוסף לכך, מצויות הוראות שונות המתייחסות אף הן לדיני התכנון והבניה, המפוזרות על פני חוקים ותקנות שונים כגון:

חוק שמירת הסביבה החופית התשס"ד 2004 ;

חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה התשנ"ח 1998 ;
פקודת היערות;

חוק העתיקות התשל"ח 1978 ;

פקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור) 1943 ;

חוק המקרקעין התשכ"ט 1969 ;

חוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה) התשס"ח 2008 ;

חוק רישום שיכונים ציבוריים (הוראת שעה) התשכ"ד 1964 ;

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות התשנ"ח 1998 ;

פקודת העיריות (נוסח חדש);

פקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש);

חוק הרשויות המקומיות (ביוב) התשכ"ב 1962 ;

חוק הרשויות המקומיות (מהנדס רשות מקומית) התשנ"ב 1991 ;

חוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב) התשמ"ב 1982, לרבות תיקון מספר 66 לחוק זה;

חוק לעידוד סילוקם של בניינים בעלי חזות מוזנחת התשנ"ב 1992 ;

חוק שיפוץ בתים ואחזקתם התש"ם 1980 ;

חוק ההתגוננות האזרחית התשי"א 1951 ;

חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה התשע"ב 2012 ;

חוק המהנדסים והאדריכלים התשי"ח 1958 ;

חוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות התשכ"ט 1969 ;

חוקי עזר עירוניים;

תקנות למניעת מפגעים (רעש בלתי סביר מצידוד בניה) התשל"ט 1979 ;

תקנות בטיחות בעבודה (עבודת בניה) התשמ"ח 1988 ;

הוראות למתקני תברואה (הל"ת) התש"ל 1970 ;

מקורות מקוונים בהם ניתן להעזר:

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

[חברת תיקון 101](http://www.iplan.gov.il)

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

נספח 1: תקנות התכנון והבנייה (הקלה, שימוש חורג וסטייה מתכנית), תשפ"ג-2023²⁶

"התקנות החדשות"

תקנות התכנון והבנייה (הקלה, שימוש חורג וסטייה מתוכנית),
התשפ"ג-2023

בתוקף סמכותי לפי סעיפים 145(ב2), 151 ו-265 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה
-1965 (להלן – החוק), ולאחר התייעצות עם המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, אני מתקין
תקנות אלה:

חלק א': פרשנות

1. הגדרות – בתקנות אלה –
 "בניין עזר" – בניין שנבנה ליד הבניין העיקרי, בחצרו, בחלק ממנו, או על גגו ומשרת
 את הבניין העיקרי;
 "בקשה להקלה" – בקשה להיתר הכוללת הקלה, לפי סעיף 147 לחוק;
 "הבניין העיקרי" – בניין המוקם לצורך השימוש הקבוע בתוכנית;
 "חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות" – חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות,
 התשנ"ח-1998;
 "חייב בביצוע נגישות" – מי שהוטלה עליו חובת הנגישות לפי סעיף 19(ג) לחוק
 שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות;
 "מקום ציבורי קיים" – כהגדרתו בסעיף 119 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות,
 ובכלל זה מקומות ציבוריים קיימים שהם מוסדות חינוך, מוסדות על-תיכוניים,
 או שניתנים בהם שירותי בריאות;
 "תקנות סטייה ניכרת" – תקנות התכנון והבנייה (סטייה ניכרת מתוכנית),
 התשס"ב-2002.³
2. שמירת סמכויות מוסד תכנון – אין בתקנות אלה כדי לחייב מוסד תכנון לאשר מתן היתר לשימוש חורג, מתן הקלה
 מתוכנית או סטייה מהוראות תוכנית.

חלק ב': שימוש חורג והקלות

3. שימוש חורג – שימוש בבניין או בקרקע שיש בו שינוי מהשימוש שנקבע בתוכנית והוא משנה את
 אופייה של הסביבה הקרובה, או שהוא לא יאפשר שימוש בבניין לפי הייעוד הקבוע
 לו בתוכנית, יהווה סטייה ניכרת.
4. הקלות – בנושאים המפורטים להלן רשאית הוועדה המקומית לתת הקלה למבקש היתר לפי
 סעיף 145 לחוק, למעט אם נקבע בתוכנית כי סטייה מהוראותיה בנושאים אלה מהווה
 סטייה ניכרת:
 (1) בנייה מעבר לקו שנקבע בתוכנית כגבול לבנייה בחזית המגרש לפי קו שלפיו
 בנויים רוב הבניינים, באותו קטע רחוב, בין שני צמתים;
 (2) שינוי במספר הבניינים במגרש המותר לפי התוכנית, בקרקע שהיא בייעוד מבני
 ציבור;
 (3) הקמת בניין עזר או חלק מבניין, בחריגה מקווי הבניין הקבועים בתוכנית, המיועד
 לשמש לאחד או יותר מהמפורטים להלן:

¹ ס"ח התשכ"ה, עמ' 307; התשפ"ב, עמ' 1062.

² ס"ח התשנ"ח, עמ' 152; התשס"ד, עמ' 288.

³ ק"ת התשס"ב, עמ' 824; התשע"ו, עמ' 1446.

(א) ביתן שמירה, ובלבד ששום חלק מהביתן לא יכלוט מעבר לגובה של 2.60 מטרים מפני הקרקע הסופיים, ובתנאי שהיתר הבנייה לביתן שמירה בבניין מגורים יינתן לתקופה מוגבלת;

(ב) מקלט או מרחב מוגן המוקם כתוספת לבניין קיים;

(ג) פיר מעלית או פיר מעלון המוקם כתוספת לבניין קיים;

(ד) מדרגות וכבשים בלתי מקורים המשמשים ליציאת חירום כתוספת לבניין קיים;

(ה) מיתקן עזר לטיפול או ניטור סביבתי כגון טיפול בשפכים, באוויר, בקרקע מזהמת, ברעש וכדומה, חדר לאחסנת מכלים או מכולה לאצירת אשפה, בתוספת לבניין קיים, כולם בגבהים ובגדלים שדרשה הרשות המוסמכת לפי דין לאותו עניין;

(ו) בית שימוש נגיש, מעלון או הרחבת יחידת אכסון כדי להופכה ליחידת אכסון מיוחדת, המוקמים לצורך ביצוע התאמת נגישות במקום ציבורי קיים או בבניין קיים המשמש למגורים; לעניין זה, "יחידת אכסון מיוחדת" – כהגדרתה בפרט 8.180 לתוספת השנייה לתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), התש"ל-1970⁴;

(4) צמצום מספר מקומות החניה שנקבעו בתוכנית באופן התואם את הקבוע בתקנות התכנון והבנייה (התקנת מקומות חניה), התשמ"ג-1983⁵, או צמצום מספר מקומות החניה במקום ציבורי קיים, לצורך ביצוע התאמת נגישות לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות;

(5) הקמת אחד מאלה במדרכה, לצורך ביצוע התאמת נגישות לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות בקשר למגרש:

(א) כבש שיתקיימו בו הוראות אלה:

(1) לא יחרוג יותר מ-1.5 מטרים מעבר לגבול המגרש הפונה לרחוב, ובלבד שישאר במדרכה מעבר חופשי שרוחבו לא יפחת מ-1.6 מטרים ובכלל זה שפת המדרכה;

(2) הפרש הגובה בין הנקודה הגבוהה על פניו לכל אורכו בתחומי המדרכה, ביחס לפני המדרכה, לא יעלה על 75 סנטימטרים;

(ב) לא ניתן לאפשר נגישות לאדם עם מוגבלות באמצעות כבש כאמור בפסקת משנה (א) או שלא ניתן להקימו, הוועדה המקומית רשאית להתיר הקמת מעלון משופע שיתקיימו בו הוראות אלה:

(1) בעת שהוא פועל יישמר מעבר חופשי של 1.3 מטרים לאורך המדרכה;

(2) יימצאו אמצעים שיזהירו את הציבור, שמצוי במדרכה מעלון משופע; האמצעים יהיו באופן חזותי וקולי, ויופעלו בעת שהמעלון המשופע פתוח או נע בתחום המדרכה;

⁴ ק"ת התש"ל, עמ' 1841; התשפ"ב, עמ' 1052.

⁵ ק"ת התשמ"ג, עמ' 1737; התשע"ו, עמ' 1436.

(ג) בתקנת משנה זו –

“מגרש” – מגרש שבו נמצא בניין מגורים קיים או מקום ציבורי קיים שהוא בניין, ואין פתרון להסדרת נגישות לאדם עם מוגבלות ממדרכה לתוך המגרש;

“מדרכה” – מדרכה או שביל ציבוריים;

“מעלון משופע” – משטח הרמה חשמלי המותקן דרך קבע, ומסלול תנועתו משופע למישור הרצפה.

5. הקלה שעניינה ביצוע התאמת נגישות בבוא מוסד תכנון לדון בבקשה להקלה שעניינה ביצוע התאמת נגישות במקום ציבורי קיים או בניין מגורים קיים לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, ייתן מוסד תכנון משקל ראוי למטרות החוק האמור, לחובות המוטלות על החייב בביצוע נגישות ולהתאמות הנדרשות למימושן.

חלק ג': סטייה מהוראות תוכנית

6. סטייה מהוראות תוכנית רשות הרישוי רשאית לתת היתר אף אם העבודה שבעדה מבוקש ההיתר היא בסטייה מהוראות תוכנית, לגבי הנושאים המפורטים להלן ובהתאם לסעיף 145(ב)(2) לחוק:

(1) בנייה מעבר לקו בניין צידי או אחורי, החורגת עד 7 אחוזים מהמרווח שנקבע בתוכנית כגבול לבנייה;

(2) סטייה בשיעור התכסית המותרת במגרש, שלא תעלה על 5 אחוזים משטח המגרש;

(3) סטייה מיעד נפח ניהול הנגר שלא תעלה על 10 אחוזים מהיעד שנקבע בתוכנית;

(4) שינוי השימוש בשטח בבניין שנועד לשמש לפי תוכנית כשטח עיקרי, לשטח למטרת שירות;

(5) העברת שטחי בנייה למטרה עיקרית מעל הקרקע לתת-הקרקע, בהתקיים התנאים האלה:

(א) שטחי הבנייה המועברים לתת-הקרקע הם בהיקף של עד 10 אחוזים משטחי הבנייה במגרש מעל הקרקע המיועדים לאותה מטרה עיקרית;

(ב) שטחי הבנייה המועברים לתת-הקרקע ישמשו לאותו שימוש שלו היו מיועדים מעל הקרקע;

(ג) התוכנית התירה בתת-הקרקע את השימוש המבוקש שלשמו נועדה העברת שטחי הבנייה, לשימוש למטרה עיקרית;

(6) העברת שטחי בנייה למטרת שירות המותרים לבנייה במגרש, מעל הקרקע לתת-הקרקע;

(7) סטייה בגובה בניין שנקבע בתוכנית שלא תעלה על 2 מטרים, שאין בה תוספת קומות, ובלבד שהסטייה נועדה לצורך התקנת מיתקנים טכניים;

(8) סטייה בגובה מפלס הכניסה הקובעת לבניין שנקבע בתוכנית, שלא תעלה על 0.5 מטר, ובלבד שהסטייה נדרשת משיקולים הנדסיים, ובכלל זה ניקוז, מי נגר או חיבור הבניין לתשתיות;

(9) סטייה בגובה קומה שנקבע בתוכנית, שאין בה סטייה מאלה:

(א) גובה הבניין שנקבע בתוכנית;

(ב) סך כל הגובה המתקבל ממכפלת מספר הקומות המרבי שנקבע בתוכנית, בגובה קומה שנקבע בתוכנית.

חלק ד': ביטול, תחילה, תחולה והוראת מעבר

7. תקנות סטייה ניכרת – בטלות.
8. (א) תקנות אלה, למעט תקנה 6, יחולו על בקשה להיתר שהיא אחת מאלה:

(1) בקשה להיתר מכוח תוכנית שהוחלט להפקידה לאחר יום ח' בטבת התשפ"ג (1 בינואר 2023) (להלן – המועד הקובע);

(2) בקשה להיתר מכוח תוכנית שאושרה או שהוחלט להפקידה עד המועד הקובע, שהוגשה לאחר תום שנתיים מהמועד הקובע או לאחר המועד שקבע השר בצו לפי סעיף 60(ג) לחוק התוכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו-2022), התשפ"ב-2021.

(ב) תקנה 6 תחול על בקשה להיתר שהוגשה מכוח תוכנית שהוחלט להפקידה לאחר יום פרסומן של תקנות אלה.

(ג) על בקשה למתן הקלה מתוכנית שאושרה לפני המועד הקובע או שהוחלט להפקידה עד המועד הקובע, שהוגשה עד תום שנתיים מהמועד הקובע או בתוך המועד שקבע השר כאמור בתקנת משנה (ב)(2), יחולו תקנות סטייה ניכרת.

כ"ה בשבט התשפ"ג (16 בפברואר 2023)
(חמ 6446-3)

מיכאל מלכיאלי
ממלא מקום שר הפנים

⁶ ס"ח התשפ"ב, עמ' 224.

תקנות התכנון והבנייה (רישוי בנייה) (תיקון), התשפ"ג-2023

בתוקף סמכותי לפי סעיפים 145 ו-265 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, ולאחר התייעצות עם המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, אני מתקין תקנות אלה:

1. בתקנות התכנון והבנייה (רישוי בנייה), התשע"ו-2016² (להלן – התקנות העיקריות), תיקון תקנה 1 בתקנה 1, אחרי ההגדרה "בעל תשתית" יבוא:

"בקשה לסטייה מהוראות תוכנית" – בקשה לאשר סטייה מהוראות תוכנית כאמור בתקנה 6 לתקנות התכנון והבנייה (הקלה, שימוש חורג וסטייה מתוכנית), התשפ"ג-2023³."

¹ ס"ח התשכ"ה, עמ' 307; התשפ"ב, עמ' 1062.

² ק"ת התשע"ו, עמ' 1512; התשפ"ב, עמ' 3820.

³ ק"ת התשפ"ג, עמ' 1070.

- תיקון תקנה 33 2. בתקנה 33(א) לתקנות העיקריות, אחרי פסקה (18) יבוא:
 " (19) בבקשה להיתר הכוללת בקשה לסטייה מהוראות תוכנית –
 (א) פירוט הסטייה המבוקשת;
 (ב) פירוט הנימוקים לצורך בסטייה המבוקשת."
 תיקון תקנה 41 3. בתקנה 41 לתקנות העיקריות, אחרי תקנת משנה (ג) יבוא:
 " (ג) עורך הבקשה רשאי להגיש, במועד האמור בתקנת משנה (ג), בקשה לסטייה מהוראות תוכנית לגבי שינוי שהתבקש כאמור בתקנות משנה (א) או (ב), אם ניתן להגיש באותו עניין בקשה לסטייה מהוראות תוכנית; הבקשה תכלול את האמור בתקנה 33(א)(19) ולאחר שהתקיים לגביה האמור בתקנה 36."
 תיקון תקנה 42 4. בתקנה 42 לתקנות העיקריות, אחרי תקנת משנה (ד) יבוא:
 " (ד) רשות הרישוי תחליט בבקשה להיתר הכוללת בקשה לסטייה מהוראות תוכנית, לאחר שהונחה לפניו חוות דעת המהנדס כאמור בסעיף 145(ב)(2)(א) לחוק, ותנמק את החלטתה."
 תיקון תקנה 44 5. בתקנה 44 לתקנות העיקריות –
 (1) בתקנת משנה (א), אחרי פסקה (3) יבוא:
 " (4) רשות הרישוי דחתה את הבקשה לסטייה מהוראות תוכנית."
 (2) אחרי תקנת משנה (ב) יבוא:
 " (ג) החליטה רשות הרישוי לדחות את הבקשה להיתר אך ורק בשל אחד מאלה, רשאי עורך הבקשה להגיש בקשה להיתר מתוקנת בהתאם להחלטת רשות הרישוי, שתיקלט במועד הגשתה:
 (1) רשות הרישוי דחתה את הבקשה לסטייה מהוראות תוכנית, כולה או חלקה;
 (2) רשות הרישוי דחתה בקשה בנושא מסוים, כולה או חלקה, שלגבי נדרשה החלטת רשות הרישוי לפי התוכנית המפורטת שלפיה הוגשה הבקשה להיתר."
 תיקון תקנה 19 ויג 6. בתקנה 19 ויג לתקנות העיקריות –
 (1) בתקנת משנה (ב), בפסקה (6), במקום "1019" יבוא "119";
 (2) בתקנת משנה (ד), במקום "1019(ב)" יבוא "119(2)(ב)".
 תחולה 7. תקנות 1 עד 5 יחולו על בקשה להיתר שהוגשה ביום פרסומן של תקנות אלה או לאחריו, הכוללת בקשה לסטייה מהוראות תוכנית שהוחלט להפקידה לאחר יום פרסומן של תקנות התכנון והבנייה (הקלה, שימוש חורג וסטייה מתוכנית), התשפ"ג-2023.
 כ"ה בשבט התשפ"ג (16 בפברואר 2023)
 (חמ 5221-3)
 מיכאל מלכיאלי
 ממלא מקום שר הפנים

⁴ ק"ת התשפ"ג, עמ' 1070.

נספח 2: תקנות התכנון והבניה (סטיה ניכרת מתכנית), תשס"ב-2002

"התקנות הישנות"

תקנות התכנון והבניה (סטיה ניכרת מתכנית), תשס"ב-2002
נוסח מלא ומעודכן

תקנות התכנון והבניה (סטיה ניכרת מתכנית), תשס"ב-2002*

בתוקף סמכותי לפי סעיפים 151(ב) ו-265 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 (להלן - החוק), לאחר התייעצות עם המועצה הארצית לתכנון ולבניה, אני מתקין תקנות אלה:

1. בתקנות אלה -

"בית משותף", "בעל דירה", "דירה" - (פקעה);

"בנין עזר" - בנין שנבנה ליד הבנין העיקרי, בחצרו, בחלק ממנו, או על גגו ומשרת את הבנין העיקרי;

"בקשה להקלה" - בקשה להיתר הכוללת הקלה, לפי סעיף 147 לחוק;

"הבנין העיקרי" - בנין המוקם בעבור השימוש הקבוע בתכנית;

"החייב בביצוע נגישות" - מי שהוטלה עליו חובת הנגישות לפי סעיף 19(ג) לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות;

"מקום ציבורי קיים" - כהגדרתו בסעיף 19 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ובכלל זה מקומות ציבוריים קיימים שהם מוסדות חינוך, מוסדות על-תכנוניים, או שניתנים בהם שירותי בריאות;

"מרחב מוגן דירתי" - כהגדרתו בתקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), תש"ן-1990;

"שטחי שירות" - כהגדרתם בתקנה 9 לתקנות התכנון והבניה (חישוב שטחים ואחוזי בניה בתכניות ובהיתרים), תשנ"ב-1992 (להלן - תקנות אחוזי בניה).

2. סטיה ניכרת מתכנית, לענין סעיף 151 לחוק, היא אחת מאלה:

(1) שימוש בבנין או בקרקע שיש בו שינוי מהשימוש שנקבע בתכנית והוא משנה את אופיה של הסביבה הקרובה;

(2) בניה בשינוי מהוראות הבניה הקבועות בתכנית, המשנה את אופיה של הסביבה הקרובה;

(3) בניה בשינוי מהוראות הבניה הקבועות בתכנית, באופן שלא תאפשר לעשות שימוש בבנין בהתאם לייעוד הקבוע לו בתכנית;

(4) הוספת בנינים במגרש על מספר הבנינים המותר לפי התכנית, אלא אם כן בין הבנינים

הגדרות

הוראת שעה
תשע"ב-2011

תק' תשע"ג-2012

תק' תשע"ג-2012

סטיה ניכרת

* פרסומי ק"ת תשס"ב מס' 6175 מיום 13.6.2002 עמ' 824.

תוקנו ק"ת תשס"ח מס' 6670 מיום 30.4.2008 עמ' 875 - תק' תשס"ח-2008; תחילתן 30 ימים מיום פרסומן.

ק"ת תשע"ב מס' 7050 מיום 20.11.2011 עמ' 164 - הוראת שעה תשע"ב-2011; תחילתה ביום 20.12.2011 ותוקפה לחמש שנים ור' תקנה 3 לענין הוראת מעבר.

3. על אף האמור בתקנה 2(א) (9) לתקנות העיקריות כנוסחה בתקנה 2(1) לתקנות אלה, בקשה להקלה שהוגשה בתקופה של שנתיים מיום התחילה, תיחתם בידי מי שבבעלותם שבעים וחמישה אחוזים לפחות מן הזכויות במגרש, ולענין בית משותף, תיחתם הבקשה בידי מי שבבעלותם שבעים וחמישה אחוזים לפחות מן הדירות בבית המשותף.

ק"ת תשע"ג מס' 7192 מיום 17.12.2012 עמ' 309 - תק' תשע"ג-2012; תחילתן 30 ימים מיום פרסומן.

ק"ת תשע"ד מס' 7308 מיום 27.11.2013 עמ' 266 - הוראת שעה תשע"ד-2013; תוקפן עד יום 1.1.2020 ור' תקנה 3 - כפי שנוספה בהוראת שעה (תיקון מס' 2) - לענין תחולתה. תוקנה ק"ת תשע"ט מס' 8113 מיום 27.11.2018 עמ' 1414 - הוראת שעה (תיקון) תשע"ט-2018; תחולתה על בקשה להיתר שהוגשה מיום תחילתו. ק"ת תש"ף מס' 8596 מיום 15.6.2020 עמ' 1550 - הוראת שעה (תיקון מס' 2) תש"ף-2020.

3. הוראות תקנה 2(9) (ד) ו-15) לתקנות התכנון והבניה (סטיה ניכרת מתכנית), תשס"ב-2002, כנוסחן בתקנה 1(1) ו-2) לתקנות אלה, יחולו לגבי בקשה להקלה שהוגשה לוועדה המקומית בתקופת תוקפן של תקנות אלה.

ק"ת תשע"ז מס' 7675 מיום 23.6.2016 עמ' 1446 - תק' תשע"ז-2016; תחילתן 30 ימים מיום פרסומן.

בוטלו ק"ת תשפ"ג מס' 10574 מיום 21.2.2023 עמ' 1073 בתקנה 7 לתקנות התכנון והבניה (הקלה, שימוש חורג וסטיה מתוכנית), תשפ"ג-2023.

נשמר מרחק הגדול פי שניים מהמרחק שנקבע בתכנית כמרחק שבין גבול הבניה מצד הבנין ובין גבול המגרש, ובלבד שנתקיימו כל אלה:

- (א) המרחק הקצר ביותר בין הבנינים לא יפחת משישה מטרים, כאשר המדידה תתבצע בין הקירות החיצוניים;
- (ב) הוספת הבנין במגרש לא תשנה את אופיה של הסביבה הקרובה; ואולם לא תותר הוספת בנין במגרש כאמור באזור שייעודו בתכנית הוא חקלאי;
- (5) בניה מעבר לקו שנקבע בתכנית כגבול לבניה בחזית המגרש, למעט אחת מאלה:

(א) בניית גזוזטראות הנמצאות 2.50 מטרים לפחות מעל מפלס פני הקרקע הסופיים ושאינן בולטות מעבר לקו האמור יותר מ-2 מטרים או 40% מהמרווח הקדמי של המגרש, הכל לפי הבלטיה הקטנה;

- (ב) בניה בהתאם לקו שלפיו בנויים רוב הבנינים, באותו קטע רחוב, בין שני צמתים;
- (6) בניה מעבר לקו שנקבע בתכנית כגבול לבניה מצדי המגרש, למעט אחת מאלה:

(א) בניית קיר, עם פתחים, לרבות בליטה או גזוזטרה החורגת ב-10% או פחות, מהמרווח שנקבע בתכנית בצדי המגרש והמשאירה מרחק של 2.70 מטרים לפחות, מהגבול הצדדי של המגרש;

(ב) בניית קיר, שאין בו פתחים, המשאירה מרחק של 2.70 מטרים לפחות, מהגבול הצדדי של המגרש;

- (7) בניה מעבר לקו שנקבע בתכנית כגבול לבניה בצדו האחורי של המגרש, למעט אחת מאלה:

(א) בניית קיר, עם פתחים, החורגת ב-10%, או פחות, מהמרווח שנקבע בתכנית בצדו האחורי של המגרש;

(ב) בניית גזוזטרה בגובה של 2.50 מטרים לפחות, מעל מפלס פני הקרקע הסופיים, והחורגת ב-2 מטרים או 40%, לפי הנמוך מבין השניים, מהמרווח בצדו האחורי של המגרש;

(ג) בניית קיר, שאין בו פתחים, החורגת ב-30% או פחות מהקו שנקבע בתכנית כגבול לבניה בצדו האחורי של המגרש;

- (8) הוספת קומות, מעל למספר הקומות המותר לפי התכנית, שלא מתקיימים לגביה התנאים המצטברים כדלקמן:

- (א) הבנין, לאחר הוספת הקומות, משתלב בסביבה הקרובה;
- (ב) מספר הקומות הוא בהתאם למפורט בטבלה להלן:

מספר הקומות המותר לפי התכנית, למעט קומות מרתף ולרבות קומת עמודים מפולשת	מספר הקומות, לרבות קומת עמודים מפולשת, שמותר להוסיף בהקלה
1 עד 2	1
3 עד 4	2
5 עד 9	3
10 עד 15	4
16 ומעלה	5

על אף האמור בפסקת משנה זו, הוספת קומות מרתף הכוללות שטחי שירות בלבד והוספת קומה אחת שגובהה עד 2.20 מטרים נטו בבנינים שגובהם לאחר מתן ההקלה 16 קומות ומעלה, לא תיחשב כתוספת קומה לענין תקנות אלה;

בפסקה זו -

"מרתף" - חלק מבנין, שהחלל בין רצפתו לתחתית תקרתו נמצא כולו או חלקו מתחת למפלס פני הקרקע המתוכננים או פני הרחוב לאורך יותר מפאה אחת של החלל, ושפני תקרתו אינם גבוהים יותר מ-1.20 מטרים מפני הקרקע האמורים או מפני הרחוב;

"קומה" - חלל, בכל צורה גאומטרית שהיא, המשתרע בין שתי רצפות סמוכות הנמצאות זו מעל זו, שגובהו גדול מ-1.80 מטרים, למעט עליית גג ויציע;
(9) הוספת דירות מגורים, למעט תוספת דירות מגורים שנתקיימו בה התנאים המצטברים כדלקמן:

(א) במגרש בודד -

(1) תוספת דירות המגורים היא בשיעור של 20% או פחות, מהמספר המרבי של דירות המגורים, המותר לבניה על מגרש, על פי הוראות התכנית החלה על המגרש;

(2) שטחן הממוצע של הדירות במגרש לאחר מתן ההקלה עולה על 80 מטרים רבועים;

(3) הבקשה להקלה חתומה בידי כל בעלי הזכויות במגרש;

(ב) במספר מגרשים הגובלים זה בזה -

(1) תוספת דירות המגורים היא בשיעור של 20% או פחות, ממספר דירות המגורים המותרות לבניה על המגרשים הגובלים (להלן - המגרשים);

(2) שטחן הממוצע של הדירות במגרשים, לאחר מתן ההקלה, עולה על 80 מטרים רבועים;

(3) הבקשה להקלה חתומה בידי כל בעלי הזכויות במגרשים;

(4) בבקשה להקלה צוין מספר דירות המגורים המותרות לבניה במגרשים לפי התכנית וההקלות שאושרו לגבי מספר דירות המגורים במגרשים קודם להגשתה;

(ג) על אף האמור בפסקאות משנה (א) (1) ו-(ב) (1) במקרה שבחשוב מספר דירות המגורים, לאחר הוספת התוספת המותרת, התקבל גם חלק מדירה שהוא 50% ויותר - הוא יעוגל לדירת מגורים שלמה; בפסקה זו -

"דירת מגורים" - מערכת חדרים או תאים, שנועדה לשמש יחידה שלמה ונפרדת למגורים בלבד;

"שטח דירת מגורים" - שטחים בדירת מגורים שנועדו למטרות עיקריות, כמשמען בתקנה 9 לתקנות אחוזי הבניה, בתוספת שטחו של מרחב מוגן דירת כמשמעו בתקנה 9(ד) (1) לתקנות האמורות;

(ד) (פקעה);

(א9) (פקעה);

(10) בניה שלא בהתאם לדרישות בינוי או עיצוב המפורטות בתכנית, שנועדו לקבוע את אופיה של הבניה בתחום התכנית או לשמור על אופי וחזות הסביבה;

(11) בניה בניגוד להוראות התכנית שנועדו למניעת מטרדים לרבות הוראות למניעה והסדרה של פליטה לסביבה של חומר או אנרגיה ומניעה והסדרה של סיכון מחומרים מסוכנים או מקרינה, אלא אם כן סולק המטרד ולמעט הקלה הבאה להבטיח שיפור סביבתי;

(12) בניה בניגוד להוראות התכנית שמטרתן טיפול בנגר העילי;

(13) בניה בניגוד להוראות התכנית הבאות למנוע השחתת ערכי דת, היסטוריה ונוף, או הוראות תכנית בדבר שימור מבנים או אתרים;

(14) סטיה מהוראות התכנית הבאות למנוע הפרעה לתנועה, או הגבלת שדה הראיה של נוחג בכלי רכב בדרך, למעט הקלה הבאה להבטיח שיפור תחבורתי;

(15) סטיה מהוראות התכנית בדבר מספר מקומות חניה לכלי רכב או מהוראות התכנית

הוראת שעה
תשע"ד-2013
הוראת שעה
תשע"ב-2011

תק' תשע"ג-2012
הוראת שעה
תשע"ד-2013
תק' תשע"ו-2016

¹ בקשה להקלה שהוגשה בתקופה מיום 20.12.2011 עד יום 19.12.2013 תיחתם בידי מי שבבעלותם 75% לפחות מן הזכויות במגרש, ולעניין בית משותף, תיחתם הבקשה בידי מי שבבעלותם 75% לפחות מן הדירות בבית המשותף.

המחייבות התקנת מקומות חניה תת-קרקעיים; לעניין זה, לא יראו בצמצום מספר מקומות החניה באופן התואם את הקבוע בתקנות התכנון והבניה התקנת מקומות חניה), התשמ"ג-1983, או בצמצום מספר מקומות החניה במקום ציבורי קיים, לצורך ביצוע התאמת נגישות לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, סטיה ניכרת;

(16) שינוי השימוש בשטח בבנין, שנועד לשמש, על פי תכנית, כשטח שירות או שהוסף כשטח שירות, לפי תקנה 13 לתקנות אחוזי הבניה - לשטחים למטרות עיקריות;

(16א) סגירת גזוטרסה אשר לא באה במניין שטחי הבניה לפי תקנות התכנון והבניה (חישוב שטחים ואחוזי בניה בתכניות ובהיתרים), התשנ"ב-1992, בכל סוג של חומרי בניה;

(17) סטיה מהוראות התכנית המתנות מתן היתר בניה באישורה של תכנית מפורטת, או בקבלת אישורה של רשות מוסמכת למתן היתר הבניה;

(18) סטיה מהוראות תכנית בדבר תקופת תוקפה של התכנית;

(19) סטיה מהוראות תכנית, כשנקבע בתכנית, כי סטיה מהן מהווה סטיה ניכרת.

תק' תשס"ח-2008

3. על אף האמור בתקנה 2, באזור שייעודו בתכנית הוא חקלאי, לא יחשב כסטיה ניכרת הוספה, במגרש אחד, של דירת מגורים אחת בבנין נפרד, אם לפי התכנית מותר בנין מגורים אחד בלבד על אותו מגרש.

סטיה ניכרת באזור חקלאי

4. (א) על אף הקבוע בתקנה 2(5) עד (7) –

הגדלת סטיה בקו בנין תק' תשע"ג-2012

(1) הקמת בנין עזר או חלק מבנין, בחריגה מקווי הבנין הקבועים בתכנית והמיועד לשמש כאחד או יותר מהמפורטים להלן, לא יהווה סטיה ניכרת מתכנית:

(א) סככה לרכב פרטי ובלבד ששום חלק מהסככה לא יבלוט מעבר לגובה של 2.60 מטרים, מפני הקרקע הסופיים;

(ב) ביתן שמירה ובלבד ששום חלק מהביתן לא יבלוט מעבר לגובה של 2.60 מטרים מפני הקרקע הסופיים, ובתנאי שהיתר הבניה לביתן שמירה בבנין מגורים יינתן לתקופה מוגבלת;

(ג) מקלט או מרחב מוגן דירתי המוקם כתוספת לבנין קיים;

(ד) פיר מעלית או פיר מעלון המוקם כתוספת לבנין קיים;

(ה) בריכת שחייה לא מקורה;

(ו) מיתקן עזר לטיפול בשפכים או באוויר, חדר לאחסנת מכלים או מכולה לאצירת אשפה, כולם בגבהים ובגדלים הנדרשים בידי הרשות המוסמכת על פי דין לאותו ענין;

(ז) מדרגות וכבשים בלתי מקורים, המשמשים כיציאת חירום ובלבד שהמגרש הגובל בצד הכבש או המדרגות אינו מיועד למגורים;

(ח) כבש גישה לחניה בבנין העיקרי, בבנינים המיועדים לתעשייה או למסחר, ובלבד שהמגרש הגובל בצד הכבש אינו מיועד למגרש מגורים, או למבנה ציבור, אכסון, או משרדים;

(ט) הקמת בנין או חלק מבנין במידות העולות על אלה הקבועות בפרט 4.09 בתוספת השניה לתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), תש"ל-1970, למעט הפריטים המפורטים בתקנה זו;

(י) בית שימוש נגיש, מעלון בלא פיר או הרחבת יחידת אכסון כדי להפכה ליחידת אכסון מיוחדת המוקמים לצורך ביצוע התאמת נגישות במקום ציבורי קיים או בבנין קיים המשמש למגורים; לעניין זה, "יחידת אכסון מיוחדת" – כהגדרתה בפרט 8.180 לתוספת השניה לתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), תש"ל-1970;

תק' תשע"ג-2012

(2) בניית שני בנינים צמודים על שני מגרשים גובלים, בהסכמת הבעלים, לא תהווה סטיה ניכרת מתכנית ובלבד שהקירות של שני הבנינים הבנויים על הגבול המשותף חופפים.

(ב) ראה מוסד תכנון כי בתחומי מגרש שבו נמצא מקום ציבורי קיים שהוא בנין (להלן –

תק' תשע"ג-2012

מגרש), אין פתרון להסדרת נגישות לאדם עם מוגבלות ממדרכה או שביל ציבוריים (להלן – מדרכה) לתוך המגרש, רשאי הוא, לצורך ביצוע התאמת נגישות לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות בקשר למגרש, להתיר להקים במדרכה אחד מאלה, והקמה כאמור לא תהווה סטיה ניכרת מתכנית:

(1) כבש אשר –

- (א) לא יחרוג יותר מ-1.5 מטרים מעבר לקו הרחוב ובלבד שישאר במדרכה מעבר חופשי שרוחבו לא יפחת מ-1.6 מטרים ובכלל זה שפת המדרכה;
- (ב) הפרש הגובה בין הנקודה הגבוהה על פניו לכל אורכו בתחומי המדרכה, ביחס לפני מדרכה, לא יעלה על 75 סנטימטרים;
- (2) לא ניתן לאפשר נגישות אדם עם מוגבלות באמצעות כבש כאמור בפסקה (1) או שלא ניתן להקימו, יתיר מוסד תכנון הקמת מעלון משופע אשר –
- (א) בעת שהוא פועל יישמר מעבר חופשי של 1.1 מטרים לאורך המדרכה;
- (ב) ימצאו אמצעים שיוחזרו את הציבור שמצוי במדרכה, באופן חזותי וקולי, מפני המעלון המשופע בעת שהוא פתוח או נע בתחום המדרכה;
- בפסקה זו, "מעלון משופע" – משטח הרמה חשמלי המותקן דרך קבע, ומסלול תנועתו משופע למישור הרצפה.

5. במגרש פלוגי שרוחבו בקו מקביל לחזיתו של המגרש קטן יותר מאשר הרוחב הרגיל של המגרשים בסביבה –

- (1) תוגדל החריגה המפורטת בתקנה 2(6)(א) באחוזים שבהם קטן רוחב המגרש בקו המקביל האמור מהרוחב הרגיל של המגרשים בסביבתו, ובלבד שהמרווח הצדדי לא יהיה פחות משמונה עשיריות מהמרווח הצדדי שנקבע בתכנית;
- (2) תוגדל החריגה המפורטת בתקנה 2(6)(ב) באחוזים שבהם קטן רוחב המגרש בקו המקביל האמור מהרוחב הרגיל של המגרשים בסביבתו, ובלבד שבצד אחד של המגרש לא יהיה המרחק מהגבול הצדדי של המגרש פחות מ-2.70 מטרים.

6. (א) אין בתקנות אלה כדי לחייב מוסד תכנון לאשר מתן חיתור לשימוש חורג או מתן הקלה מתכנית, אם אין בהם סטיה ניכרת מהוראות התכנית.

- (ב) בבוא מוסד תכנון לדרון בבקשה להקלה שעניינה ביצוע התאמת נגישות במקום ציבורי קיים לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, ייתן מוסד תכנון משקל ראוי למטרות החוק האמור, לחובות המוטלות על החייב בביצוע נגישות ולהתאמות הנדרשות למימושן.

7. תקנות התכנון והבניה (סטיה ניכרת מתכנית), תשכ"ז-1967 – בטלות.

8. (א) תחילתן של תקנות אלה 30 ימים מיום פרסומן.

- (ב) תקנות אלה יחולו על בקשה להיתר שהוגשה ביום תחילתן או לאחריו, ועל בקשה להיתר שהוגשה ערב תחילתן של תקנות אלה יחולו הוראות תקנות התכנון והבניה (סטיה ניכרת מתכנית), תשכ"ז-1967.

9. (א) על אף האמור בתקנות 2 ו-3 יראו לגבי תכנית שהופקדה עד יום כ"ט בתמוז תשמ"ט (1 באוגוסט 1989) – כסטיה ניכרת, הגדלת שטח הרצפה הכולל המותר לפי התכנית, באחוזים משטח המגרש, העולה על 6%, בתוספת –

2.5% - לכל קומה נוסף על מספר הקומות המותר לפי התכנית, ולא יותר מ-5%;

5% - אם מספר הקומות בבנין או גובה הבנין מחייב התקנת מעלית ולא קיימת מעלית בבנין במועד הגשת הבקשה להקלה ובתכנית החלה לא קיימות זכויות בניה להקמת מעלית ובלבד שלא תותר תוספת של יותר מ-5%.

- (ב) על אף האמור בתקנת משנה (א) לגבי תכנית שהופקדה עד יום כ"ט בתמוז תשמ"ט (1 באוגוסט 1989) –

(1) לא יראו כסטיה ניכרת מתכנית כאמור הגדלת שטח הרצפה שנתקיימו בה התנאים המפורטים בתקנה 3;

הגדלת סטיה

שמירת סמכויות מוסד תכנון
תק' תשע"ג-2012
תק' תשע"ג-2012

ביטול

תחילה ותחולה

הוראת מעבר

(2) בהקלה המתירה בניה על מגרש ששטחו קטן מהשטח המזערי המותר לפי תכנית, לא יראו כסטיה ניכרת גם סטיה העולה על האמור בתקנת משנה (א) בשיעור היחס שבו קטן שטחו של המגרש מהשטח המזערי האמור, ובלבד שהסטיה אינה עולה על מכפלת הסטיה המפורטת בתקנת משנה (א) ב-1.2.

(ג) תקנה 2(8) לא תחול על היתר בניה מכוחה של תכנית שתחילתה בין יום א' בתשרי תשנ"ז (14 בספטמבר 1996) לכ"ט באלול תשס"ב (6 בספטמבר 2002) כל עוד לא חלפו חמש שנים ממועד תחילת תוקפה; בהיתר בניה כאמור בתקנת משנה זו ניתן יהיה להתיר בהקלה, הוספה של עד קומה מפולשת אחת ועוד שתי קומות מעל למספר הקומות המותר לפי התכנית וכן קומה הנבנית מתחת לקומת הקרקע שאינה מכסה יותר משני שלישים משטח הבנין אם שיפוע המגרש בירידה מהרחוב אינו עולה על 25%.

(ד) תקנה 2(16) לא תחול על שימוש חורג על פי היתר שניתן לפני יום י"ט באדר א' תשנ"ב (23 בפברואר 1992), לגבי בנין או חלק ממנו שהיו קיימים אותה שעה; דין הארכת תוקפו של היתר לשימוש חורג כאמור, בלא הרחבת היקפו, אף אם נעשתה אחרי תחילתן של תקנות אלה, כדין היתר לשימוש חורג שניתן לפני תחילתן.

אליהו ישי
שר הפנים

ג' באייר תשס"ב (15 באפריל 2002)

[הודעה למנויים על עריכה ושינויים במסמכי פסיקה, חקיקה ועוד באתר נבו - הקש כאן](#)