

א. כללי –

תיקון 139 לחוק התכנון והבניה (להלן - **תיקון 139 או התיקון**), עוסק בעיקרו בחלופה לתמ"א 38 (להלן - **החלופה**), זאת בהמשך להחלטות המועצה הארצית על פקיעת התמ"א לאור הקשיים הכרוכים בה. החלופה שנקבעה בחוק מרחיבה את סמכויות הוועדות המקומיות לאשר, במסגרת תכנית בסמכותן, העצמות זכויות בהיקפים משתנים (במסלול הריסה לעומת מסלול חיזוק), במגרשים שבהם מצוי מבנה הטעון חיזוק מפני רעידות אדמה. בנוסף, העצמות הזכויות הינה תוך מתן אפשרות לעירוב שימושים סחירים וציבוריים. מסלול נוסף שנקבע בתיקון (בין בחיזוק בין בהריסה), הינו הוספת שטחי הבניה כולם או חלקם, במגרשים אחרים.

נושאים מהותיים נוספים שנכללו בתיקון הנוגעים לחלופה הינם כללים לחבות בהיטלי השבחה על תכניות כאמור, ומתן אפשרות לאחד את הליך התכנון והרישוי (תכנית לרישוי מהיר) בהתאם לתקנות שיקבעו לעניין זה.

בנוסף, נכללו בתיקון זה מספר נושאים נוספים:

- תיקון לסעיף 64(ב), לעניין מהותה ואופייה של תכנית כוללת להתחדשות עירונית – מה נדרש לבחון במסגרתה, מה נדרש לקבוע בה ומה לא ניתן לקבוע בה, ומה הנפקות של אישור תכנית כאמור על סמכות הוועדה המקומית. לעניין זה, ראו להלן סעיף י"ז(1).
- תיקון לסעיף 147(א), בו נקבע כי הסמכות לתת הקלה מתכנית שאישרה הוועדה המקומית, מוגבלת למה שניתן להתיר בתכנית בסמכות הוועדה מקומית. לעניין זה, ראו להלן סעיף י"ז(2).
- תיקון לסעיף 152(ב), לעניין סמכות ועדת הערר להורות כי למרות שהוגש ערר על החלטתה ליתן היתר מכוח תכנית שאושרה לפי סימן ד', אין הצדקה לעכב את מתן ההיתר, כולו או חלקו. בנוסף, תיקון זה מסמיך את השר להרחיב בתקנות סמכות זו לעררים על היתרים מכוח תכניות אחרות. לעניין זה, ראו להלן סעיף י"ז(3).
- תיקון עקיף לחוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה), התשס"ח-2008, שעניינו החלת ההסדרים הקניינים למימוש מיזמי חיזוק או הריסה ובנייה בבתים משותפים הטעונים חיזוק, גם על היתרים מכוח תכניות בהתאם לחלופה.

תיקון 139 הינו תיקון מורכב ועמוס בפרטים. מטרתו של מסמך זה הינה להבהיר את הוראות התיקון ולתת מענה מרוכז, ככל הניתן, לשאלות רבות¹, שבחלקן כבר הופנו למינהל התכנון.

ב. מבנה הסעיפים –

עיקרי ההסדר נקבעו בסעיף 62א ובסימן ד' על סעיפיו השונים - סעיפים 70א עד 70ט (להלן - **הסימן**).

בסעיף 62א(א) נקבעו המסלולים השונים, תוך הפניה לסעיפים הרלוונטים בסעיפים 70א עד 70ד², לפי העניין. בהתאם, את ארבע הפסקאות שנקבעו בסעיף 62א(א)(21) עד (24), שבהן נקבעו ארבעת המסלולים השונים, יש לקרוא יחד עם ההוראות המשלימות בסעיפים 70א עד 70ד, לפי העניין, ועם ההוראות הכלליות שבסימן ד' כולו.

בסעיף 62א(ד)(1א) נקבע היחס בין הסמכויות החדשות שמעניק התיקון לבין הקבוע בתכנית כוללת. ראו פירוט להלן במסמך זה בסעיף י"ב.

בסעיף 62א(1) נקבעו הוראות מהותיות נוספות, שיחולו לאחר אישורה של תכנית כוללת להתחדשות עירונית. ראו פירוט להלן בסעיף י"ג.

¹ מסמך זה, מבטא את עמדת מינהל התכנון ואת הפרשנות המשפטית של הלשכה המשפטית במינהל התכנון להוראות החוק.
² סעיף 62א לחוק הינו הסעיף שבו רוכזו ונקבעו כלל סמכויות הוועדות המקומיות לסוגיהן בנוגע לקידום תכניות בסמכותן. עם זאת, במסגרת התיקון, בסעיף זה נקבעו המסלולים השונים (בסעיף 62א(א)(21)-(24)), תוך הפניה לסעיפים משלימים בסימן ד', לצד קביעת הוראות נוספות דוגמת היחס לכוללנית או לתכנית כללית להתחדשות עירונית. טכניקה חקיקתית זו נבחרה בעיקר כדי להימנע מלהכביד ולסרב עוד יותר את סעיף 62א, המורכב גם כך, בכל הפרטים הנוגעים לסמכויות החדשות.

בסעיף 145א נקבעו עיקרי ההסדר לתכנית לרישוי מהיר ראו להלן בסעיף ט"ו. פירוט ההסדר ייקבע בתקנות שיפורסמו ויכנסו לתוקף בחודשים הקרובים.

בסעיף 19(ב)(10)(א) לתוספת השלישית לחוק נקבעו ההסדרים הנוגעים להיטל השבחה. ראו פירוט להלן בסעיף ט"ז.

ג. תנאי סף – קיומו של מבנה הטעון חיזוק – סעיף 70א

תנאי סף לתחולתה של החלופה הינו קיומו של מגרש שבו מצוי מבנה הטעון חיזוק, כפי שהוגדר בסעיף 70א

"מבנה הטעון חיזוק" – בנין הנמצא במגרש המיועד לפי תכנית גם למגורים, ש-70% לפחות משטח הבנייה הכולל הקיים שלו משמש כדין למגורים, ובכלל זה לשטחי שירות למגורים, ושמתקיימים בו כל אלה:

(1) מתקיים בו אחד מאלה:

(א) ניתן היתר לבנייתו לפני יום י"ב בטבת התש"ם (1 בינואר 1980);

(ב) ניתן היתר לבנייתו בין יום י"ב בטבת התש"ם (1 בינואר 1980) ליום ז' בטבת התשמ"ה (31 בדצמבר 1984), וניתנה חוות דעת מהנדס מבנים כהגדרתו בסעיף 1266ג כי לא נבנה בהתאם לתקן לעמידות מבנים ברעידות אדמה כנוסחו במועד מתן ההיתר;

(2) לא בוצעו בו, לפי היתר, עבודות לחיזוק המבנה לפי תקן לעמידות מבנים ברעידות אדמה כנוסחו במועד מתן ההיתר;

(3) הוא בן שתי קומות מעל פני הקרקע לפחות, ויש בו ארבע יחידות דיור שנבנו לפי היתר לפחות; לעניין זה, תובא בחשבון קומת עמודים, אך לא תובא בחשבון קומה עליונה ששטחה פחות ממחצית שטחה של הקומה שמתחתיה;

1. בהתאם לאמור ברישא של ההגדרה, נדרשים שני תנאים מצטברים:

התנאי הראשון מתייחס למגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק – נדרש שהמגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק יהיה מיועד לפי תכנית מפורטת גם למגורים³.

התנאי השני מתייחס למבנה עצמו הטעון חיזוק – נדרש שלפחות 70% משטחי הבנייה הקיימים כדן, משמשים למגורים לפי ההיתר. לעניין זה, נכללים שטחי שירות שנועדו לשרת את דירות המגורים שבמגרש, ובכלל זה שטחי חנייה, מחסנים ועוד. יובהר כי ככל ומתקיים תנאי זה, כך שלפחות 70% משטחי הבנייה הקיימים כדן לפי היתר, נועדו לשמש למגורים ולשטחי שירות למגורים לפי ההיתר, הרי שסך כל שטחי הבנייה שהותרו במגרש מעל הקרקע, לרבות שטחי בניה שלא משמשים למגורים, מהווים את הבסיס לתוספת שטחי הבניה לפי החלופות השונות שיפורטו להלן.

2. **בפסקה (1) להגדרה, נקבע תנאי סף נוסף שעוסק במועד הוצאת ההיתר למבנה הטעון חיזוק:** פסקת משנה (א) תואמת למועד שנקבע לעניין זה בתמ"א 38 – מתן ההיתר למבנה לפני יום 1.1.80. במצבים אלה, אין צורך בחוות דעת מהנדס לפיה המבנה המקורי לא נבנה בהתאם לתקן עמידות מבנים מפני רעידות אדמה (להלן - **התקן או תקן 413**).

לעומת זאת, פסקת משנה (ב) מהווה הרחבה לעומת תמ"א 38, ועניינה באפשרות להחלת החלופה גם על קבוצת מבנים נוספת, שהיתר לבנייתם ניתן בין 1.1.80 ועד 31.12.84, וזאת בכפוף לחוות דעת מהנדס מבנים לפיה המבנה לא נבנה בהתאם לתקן כנוסחו בעת מתן ההיתר. יובהר כי החלופה לא חלה על מבנים שההיתר לבנייתם ניתן לאחר יום 31.12.84, אף אם ניתנה חוות דעת מהנדס לפיה המבנה לא נבנה בהתאם לתקן.

עוד יובהר לעניין זה, כי תוספות בניה שבוצעו לאחר בניית המבנה המקורי, בכל מועד שהוא, אינן משפיעות על תנאי סף זה ואין בהן כדי לאיין את תחולת החלופה על המבנה, זאת בכפוף לכך שלא בוצעו

³ יוער כי אין צורך שהמגרש יהיה מיועד למגורים בלבד או בעיקר למגורים. יובהר לעניין זה, כי ככלל, המונח בחוק "מגרש המיועד למגורים", משמעותו מגרש המיועד למגורים בלבד או בעיקר למגורים (דוגמת חזית מסחרית וכיו"ב), כך שמגרשים שהותרו בהם שימושים אחרים שאינם למגורים בהיקף שאינו טפל וזניח, אינם נחשבים מגרש המיועד למגורים. אך לעניינו, נכתב בכוונת מכוון בחוק "מגרש המיועד גם למגורים", כך שתנאי זה מתקיים גם במגרשים ביעוד כפול או ביעוד מעורב. לעומת זאת, אם המגרש לא מיועד גם למגורים לפי התכנית, הרי שתנאי זה לא מתקיים והמגרש אינו עומד בתנאי הסף, זאת גם אם קיים מבנה שמשמש למגורים כדן לפי היתר לשימוש חורג מתכנית, שכן המגרש לא מיועד לפי **תכנית** למגורים.

במבנה עבודות לחיזוק המבנה אגב תוספת הבניה⁴. לעניין הכללת שטחי הבניה שנוספו במסגרת תוספות הבניה, כביסס לחישוב תוספת שטחי הבניה האפשרית לפי החלופה, ראו להלן.

3. **תנאי סף נוסף נקבע בפסקה (2) להגדרה:** מבנה שבוצעו בו עבודות לחיזוק מפני רעידות אדמה, יוחרג מהחלופה. תנאי זה, שתכליתו ברורה מאלה, ייבחן לפי ההיתרים שניתנו למבנה - ככל שאלה כוללים הוראות לעניין חיזוק המבנה הקיים (בהתאם לתקן שהיה תקף לעת הוצאת ההיתר), וההיתר מומש, חזקה שעבודות החיזוק שפורטו בהיתר אכן בוצעו, ולכן המבנה יוחרג מהחלופה. יובהר כי אין חשיבות לשאלה מכוח איזו תכנית הוצא ההיתר לעבודות חיזוק המבנה, אם מכוח תמ"א 38, תכנית שאושרה לפי סעיף 23 לתמ"א 38 או כל תכנית אחרת, אם במסגרת תוספות בניה, או עבודות חיזוק ללא תוספות בניה, שכן עם תחילתן בפועל של עבודות לחיזוק המבנה לפי היתר במבנה הטעון חיזוק, יוחרג המבנה מתחולת החלופה.

4. **תנאי הסף האחרון הנוגע להגדרת מבנה הטעון חיזוק, נקבע בפסקה (3) להגדרה:** בתנאי זה נקבע כי מדובר במבנה בן שתי קומות לפחות אשר מצויות מעל פני הקרקע, שבו לפחות ארבע יחידות דיור. לעניין קומות עמודים (מפולשת בחלקה או במלואה), הובהר כי תבוא במניין הקומות כאמור. לעניין קומה חלקית עליונה, הובהר כי תיחשב כקומה, רק אם שטחה לפחות מחצית משטח הקומה שתחתיה. מנין הקומות ויחידות הדיור כאמור נספר לפי הבנוי בפועל, בהתאם להיתר בניה⁵. יובהר כי תנאים אלה, לעניין מספר הקומות או יחידות הדיור, אינם צריכים להתקיים במבנה המקורי (שניתן לו היתר לפני 1980 או 1984, לפי העניין), שכן הם מתייחסים למצבו הנוכחי של המבנה הקיים הטעון חיזוק. כך, החלופה חלה גם אם המבנה המקורי לא כלל שתי קומות או ארבע יחידות דיור, אך במצבו הנוכחי הוא עומד בתנאים אלה לפי היתר מאוחר שניתן לתוספת בניה או יחידות דיור⁶.

כאמור, מכלול התנאים הנזכרים, שנקבעו בהגדרת "מבנה הטעון חיזוק", מהווים תנאי סף לתחולת החלופה. בהתאם, רק ככל שקיים במגרש מבנה הטעון חיזוק שעונה על כל התנאים הנזכרים, יש לבחון את המסלול הרצוי מבין ארבעת המסלולים שנקבעו בסעיף 62א(א) (21) עד (24) ושיפורטו בסעיפים 70 עד 70ה, שיפורטו להלן, ולהגיש לוועדה המקומית תכנית בהתאם.

ד. המסלולים השונים –

- **מסלול הריסה ובנייה מחדש – סעיף 70ב**
- **מסלול הריסה ובנייה מחדש והוספת שטחי בניה במגרש אחר – סעיף 70ג**
- **מסלול חיזוק – סעיף 70ד**
- **מסלול חיזוק והוספת שטחי בניה במגרש אחר – סעיף 70ה**

יובהר, כי סעיפים 70ב עד 70ה, שבהם נקבעו המסלולים כאמור, עוסקים בעיקר בשטחי הבניה שרשאית ועדה מקומית לאשר במסגרת תכנית בסמכותה בכל אחד מהמסלולים (כמו כן, הסעיפים עוסקים בהוספת שימושים לצורכי ציבור בהתאם למסלול שנבחר, ובמצבים מסוימים שיפורטו להלן אף בשינוי יעוד לשטח ציבורי פתוח).

נוסף על כך, במסגרת תכנית לפי כל אחד מהמסלולים, רשאית ועדה מקומית לאשר נושאים רבים נוספים בהתאם לסמכויותיה לפי סעיף 62א על פסקאותיו השונות. כך למשל, היא רשאית לאשר קומות נוספות לפי סעיף 62א(א)(4), להוסיף יח"ד לפי סעיף 62א(א)(8), לשנות קווי בנין לפי פסקה (4), להרחיב דרכים לפי פסקה (2), לקבוע הוראות לעניין או"ח לפי פסקה (1), להוסיף חזית מסחרית לפי פסקה (11) ועוד.

⁴ הבדיקה האם אגב תוספת הבניה בוצעו עבודות לחיזוק המבנה - תיבחן לפי היתר הבניה שניתן לתוספת, כפי שיפורט בסעיף 3 בסמוך. יצוין, כי לעניין תחולת החלופה, אין חשיבות לשאלה האם הייתה חובה לחיזוק המבנה כולו אגב תוספת הבניה ואם לאו, שכן גם אם הייתה חובה כאמור, אך זו לא פורטה במסמכי ההיתר, כך שעבודות החיזוק לא בוצעו, יש תחולה לחלופה.

⁵ אין צורך שהקומות או יחידות הדיור הקיימות כאמור, ייקבעו בתכנית, ודי בזה שהן הותרו כדין לפי היתר, אף אם הוא ניתן בהקלה בסטייה מתכנית.

⁶ האמור נכון אף במצבים שבהם תוספות הבניה אינן באות בחשבון לעניין חישוב היקף התוספת לפי החלופה, זאת אם תוספת הבניה מומשה אחרי התאריך 18.5.2005. כאמור בסעיף 70ב(1)(ב) לחוק, שכן ההוראה בסעיף הנוכח הינה רק לעניין חישוב שטח הבניה הקיים במבנה הטעון חיזוק, ולא לעניין עצם הגדרת המבנה כמבנה הטעון חיזוק.

בהתאם, יש לקרוא את סמכויות הוועדה המקומית לפי סימן זה יחד עם מכלול סמכויותיה לפי סעיף 62א, כסמכויות מצטברות, למעט אם נקבע במפורש אחרת (דוגמת ההוראה לעניין היקף שטחי הבניה המרביים במגרש, כפי שיפורט להלן).

ה. מסלול הריסה ובנייה מחדש – סעיף 70ב:

70ב. (א) בתכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול הריסה ובנייה מחדש רשאית הוועדה המקומית לכלול אחד או יותר מהנושאים האלה:

(1) הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק (בסעיף זה – המגרש), מעל פני הקרקע, ובלבד שהשטח הכולל המותר לבנייה במגרש אחרי הגדלתו לפי פסקה זו ולפי כל תכנית, מעל פני הקרקע, לא יעלה על 400% משטח הבנייה הכולל הקיים של המבנה הטעון חיזוק, מעל פני הקרקע (בסעיף זה – שיעור הגדלת השטח הכולל); לעניין פסקה זו –

(א) שטח הבנייה לשם בניית מרחב מוגן ייכלל במסגרת ההגדלה של השטח הכולל המותר לבנייה;

(ב) בחישוב שטח הבנייה הכולל הקיים של המבנה הטעון חיזוק לא תובא בחשבון תוספת בנייה למבנה שניתן היתר לבנייתה אחרי יום ט' באייר התשס"ה (18 במאי 2005);

(2) הוספת שטחי שירות לשטחים למטרות עיקריות המותרים לבנייה במגרש לפי תכנית, ובלבד שמתקיימים כל אלה:

(א) שטחי השירות נועדו לשרת את השטחים למטרות עיקריות לפי התכנית והם יהיו בקומות תת-קרקעיות;

(ב) סך שטחי השירות סך שטחי השירות אחרי ההוספה לפי פסקה זו ולפי כל תכנית, לא יעלה על פי שלושה משטח המגרש⁷;

(3) הוספת שימושים נוספים לצורכי ציבור במגרש וכן הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה לשם השימושים הנוספים כאמור, נוסף על ההגדלה לפי פסקאות (1) ו-(2), ובלבד שהשטח הכולל המותר לבנייה לשם השימושים הנוספים כאמור לא יעלה על 10% מסך השטח הכולל המותר לבנייה במגרש, מעל פני הקרקע, לאחר הגדלתו לפי הפסקאות האמורות; בפסקה זו, "צורכי ציבור" – גן ילדים לרבות מעון יום לגיל הרך, בית תפילה, מרפאה ומרכז קהילתי שכונתי וכן שימושים לצורכי חינוך, רווחה, דת ותרבות ומוסדות קהילתיים כפי שיקבע, בצו, שר הפנים; בצו כאמור רשאי שר הפנים לקבוע שימושים שונים למגרש אחד או לכמה מגרשים כמשמעותם בסעיף קטן (1)(2);

(4) קביעת הוראות לעניין חניה, אף בסטייה מהוראות לפי חוק זה, מתכנית מיתאר מקומית או מתכנית מפורטת לעניין חניה.

(ב) אושרה תכנית כאמור בסעיף קטן (א) –

(1) לא תאושר לפי סעיף 62א(א) או (1א), באותה תכנית או בתכנית אחרת, הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש, מעל פני הקרקע, מעבר לאמור בסעיף קטן (1)(א);

(2) לא תאושר לפי סעיף 62א(א), באותה תכנית או בתכנית אחרת, הוספת שטחי שירות מעבר לאמור בסעיף קטן (א)(2)⁸.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (1)(א) –

(1) בתכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול הריסה ובנייה מחדש הכוללת לפחות שלושה מגרשים גובלים, שבכל אחד מהם נמצא מבנה הטעון חיזוק, ונקבע בה כי יהיה ניתן לממש רק בדרך של הריסת כל המבנים האמורים ובנייתם מחדש והיא כוללת הוראות איחוד וחלוקה לפי סימן ז' לגבי אותם מגרשים לפחות, רשאית הוועדה המקומית לקבוע אחד או יותר מאלה:

(א) שיעור הגדלת השטח הכולל בכל המגרשים יהיה עד 500% משטח הבנייה הכולל הקיים, מעל פני הקרקע, של המבנים הטעונים חיזוק בכל המגרשים כאמור;

(ב) בשטח המגרשים כאמור – שינוי ייעוד לשטח ציבורי פתוח;

(2) שר הפנים, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, רשאי לקבוע בצו, בהתחשב בין השאר בערכי הקרקע במרחב התכנון ובמידת הסיכון להתרחשות רעידות אדמה, כי לעניין מרחב תכנון מקומי, כולו או חלקו, יחול אחד או יותר מאלה:

(א) שיעור הגדלת השטח הכולל במגרש יהיה עד 450%, 500% או 550%;

(ב) שטח הבנייה לשם בניית מרחב מוגן לא ייכלל במסגרת ההגדלה של השטח הכולל המותר לבנייה.

בסעיף זה הוסדרו סמכויות הוועדה המקומית במסלול הריסה ובנייה מחדש.

⁷ כך הוא הנוסח בס"ח. בחלק מהנוסחים שפורסמו, נפלה טעות בפסקה זו.

⁸ כך הוא הנוסח בס"ח. בחלק מהנוסחים שפורסמו, נפלה טעות בפסקה זו.

ס"ק (א) - פסקאות (1) ו-(2): פסקאות אלו עוסקות בהיקף שטחי הבניה הסחירים שרשאית הוועדה המקומית להוסיף בתכנית בסמכותה במגרש שבו מצוי מבנה הטעון חיזוק, מעל הקרקע או בתת הקרקע. במסלול זה ניתן להגדיל את שטחי הבניה הסחירים מעל הקרקע, בשיעור של עד פי ארבעה מהשטחים הקיימים **כדין** מעל הקרקע⁹, במבנה הטעון חיזוק. השטח שהוגדל, כאמור, יכלול את כלל השטח הכולל המותר לבניה עבור המטרות הסחירות, לרבות שטחי שירות ובכלל זה ממ"ד או ממ"ק¹⁰. כך לדוגמה, מבנה הטעון חיזוק כהגדרתו בסעיף 70א, שקיימים בו כדין 300 ממ"ר מעל פני הקרקע, רשאית הוועדה המקומית לאשר במסגרת תכנית במסלול זה עד 1200 ממ"ר מעל הקרקע, שיכללו בתוכם את כל שטחי השירות הנדרשים מעל הקרקע כולל ממ"ד או ממ"ק. יובהר, כי היקף מרבי זה – עד פי ארבעה משטחי הבניה הקיימים כדין מעל הקרקע, כולל גם שטחי בניה מאושרים שלא מומשו.

כך לדוגמה, אם קיים במגרש שטח בנוי כדין כאמור בשיעור של 500 ממ"ר, ובנוסף קיימת תכנית מאושרת שמאפשרת להוסיף במגרש עוד 500 ממ"ר, הרי שסך כל שטחי הבניה שניתן להתיר במגרש בתכנית לפי סעיף זה הינם 2000 ממ"ר (פי ארבעה מהשטח הבנוי הקיים), קרי תוספת של 1000 ממ"ר על המצב הקיים והמאושר. קביעה זו עולה מפורשות מהוראת החוק – "ובלבד שהשטח הכולל... אחרי הגדלתו לפי פסקה זו **ולפי כל תכנית**, מעל פני הקרקע לא יעלה על 400%...". משמעות הוראה זו כוונה במפורש גם לתכניות עבר שלא מומשו, ובכלל זה כמובן גם לתמ"א 38.¹¹

הוראה מהותית נוספת לעניין חישוב שטחי הבניה הקיימים שיהוו את הבסיס לחישוב ההגדלה לפי סעיף זה, נקבעה בסעיף קטן (א)(1)(ב), לפיה במסגרת חישוב שטחי הבניה הקיימים כאמור, לא יובאו בחשבון שטחי בניה שנוספו מכח היתר שניתן לאחר יום 18.5.2005.¹²

נוסף על הגדלת שטחי הבניה מעל הקרקע כאמור, במסלול זה רשאית הוועדה המקומית להגדיל גם את שטחי הבניה בתת הקרקע¹³, בהיקף של עד פי שלושה משטח המגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, ובלבד ששטחי הבניה בתת הקרקע ישמשו למטרות שירות בלבד וישרתו את השטחים העיקריים במגרש. אולם, כמפורט בהמשך, ועדה מקומית עצמאית תוכל לאשר שטחי בניה בתת הקרקע החורגים מהגבלה זו.

ס"ק (א)(3): הסעיף עוסק בהוספת שימושים לצורכי ציבור והוספת שטחי בניה נוספים לשם שימושים אלה. לעניין זה נקבע כי היקף תוספת שטחי הבניה לצורכי ציבור, לא יעלה על 10% מהשטח הכולל המותר לבניה במגרש מעל הקרקע¹⁴, לפי התכנית החדשה לפי סעיף זה. רשימת צורכי הציבור שרשאית הוועדה המקומית לקבוע במסלול זה הוגדרה בסעיף והיא כוללת – גן ילדים לרבות מעון יום לגיל הרך, בית תפילה, מרפאה ומרכז קהילתי שכונתי. לשר הפנים ניתנה סמכות לקבוע בצו צורכי ציבור נוספים לעניין מסלול זה, ובלבד שמדובר בצורכי חינוך, רווחה, דת ותרבות ומוסדות קהילתיים.

⁹ בכל הסימן, אין משמעות לשטחי בניה שהוקמו שלא כדין. למרות שלא נכללה הוראה מפורשת בעניין זה, הדברים ברורים ומתחייבים מאליהם, בהתאם לעקרונות החוק, ובכלל זה לעניין סעיף 197, הפקעות, היטל השבחה ועוד. לעניין שטחי בניה בתת הקרקע, ככל שקיימים כדין, הרי שאלה לא יובאו בחשבון בבסיס שטחי הבניה הקיימים לצורך חישוב המכפיל כאמור.

¹⁰ כאמור, השטח הכולל המותר לבניה במגרש, מעל הקרקע, לאחר הגדלתו לפי סעיף זה, יכלול את כל שטחי הבניה במגרש מעל הקרקע, לרבות שטחי שירות ובכלל זה שטחי שירות לטובת ממ"ד או ממ"ק.

עם זאת, לעניין מרפסות הבולטות מקירותי החיצוניים של הבניין, הרי שבהתאם לקבוע בהוראת המעבר לתקנות חישוב שטחים (תקנה 2(ב)), יחולו הוראות אלה:

(1) גזוזטרה ששטחה עד 14 מטרים רבועים לא תבוא במניין השטח המותר לבנייה, ובלבד ששטחן הכולל של כל הגזוזטרות בבניין לא יעלה על 12 מטרים רבועים כפול מספר הדירות בבניין;
(2) עלה שטחן של גזוזטרות כלשהן על האמור בפסקה (1), יבוא השטח העודף במניין השטח העיקרי המותר לבנייה;

בהתאם להוראה זו, ולהוראה שנקבעה שם בתקנת משנה (ד) בנוגע לתכנית בסמכות מקומית, שטחים כאמור אינם נחשבים כשטח מותר לבנייה, ועל כן שטחים למטרות מרפסות כאמור ובהיקף שנקבע בהוראת המעבר הנזכרת, לא ייכללו במכסת שטחי הבניה לפי החלופה, וניתן לאשרם בנוסף למכסה שנקבעה בסעיף, מכח התקנות הנזכרות. שאלה נפרדת קשורה לחבות בהיטל השבחה על שטחי בניה כאמור, ובכלל זה האם שיעור רבע ההשבחה שנקבע על תכנית לפי החלופה יחול גם על שטחים למרפסות כאמור, אך הדיון בשאלה זו חורג ממטרת מסמך זה.

¹¹ בשונה מנוסחם של פסקאות אחרות שבסעיף 62א, העוסקות בסמכות הוועדה המקומית להגדיל בתכנית שבסמכותה את השטח הכולל המותר לבנייה, הניסוח בחלופה הוא אחר. רוב הפסקאות בסעיף 62א נוקטות בלשון של הגדלה בשיעור שלא יעלה על אחוז משטח המגרש או מהשטח הכולל המותר לבניה במגרש מכוח תכנית שאישרה ועדה מחוזית. לעומת זאת, החלופה נוקטת גישה של הצבת רף מקסימאלי הנגזר מהשטח הבנוי בלבד, ולא קשר לגודל המגרש או להיקף שטחי הבניה שאושרו בעבר במגרש, כך "שהשטח הכולל המותר לבנייה במגרש אחרי הגדלתו לפי פסקה זו ולפי כל תכנית" לא יעלה על פי ארבעה משטחי הבניה הקיימים כדין מעל הקרקע.

¹² מועד זה נקבע, בשל כך שבמועד זה אושרה למתן תוקף תמ"א 38, בה הובהרה מפורשות החובה לחיזוק מבנים אגב תוספות בנייה. מכל מקום, וכפי שהובהר לעיל, גם תוספת בניה מאוחרת למועד זה, איננה שוללת את תחולת החלופה, והיא אף עשויה לתרום להיתור של המבנה מבנה הטעון חיזוק כהגדרתו בסעיף 70א, למעט לעניין שטחי הבניה שנוספו במסגרת תוספת הבניה, שלא יובאו בחשבון כאמור.

¹³ שטחי בניה שהותרו בתת הקרקע בהתאם לסמכות זו, לא ניתן להעלותם אל מעל הקרקע במסגרת הקלה. ראו לעניין זה את שנקבע בסעיף 147(א) כפי שתוקן במסגרת תיקון 139 ואת דברי ההסבר לתיקון זה להלן בסעיף 2(2) במסמך זה.

¹⁴ יוער, כי את שטחי הבניה שישמשו לצורך הציבורי, כולם או חלקם, ניתן למקם גם בתת הקרקע, אך ההיקף המרבי של שטחי הציבור הינו 10% מסך שטחי הבניה מעל הקרקע.

יובהר, כי סמכות זו – הוספת שימושים ושטחי בניה לצורכי ציבור – עוסקת בהיבטים תכנוניים בלבד, והיא איננה עוסקת בהיבטים הקנייניים, ובכלל זה באופן העברת החלק הציבורי לידי הרשות המקומית, היבטים הקשורים לעלויות הבניה של החלק הציבורי ומשמעותם לעניין היטל השבחה ועוד¹⁵.

ס"ק (א)4): הסעיף מקנה לוועדה המקומית סמכות לסטות מתקן החניה במסגרת תכנית במסלול זה.¹⁶

ס"ק (ב)1): מטרת סעיף קטן זה הינה לוודא שהיקף שטחי הבניה המרביים מעל הקרקע כפי שנקבעו בס"ק (א) הינם הגבול העליון להוספת השטחים, ולא ניתן להוסיף עליהם במסגרת תכנית בסמכות ועדה מקומית לפי סעיף 62א(א) או (א1), בין במסגרת אותה תכנית שאושרה לפי סעיף זה, ובין במסגרת תכנית מאוחרת לה¹⁷.

עם זאת, המגבלה כאמור חלה רק על תכנית בסמכות מקומית לפי סעיף 62א(א) או (א1), והיא לא חלה על תכנית בסמכות ועדה מקומית עצמאית מיוחדת לפי סעיף 62א(א2), או תכנית בסמכות ועדה מקומית עצמאית התואמת לתכנית כוללת לפי סעיף 62א(ג) ו-(ד). במצבים אלו, מובן כי תכנית לפי הסעיפים הנזכרים איננה מוגבלת לעד פי ארבעה משטחי הבניה הקיימים כאמור בפסקה זו¹⁸.

ס"ק (ב)2): הסעיף עוסק באותו עניין ומתייחס לשטחי שירות בתת הקרקע. משמעותה של ההוראה שנקבעה בו הינה, כי שטחי השירות שניתן להתיר בתת הקרקע לפי סעיף זה – ניתן להתיר עד פי 3 משטח המגרש כאמור בסעיף קטן (א)2), ולא ניתן להוסיף על שיעור זה שטחי שירות נוספים בתת הקרקע לפי סעיף 62א(א) ובכלל זה לפי פסקה (15) שבו. עם זאת, מגבלה זו לא חלה על ועדה מקומית עצמאית, שכן זו מוסמכת להוסיף שטחים בתת הקרקע ללא מגבלה בהתאם לסעיף 62א(א1)8), או בהתאם לתכנית כוללת לפי סעיפים קטנים (ג) ו-(ד) שם.

ס"ק (ג)1): הסעיף מתייחס לתכנית, לפי סעיף זה, שכוללת לפחות 3 מגרשים גובלים¹⁹, שבכל אחד מהם מצוי מבנה הטעון חיזוק, ושנקבע בה כי לא ניתן לממשה באופן חלקי אלא על דרך הריסת כל המבנים האמורים, ושהיא כוללת הוראות איחוד וחלוקה לפחות לעניין המגרשים הנזכרים. במצב זה, שבו מתוכננת חטיבת קרקע משמעותית יותר, השיעור המרבי של השטח הכולל המותר לבניה שניתן לאשר בתכנית לפי סעיף זה מעל הקרקע, הינו עד פי 5 משטחי הבניה הקיימים כדין מעל הקרקע (לעומת עד פי 4 במגרש בודד). מטרתה של הוראה זו הינה לתמרץ את קידומן של תכניות החלות על 3 מגרשים לפחות, וזאת לאור היתרון המובנה הכרוך בתכנון חטיבת קרקע גדולה יותר, בפרט במגרשים בנויים.

במצבים אלה, החישוב יעשה בנפרד עבור כל מגרש שבו יש מבנה הטעון חיזוק, תוך הכפלה פי 5 של שטחי הבניה הקיימים בו כדין מעל הקרקע. הסכום שמתקבל בכל המגרשים יחד הינו הרף המרבי שרשאית הוועדה לאשר במתחם, במגרשים החדשים, כולם או חלקם, לפי שיקול דעת הוועדה המקומית.

עוד יובהר, כי הוועדה המקומית רשאית לכלול מגרשים נוספים במסגרת תכנית כאמור²⁰, אף אם אין בהם מבנה הטעון חיזוק, ולהוסיף בהם שטחי בניה נוספים, בהתאם לסמכויות הנתונות לה להוספת שטחי בניה במגרשים אלה, ואף לאחדם עם המגרשים האחרים שבהם קיימים מבנים הטעונים חיזוק. בנוסף, ככל שהתכנית חלה על שלושה מגרשים לפחות כאמור, ניתנה לוועדה מקומית סמכות לשנות את ייעוד שטחם של המגרשים הנזכרים לשטח ציבורי פתוח. גם סמכות זו באה לעודד תכנון איכותי יותר, על חטיבת קרקע משמעותית, על דרך העצמת שטחי הבניה תוך מתן מענה לצורכי הציבור באמצעות קביעת שצ"פ.

¹⁵ נושאים אלה הוצע להסדיר במסגרת הצעת החוק, יחד עם החלופה (קומה ציבורית), אך לבסוף חלק זה פוצל ויקודם בנפרד.
¹⁶ יוער, כי סמכות זו כוונה לצמצום מקומות החניה לעומת הקבוע בתקן החניה (לפי תקנות החניה או לפי תכנית שעניינה תקן חניה), ולא להגדלת מקומות החניה לעומת התקן. עם זאת, הסמכות לא נוסחה במפורש כך, בעיקר בשל הרצון להיצמד לנוסח זהה שקיים בחוק כבר מתיקון 101, בסעיפים 62א(א)14) ו-14(א)2) לחוק.

¹⁷ המגבלה כאמור, חלה רק אם תכנית לפי סעיף זה, אישרה את ההיקף המרבי לפי הסעיף. במצב זה, כל הגדלה של השטח הכולל המותר לבניה, לפי סעיף 62א(א) או (א1), איננה בסמכות מקומית (ללא הגבלת זמן), אך ככל שבתכנית לפי סעיף זה, אושר פחות מההיקף המרבי שניתן לאשר לפי סעיף זה, ניתן במסגרת תכנית אחרת בסמכות הוועדה המקומית לאשר תוספת של שטחי בניה, עד להיקף המרבי שניתן היה לאשר בתכנית לפי סעיף זה (עם זאת, מובן כי ההסדרים לעניין הפטור החלקי מהיטל השבחה, לא יחולו על התכנית השנייה, ככל שכבר מומשה התכנית הראשונה והמבנה הטעון חיזוק נהרס או חוזק).

¹⁸ אך הפטור החלקי לעניין היטל השבחה בהתאם להסדרים שנקבעו בתוספת השלישית בתיקון 139 (עיקרי ההסדר יפורטו להלן בסעיף טז'), יחול רק על היקף שטחי הבניה שניתן היה להתיר לפי סימן זה.

¹⁹ המונח "גובלים" לא הוגדר במסגרת תיקון 139. דומה, שהפרשנות שניתנה למונח זה בסעיף 197, יפה אף לעניינו.

²⁰ בין אם התכנית חלה על מגרש אחד ובין אם על שלושה מגרשים גובלים כאמור. כך גם לעניין כל המסלולים הנזכרים בסימן ד', מובן כי אין מניעה לאשר תכנית שחלה על מספר מגרשים שבהם מצויים מבנים הטעונים חיזוק, ואף על מספר מגרשים שאין בהם מבנים כאמור, ואף לאחדם ולקבוע במגרשים המאוחדים הוראות תכנוניות בהתאם לסמכות הוועדה המקומית. עם זאת, שטחי הבניה שניתן להתיר במגרש המאוחד, יהיו בהתאם לשטחי הבניה שרשאית הוועדה המקומית להתיר במגרשים הקיימים, שיחושבו בכל מגרש בנפרד, בהתאם לסמכויות לפי סעיף 62א וסימן זה.

- ס"ק (ג)2):** הסעיף מקנה לשר הפנים סמכות לקבוע בצו, בהתחשב בין השאר בערכי הקרקע במרחב התכנון המקומי ובמידת הסיכון לרעידת אדמה, כי במרחב תכנון מקומי, כולו או חלקו, שיעור הגדלת שטחי הבניה מעל הקרקע יהיה גבוה יותר מעד פי 4 כאמור בס"ק (א)1), באחת או יותר מהדרכים הבאות:
- (1) קביעה כי השיעור המרבי להגדלת שטחי הבניה, במקום עד פי 4 מהשטח הקיים הבנוי, יעמוד על אחת מהמדרגות הבאות: (א) 4.5 (ב) 5 (ג) 5.5²¹.
- (2) קביעה כי שטחי הבניה לצורך בניית מרחב מוגן (דירתי או קומתי), לא יכללו במסגרת שטחי הבניה המרביים, אלא יהיו בנוסף להם.

יובהר כי שר הפנים יכול לעשות שימוש בשתי הסמכויות הנזכרות גם יחד, ולקבוע למשל שבמרחב תכנון פלוני, כולו או חלקו, השיעור המרבי להגדלת שטחי הבניה יעמוד על פי 5.5 מהשטח הקיים הבנוי, ובנוסף ששטחי הבניה לצורך מרחב מוגן לא יכללו במסגרת ההגדלה כאמור, אלא יהיו בנוסף.

מטרתו של סעיף זה הינה לאפשר לשר, לפי שיקול דעתו, לקבוע כלי נוסף לקידום תכניות לחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה באזורי הסיכון, במרחבי תכנון שבהם ערכי הקרקע נמוכים ואין היתכנות למימוש תכניות ברף שקבע המחוקק.

יודגש לעניין מסלול זה, כמו גם לעניין המסלולים האחרים בסימן זה, כי הסמכות שניתנה לוועדה מקומית בסעיף זה או בסימן זה, איננה כוללת סמכות לשנות ייעודים או להוסיף שימושים²². בהתאם, על שטחי הבניה שיתווספו במסגרת תכנית לפי סעיף זה, או לפי סימן זה, יחולו הוראות התכנית המפורטת שחלה במגרש כפי שהן²³.

ו. מסלול הריסה ובנייה מחדש והוספת שטחי בניה במגרש אחר – סעיף 70א

70א. (א) תבנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול הריסה והוספת שטחי בנייה במגרש אחר רשאית הוועדה המקומית לכלול אחד או יותר מהנושאים האלה:

(1) (א) הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש שלא נמצא בו המבנה הטעון חיזוק (בסעיף זה – המגרש האחר), מעל פני הקרקע, ובלבד ששיעור ההגדלה במגרש האחר לא יעלה על 300% משטח הבניה הכולל הקיים של המבנה הטעון חיזוק, מעל פני הקרקע, ויהיה ביחס סביר לעלויות לביצוע העבודות במבנה הטעון חיזוק כפי שיפורטו בתכנית; לעניין פסקת משנה זו יחולו הוראות פסקאות משנה (א) ו-1 (ב) של סעיף 70ב(א)2); כוללה התכנית כמה מגרשים שבהם מבנים הטעונים חיזוק או כמה מגרשים אחרים, לא יעלה שיעור הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה לפי פסקת משנה זו, בכל המגרשים האחרים יחד, על 300% משטח הבניה הכולל הקיים, מעל פני הקרקע, של כל המבנים הטעונים חיזוק כאמור;

(ב) הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש האחר וכן הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק, ובלבד שמתקיימים כל אלה:

(1) סך ההגדלה בשני המגרשים לא יעלה על השיעור האמור בפסקת משנה (א) ויחולו לעניין זה פסקאות משנה (א) ו-1 (ב) של סעיף 70ב(א)1);

(2) במגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק שיעור השטח הכולל המותר לבנייה לאחר הגדלתו לפי פסקת משנה זו ולפי כל תכנית אחרת, מעל פני הקרקע, לא יעלה על 400% משטח הבניה הכולל הקיים של המבנה הטעון חיזוק, מעל פני הקרקע, בניכוי השטח שהוגדל לפי פסקת משנה זו במגרש האחר;

(2) הוספת שטחי שירות לשטחים למטרות עיקריות המותרים לבנייה, במגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק, לפי תכנית, ובלבד שמתקיימים כל אלה:

(א) שטחי השירות נועדו לשרת את השטחים למטרות עיקריות לפי התכנית, והם יהיו בקומות תת-קרקעיות;

²¹ יובהר, כי ככל ושר הפנים יעשה שימוש בסמכותו זו, הרי שההסדר שנקבע בתוספת השלישית לעניין היטל השבחה (ככלל, רבע ההשבחה), יחול על כלל שטחי הבניה שיקבעו בצו כאמור, בהתאם להסדר המפורט שנקבע בתוספת, ללא שינוי, שכן הפטור החלקי שנקבע שם, אינו מוגבל ל-400% או ל-200%, אלא להיקף שטחי הבניה לפי החלופות בסימן זה, לרבות במסגרת צו, ככל שיינתן.

²² למעט אם סמכותו ניתנה במפורש לוועדה המקומית בסימן זה או בסעיף 62א, דוגמת הוספת שימושים לצורך ציבור בהתאם לקבוע בסימן זה, או שינוי יעוד לש"פ ב-3 מגרשים גובלים בהתאם לקבוע בסעיף 70א, או קביעת חזית מסחרית לפי סעיף 62א(11) וכיו"ב.

²³ כך גם אם היעוד שנקבע בתכנית המפורטת החלה על המגרש, הינו יעוד מעורב, לדוגמה ש-20% משטחי הבניה במגרש ישמשו למסחר, הרי שהוראה זו תחול גם על שטחי הבניה שנוספו לפי סעיף זה או סימן זה.

(ב) סך כל שטחי השירות אחרי ההוספה לפי פסקה זו ולפי כל תכנית, לא יעלה על פי שלושה משטח המגרש;

(א) הוספת שימושים נוספים לצורכי ציבור במגרש האחר וכן הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה באותו מגרש לשם השימושים הנוספים כאמור, נוסף על ההגדלה לפי פסקה (1), ובלבד שהשטח הכולל המותר לבנייה לשם השימושים הנוספים כאמור, במגרש האחר, לא יעלה על 10% מסך השטח שנוסף לשטח הכולל המותר לבנייה לפי הפסקה האמורה באותו מגרש, מעל פני הקרקע; בפסקת משנה זו, "צורכי ציבור" – במגרש אחר שאין בו מבנה קיים – כהגדרתם בסעיף 70(א)(3), ובמגרש שיש בו מבנה קיים – כהגדרתם בסעיף 70(א)(2);

(ב) הוספת שימושים לצורכי ציבור במגרש האחר ובמגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק וכן הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה באותם מגרשים לשם השימושים הנוספים כאמור, ובלבד ששיעור ההגדלה בשני המגרשים לא יעלה על השיעור האמור בפסקת משנה (א); בפסקת משנה זו, "צורכי ציבור" – במגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק – כהגדרתם בסעיף 70(א)(3), ובמגרש אחר – כהגדרתם בפסקת משנה (א);

(4) קביעת הוראות לעניין חניה במגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק אף בסטייה מהוראות לפי חוק זה, תכנית מיתאר מקומית או תכנית מפורטת לעניין חניה.

(1) (ב) אושרה לגבי המגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק, תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול הריסה ובנייה לפי סעיף 70ב, לא תאושר תכנית לפי סעיף זה באותו מגרש, אלא אם כן התכנית שאושרה לפי אותו סעיף תבוטל או שייקבע בתכנית שתאושר לפי סעיף זה כי לא ניתן לממשה יחד עם התכנית שאושרה לפי סעיף 70ב;

(2) אושרה לגבי המגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק תכנית לפי סעיף זה, לא תאושר תכנית לפי סעיף 70ב לגבי אותו מגרש, אלא אם כן התכנית שאושרה תבוטל לפי סעיף זה או שייקבע בתכנית שתאושר לפי אותו סעיף כי לא ניתן לממשה יחד עם התכנית שאושרה לפי סעיף זה;

(3) אושרה תכנית כאמור בסעיף קטן (א), לא תאושר לפי סעיף 62א(א) או (א1), באותה תכנית או בתכנית אחרת, הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק, מעל פני הקרקע, מעבר לאמור בסעיף קטן (א)(1)(ב)(2);

(4) אושרה תכנית כאמור בסעיף קטן (א), לא תאושר לפי סעיף 62א(א) באותה תכנית או בתכנית אחרת, הוספת שטחי שירות במגרש שבו נמצא מבנה הטעון חיזוק מעבר לאמור בסעיף קטן (א)(2).

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א)(1), שר הפנים, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, רשאי לקבוע בצו, בהתחשב בין השאר בערכי הקרקע, במרחב התכנון ובמידת הסיכון להתרחשות רעידות אדמה, כי לעניין מרחב תכנון מקומי, כולו או חלקו, יחול אחד או יותר מאלה:

(1) שיעור הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה כמשמעותו בסעיף קטן (א)(1) יהיה עד 350%, 400% או 450%;

(2) שטח הבנייה לשם בניית מרחב מוגן לא ייכלל במסגרת ההגדלה של השטח הכולל המותר לבנייה.

סעיף זה עוסק אף הוא בתכנית שעניינה הריסת המבנה הטעון חיזוק ובנייתו מחדש, אך בשונה מהסעיף הקודם, מטרתו לאפשר לוועדה המקומית להוסיף את שטחי הבניה כאמור בסעיף 70ב לא רק במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, אלא גם במגרש אחר במרחב התכנון המקומי, או לחלק את תוספת שטחי הבניה האמורים כך שחלקם יאושרו במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק וחלקם במגרש אחר במרחב התכנון המקומי שאין בו מבנה הטעון חיזוק (להלן - **המגרש האחר או המגרשים האחרים**).

דרך זו נחוצה, שעה שיש קושי לאשר את שטחי הבניה הנוספים בהיקף הנדרש מבחינה כלכלית, עבור מימוש הריסת המבנה הטעון חיזוק ובנייתו מחדש במגרש עצמו. במצבים אלה, אפשר המחוקק לוועדה המקומית לאשר את שטחי הבניה (עד פי 3 משטחי הבניה הקיימים כדין במבנה הטעון חיזוק) גם במגרש או במגרשים אחרים, תוך התניית מימושו בהריסת המבנה הטעון חיזוק ובנייתו מחדש.

יובהר כי אין המדובר ב'ניוד זכויות' מהמגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק למגרש האחר, שכן שטחי הבניה שניתן להתיר במגרש האחר מעולם לא אושרו במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק ואינם 'מועברים' ממנו למגרש האחר, אלא מדובר במתן סמכות לוועדה המקומית במסגרת תכנית לפי סעיף זה, לאשר תוספת שטחי בניה (בהיקף שנגזר משטחי הבניה הקיימים במבנה הטעון חיזוק)²⁴, לצורך עידוד ומימון חיזוק המבנה בדרך של הריסה, גם במגרשים אחרים, תוך התניית מימושם בהריסה ובנייה מחדש של המבנה הטעון חיזוק.

²⁴ שכן ככל שהיקף שטחי הבניה במבנה הטעון חיזוק גבוה יותר, נדרשים כתמריץ, יותר שטחי בניה למימון ההריסה והבניה מחדש.

עוד יובהר, כי תכנית לפי סעיף זה (או תכנית לפי סעיף 70ה), יכול שתכלול שני מגרשים (המגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק והמגרש האחר כאמור), אף אם אינם סמוכים ואף אם אין ביניהם כל זיקה תכנונית. במצבים אלה, מובן כי שני המגרשים אינם מתחם אחד לאיחוד וחלוקה, וההיבטים הקניינים ככל שידרשו, יוסדרו במסגרת הסכמית לבר תכנונית²⁵.

ס"ק (א)1: הוראות סעיף זה, בעיקרן, עוקבות אחר ההוראות שנקבעו בסעיף הקודם (סעיף 70ב), בשינויים המחויבים. יובהר כי סעיף זה קובע מכפלה של עד פי שלושה משטחי הבניה הקיימים במגרש בו מצוי המבנה הטעון חיזוק (לעומת פי ארבעה בסעיף הקודם), אך למעשה מדובר בתוספת בשיעור זהה לקבוע בסעיף הקודם, שכן בסעיף הקודם התוספת שנקבעה כללה את שטחי הבניה הקיימים, כך שגם שם מדובר למעשה בתוספת של עד 300%.

מגבלה מהותית נוספת, שנקבעה בסעיף זה, מורה כי תוספת שטחי הבניה במגרש האחר (עד פי שלושה כאמור), **תהיה ביחס סביר**²⁶ לעלויות הכרוכות בביצוע העבודות במבנה הטעון חיזוק, כפי שנקבעו בתכנית. הגיונה של הוראה זו ברור. תוספת שטחי בניה במגרש אחר²⁷, למטרת מימון חיזוק מבנה הטעון חיזוק המצוי במגרש אחר, מוצדקת רק במידה הנדרשת לתמרוץ כאמור ולא מעבר לכך. כלומר, התוספת במגרש האחר - עד 300% מהשטח הבנוי הקיים במבנה הטעון חיזוק מהווה את הגבול העליון לעניין תוספת הזכויות, אולם יוכלו להיות מצבים בהם השטח המקסימאלי שניתן יהיה להוסיף במגרש האחר, יהיה נמוך מהאמור, זאת אם היחס הסביר של העלויות הכרוכות בביצוע העבודות כאמור יהיה קטן מהיקף שטחי הבניה השווה ל-300% כאמור.

כפי שנקבע בהגדרת "תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול הריסה והוספת שטחי בנייה במגרש אחר" שבסעיף 70א, מימוש שטחי הבניה במגרש האחר, מותנה בהריסת המבנה הטעון חיזוק ובנייתו מחדש. בהתאם, יש לכלול הוראה מפורשת כאמור בתכנית²⁸.

בנוסף, בתכנית לפי סעיף זה, ניתן לכלול מספר מגרשים שבהם מצויים מבנים הטעונים חיזוק המיועדים להריסה ולבניה מחדש, ולסכום את שטחי הבניה הקיימים בהם כדין מעל הקרקע. סכום זה, שמתקבל במכפלה של 3, הינו התוספת המרבית שניתן לאשר לפי סעיף זה. תוספת זו ניתנת לאישור במגרש אחר אחד או במספר מגרשים אחרים, עם תוספת שטחי בניה במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק שיהרס או ללא תוספת, ובלבד שסך כל תוספת הבניה מכוח סעיף זה, לא יעלו על פי 3 מהקיים במבנה (או המבנים) הטעון חיזוק²⁹, ושהתוספת תהיה ביחס סביר למימון ההריסה והבניה מחדש במגרש (או במגרשים) שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק.

יובהר כי בעוד שהמגבלה שנקבעה בסעיף הקודם, לפיה שטחי הבניה במגרש בו מצוי מבנה הטעון חיזוק לא יעלו על פי ארבעה מהקיים נקבעה גם בסעיף זה, הרי שבכל הנוגע ל'מגרשים האחרים' כהגדרתם בסעיף זה, לא נקבעה המגבלה כאמור, כך שניתן לאשר בהם לפי סעיף זה את תוספת שטחי הבניה שנגזרת

²⁵ יובהר כי תכנית לפי סעיף זה, רק מסדירה את ההיבטים התכנוניים בשני המגרשים, תוך התניית מימוש שטחי הבניה במגרש האחר, בהריסת המבנה הטעון חיזוק ובנייתו מחדש. אך, אין בהתניה זו, כשלעצמה, כדי להשפיע על השאלה האם ניתן לקבוע כי שני המגרשים יכללו במתחם אחד לאו"ח, והמענה לשאלה זו ייבחן בהתאם למבחנים המקובלים בעניין זה.

²⁶ הוראה דומה נקבעה בסעיף 62א(1)(12) לחוק. יוער, כי מנגנון דומה, נקבע גם בסעיף 20א לתמ"א 38 (במסגרתו אף נדרשה חו"ד כלכלית), אך המנגנון שנקבע בסעיף זה שונה במספר היבטים. בהקשר זה, יצוין כי במסגרת הגשת תכנית לפי סעיף זה, נדרש מגיש התכנית לצרף למסמכי התכנית חוות דעת לפיה, התוספת המוצעת במגרש האחר הינה ביחס סביר כאמור. מוסד התכנון יתייחס לענין זה במסגרת החלטתו להפקיד את התכנית (ככלל, לאחר ששאלת היחס הסביר נבחנו גם על ידי שמאי מטעם מוסד התכנון).

²⁷ מטעם זה, הוראה בדבר יחס סביר לעלויות לא נקבעה בנוגע לתוספת שטחי הבניה במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק (בסעיף 70ב או בסעיף 70ד), כך ששם, רשאת הוועדה המקומית לפי שיקול דעתה וכלל שהתכנון מאפשר זאת, לאשר במגרש עד לגבול סמכותה, אף אם תוספת שטחי הבניה הינה מעבר לנדרש לצורך מימון עבודות החיזוק או ההריסה. עם זאת, מובן כי במסגרת שיקול דעה של הוועדה המקומית בדבר היקף התוספת, היא רשאית לשקול גם שיקולים כלכליים. ראו לעניין זה את שנקבע מפורשות בסעיף 70ט בדבר האפשרות לשקול גם שיקולים כלכליים.

²⁸ עם זאת, במסלול זה לא חלה ההוראה שנקבעה בסעיף 70ה לעניין מסלול חיזוק והוספת שטחי הבניה במגרש האחר, לפיה מימוש שטחי הבניה במגרש האחר, מותנה במתן תעודת גמר לעבודות שנקבעו בתכנית במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, כך שבמסלול זה של הריסה ותוספת שטחי הבניה במגרש האחר, ניתן להתנות היתר ותעודת גמר בתעודת גמר (ואת בדומה לפרשנות המקובלת להוראות התנייה אחרות שנקבעו בחוק. ראו' והשוו, בין השאר, בסעיף 62א(1)(11) ו(12)). שו"י זה, מקורו ברצון המחוקק לתמרץ לסיים את עבודות החיזוק, במסלול חיזוק, מוקדם ככל הניתן, בעיקר בשל כך שבמצב דברים הרגיל, הדיירים שוהים במבנה במשך ביצוע העבודות במסלול חיזוק, מה שלא מתקיים במסלול הריסה.

²⁹ כפי שנקבע מפורשות בסעיף, ככל שאושרו שטחי בנייה לא מנוצלים במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, הם יכללו במכסת ה-300%, כך שכלל תוספת שטחי הבניה, הן במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק והן במגרש או במגרשים האחרים (לפי סעיף זה), לא תעלה על 300% משטחי הבניה הקיימים במבנה הטעון חיזוק.

יוער, כי לאור ההוראה הנוספת, לפיה תוספת השטחים לפי סעיף זה כוללים ממ"ד (הן במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק המיועד להריסה והן במגרשים האחרים), הרי שיש לנכות את שטחי הבניה שנקבעו בתכנית לטובת ממ"ד או ממ"ק, במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, ממכסת ה-300% שניתן לאשר במגרשים האחרים, זאת בשל שטחי הבניה לטובת מרחב מוגן ואף אם לא מבוקשת תוספת של שטחי בניה במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק מעבר לשטחים לצורך ממ"ד או ממ"ק. כך, שלמעשה התוספת המרבית האפשרית במגרש האחר נמוכה מ-300% (בשל ההפחתה של שטחי הבניה לטובת מרחב מוגן במגרש המיועד להריסה). יוער כי תוצאה זו, זהה למעשה לקבוע בסעיף הקודם, שכן גם שם, התוספת כוללת שטחי בנייה לטובת מרחב מוגן, הן לדירות הקיימות (שיהרסו ויבנו מחדש) והן לדירות החדשות הנוספות. כל זאת, למעט אם נקבע אחרת בצו שרשאי שר הפנים לקבוע לפי ס' 70ג(2).

מהמבנה (או המבנים) הטעון חיזוק (עד פי שלושה מהקיים כאמור), ובנוסף שטחי בניה נוספים מכוח פסקאות אחרות שבסעיף 62א. העדר המגבלה במגרשים האחרים בעניין זה, קשורה ברצון לעודד וליצור תמריץ אמיתי בקידום תכניות לפי סעיף זה, כך שבמידת הצורך יאושרו שטחי הבניה במגרש אחר, שלא על חשבון שטחי הבניה שממילא ניתן היה לאשר במגרשים אלה, ללא כל קשר לחיזוק המבנה הטעון חיזוק.

ס"ק (א)2): סעיף זה חוזר למעשה על ההוראה שנקבעה בסעיף הקודם לעניין תוספת שטחי שירות בתת הקרקע, בשיעור של עד פי שלושה משטח המגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק. לעניין שטחי שירות בתת הקרקע במגרשים האחרים, יובהר כי לא ניתנה סמכות בסעיף זה להוספת שטחי שירות בתת הקרקע. בהתאם, האפשרות להוסיף שטחי שירות בתת הקרקע במגרש האחר, תיגזר מהסמכויות הקיימות לוועדה מקומית לפי סעיף 62א ביחס למגרשים אלה, וללא קשר לתוספת שטחי השירות בתת הקרקע במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק לפי סעיף זה, ככל שנוספו.

ס"ק (א)3): סעיף זה חוזר אף הוא על הוראות הסעיף הקודם, בשינויים המחויבים. לוועדה המקומית ניתנת הסמכות להוסיף שימושים לצורכי ציבור, הן במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, והן במגרש האחר שבו נוספו שטחי בניה לפי סעיף זה (תוך אבחנה בין סוגי צורכי הציבור שניתן להוסיף במגרש האחר ואבחנה בין מגרש פנוי לבין מגרש שמצוי בו מבנה³⁰). ניתנת גם הסמכות להוספת שטחי בניה לצורכי ציבור כאמור, ובלבד שהיקף השטחים המיועדים לצורכי ציבור, בכל מגרש, לא יעלו על 10% משטחי הבניה שנוספו במגרש מעל הקרקע לפי סעיף זה³¹.

ס"ק (א)4): סעיף זה הינו חזרה על ההוראה בסעיף הקודם לעניין האפשרות לסטות מתקן החניה. יוער כי סמכות זו נקבעה לגבי המגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק ולא לגבי המגרשים האחרים.

ס"ק (ב): מטרת סעיף זה הינה לוודא ששיעור הגדלת שטחי הבניה שקבע המחוקק בסעיף זה, הינו השיעור הסופי, ללא אפשרות לחרוג ממנו בכל דרך שהיא, במסגרת תכנית בסמכות ועדה מקומית לפי סעיף 62א(א) או (1א), ובכלל זה על דרך של אישור תכנית נוספת לחיזוק מבנים במסלול הריסה לפי הסעיף הקודם. פסקאות (3) ו-4(ב) שבסעיף זה, חוזרות על ההוראות שנקבעו בסעיף 70ב(ב), שהוסברו לעיל.

ס"ק (ג): סעיף זה הינו חזרה על סמכויות שר הפנים כפי שנקבעו בסעיף הקודם, בשינויים המחויבים. יוער כי ההוראה שנקבעה בסעיף הקודם לעניין שלושה מגרשים, לא נקבעה בסעיף זה, שכן במרבית המקרים, אין הצדקה או צורך לאשר שטחי בניה במגרשים אחרים, שעה שמדובר בתכנית שחלה על לפחות שלושה מגרשים גובלים.

לעניין מסלול זה, יודגש כי סמכותה של הוועדה המקומית להוסיף שטחי בניה במגרש האחר, תקפה גם אם לא מדובר במגרש המיועד למגורים, והיא תקפה בכל ייעוד. גם לעניין סעיף זה יובהר, כי לא ניתנה לוועדה המקומית סמכות לשנות ייעודים או להוסיף שימושים במגרש האחר (למעט לעניין הסמכות להוסיף שימושים לצורכי ציבור, כפי שנקבע בסעיף זה במפורש). לפיכך, ההוראות שיחולו על שטחי הבניה שנוספו במגרש האחר לפי סעיף זה, יהיו בהתאם לייעודים והשימושים שנקבעו בתכנית המפורטת החלה במגרש האחר³².

ז. מסלול עיבוי וחיזוק – סעיף 70ד

תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול חיזוק (חיקון מס' 139) תשפ"ב-2022

70ד. (א) בתכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול חיזוק רשאית הוועדה המקומית לכלול אחד או יותר מהנושאים האלה, בכפוף להוראות סעיף קטן (ב):

(1) הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק (בסעיף זה – המגרש), מעל פני הקרקע, ובלבד שהשטח הכולל המותר לבנייה במגרש אחרי הגדלתו לפי פסקה זו

³⁰ ככל שהמגרש האחר מיועד להריסה ובנייה מחדש (והמבנה המצוי בו איננו מבנה הטעון חיזוק כהגדרתו בסימן זה), חרף הקושי הלשוני, נכון יותר לבכר פרשנות תכליתית, לפיה מדובר במגרש שאין בו מבנה קיים כמשמעות מונח זה בס"ק זה, ולאפשר שם קביעת צורכי ציבור בדומה למגרש שאין בו מבנה. כך גם נלמד מההסדר שקבוע בסעיף 70ב במסלול הריסה ובנייה מחדש.

³¹ יוער, כי שיעור זה לא זהה לחלוטין לשיעור שנקבע בסעיף הקודם בנוגע לשיעור שטחי הבניה שניתן לאשר לצורכי ציבור במגרש הטעון חיזוק, שכן בסעיף הקודם השיעור הינו 10% מסך השטח הכולל המותר לבנייה במגרש לאחר הגדלתו, ואילו בסעיף זה השיעור נמוך יותר ועומד על 10% מהתוספת לפי סעיף זה. שוני זה, מקורו בעיקר ברצון לפשט את ניסוח ההוראות ולאחד את ההסדר עם המגרשים האחרים, שם היה הכרח לקבוע כי ה-10% יחושבו אך ורק מהתוספת לפי סעיף זה.

³² כך, גם אם התכנית המפורטת שחלה במגרש קבעה תמהיל שימושים במגרש, הרי שהוראות אלה יחולו על השטח הכולל המותר לבנייה, לאחר הגדלתו לפי פסקה זו.

ולפי כל תכנית, מעל פני הקרקע, לא יעלה על 200% משטח הבנייה הכולל הקיים של המבנה הטעון חיזוק, מעל פני הקרקע; לעניין פסקה זו יחולו הוראות פסקאות משנה (א) ו-(ב) של סעיף 70ב(א)(1) והוראות סעיף 70ב(ג)(2)(ב);

(2) הוספת שימושים נוספים לצורכי ציבור במגרש וכן הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה לשם השימושים הנוספים כאמור, נוסף על ההגדלה לפי פסקה (1), ובלבד שהשטח הכולל המותר לבנייה לשם השימושים הנוספים כאמור לא יעלה על 14% מסך כל השטח שנוסף לשטח הכולל המותר לבנייה לפי הפסקה האמורה; בפסקה זו, "צורכי ציבור" – גן ילדים לרבות מעון יום לגיל הרך;

(3) קביעת הוראות לעניין חניה אף בסטייה מהוראות לפי חוק זה, מתכנית מיתאר מקומית או תכנית מפורטת לעניין חניה.

(ב) (1) מגיש התכנית יגיש לוועדה המקומית, יחד עם התכנית, חוות דעת מאת מהנדס הוועדה המקומית שניתנה בתוך שלוש השנים שקדמו להגשת התכנית, ולפיה אף על פי שדרך כלל יש עדיפות לפעול לגבי המבנה הטעון חיזוק על פי תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול הריסה ובנייה מחדש או במסלול הריסה והוספת שטחי בנייה במגרש אחר, בנסיבות העניין יש הצדקה לפעול במסלול חיזוק, בהתחשב, בין השאר, במצבו של המבנה ובתקופה שחלפה ממועד הקמתו וכן במאפייני המבנה, המגרש וסביבתו, ובכלל זה בחשיבותם האדריכלית או ההיסטורית; חוות דעת המהנדס לפי פסקה זו תינתן בתוך שישים ימים ממועד פנייתו של מגיש התכנית למהנדס בבקשה לקבלת חוות דעת כאמור;

(2) מגיש התכנית יגיש למהנדס הוועדה, יחד עם התכנית, תוצאות סקר הנדסי שערך מהנדס מבנים כהגדרתו בסעיף 1266, הכולל חישוב הנדסי לגבי המבנה הטעון חיזוק לעניין עומסים אופקיים לפי תקן לעמידות מבנים ברעידות אדמה ולעניין עומסים אופקיים ואנכיים לפי הכללים המקובלים בענף הנדסת מבנים;

(3) נקבע בתכנית מרחב מוגן דירתי כמשמעותו לפי חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, לכל יחידת דיור, בשטח שלא יפחת מהשטח שקבע שר הביטחון לפי החוק האמור או מרחב מוגן קומתי כמשמעותו לפי אותו חוק, אלא אם כן ניתן פטור לעניין זה לפי אותו חוק;

(4) בתכנית ייקבע כי לא יינתן היתר מכוחה לביצוע עבודות שאינן טעונות בקרת תוכן במכון בקרה לפי סעיף 145(ב3) או בקרת ביצוע במכון בקרה לפי סעיף 157ג, אלא אם כן מהנדס הוועדה אישר בכתב כי התנאים בהיתר עומדים בדרישות התקן לעמידות מבנים ברעידות אדמה; לשם מתן אישור כאמור, מהנדס הוועדה רשאי להסתייע בחוות דעת מהנדס מבנים כהגדרתו בסעיף 1266ג, שאינה מטעם מגיש הבקשה להיתר או מי מטעמו;

(5) שר הפנים יקבע הוראות לעניין חובת פיקוח נוסף מטעם מגיש הבקשה להיתר או מי מטעמו, על ביצוע עבודות שאינן טעונות בקרת ביצוע במכון בקרה לפי סעיף 157ג, בהתאם להיתר שניתן מכוח תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול חיזוק, כדי להבטיח כי עם השלמת ביצוע העבודות לפי ההיתר המבנה יהיה עמיד מפני רעידת אדמה בהתאם לתקן לעמידות מבנים ברעידות אדמה.

(ג) אושרה תכנית לפי סעיף זה, לא תאושר לפי סעיף 62א(א) או (א1), באותה תכנית או בתכנית אחרת, הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש, מעל פני הקרקע, מעבר לאמור בסעיף קטן (א)(1).

סעיף 70ד עוסק במסלול חיזוק המבנה שלא בדרך של הריסה ובנייה מחדש.

סעיף קטן (א)(1): סעיף זה עוסק בהיקף שטחי הבניה. לשם מתן תמריץ לעבודות החיזוק, הוסמכה הוועדה המקומית לאשר במסלול זה את הגדלת שטחי הבניה במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, עד כדי הכפלת שטחי הבניה הקיימים מעל הקרקע במבנה הטעון חיזוק. גם במסלול זה, השטח שהוגדל כאמור יכלול גם את כלל שטחי השירות (למטרות הסחירות) מעל הקרקע, לרבות שטחים לצורך ממ"ד או ממ"ק³³. בנוסף, ההוראה שנקבעה בסעיף 70ב(א)(1)(ב), לפיה לא יובאו בחשבון שטחי בניה שנוספו מכוח היתר שניתן לאחר יום 18.5.2005, חלה גם במסלול זה. זאת, לשם חישוב שטחי הבניה הקיימים שיהוו את הבסיס לחישוב ההגדלה לפי סעיף זה.

יוער כי בשונה ממסלול הריסה ובניה מחדש, הרי שבמסלול חיזוק לא ניתנה לוועדה המקומית סמכות לאשר שטחי שירות נוספים בתת הקרקע³⁴. עם זאת, הוועדה המקומית רשאית לאשר תוספת שטחי שירות כאמור בהתאם לסמכות שנקבעה לעניין זה בסעיף 62א(א)(15)³⁵, בנוסף על אישור הוספת שטחי הבניה מעל הקרקע לפי סעיף זה.

³³ גם שטחי בנייה לטובת מרחב מוגן (דירתי או קומתי) לטובת הדירות הקיימות, יכללו במכסת תוספת שטחי הבניה כאמור. לעניין מרפסות, ראו את שנכתב לעיל בהע"ש 10.

³⁴ בעיקר בשל כך, שנדירים המקרים שבהם מבוקש להוסיף שטחי בנייה בתת הקרקע, במסלול חיזוק. כך גם המורכבות ההנדסית הכרוכה בכך.

³⁵ בהיקף של שטח המגרש או כפל שטח התכנית, לפי הגדול. ככל שמדובר בוועדה מקומית עצמאית, הרי שהיא רשאית לאשר שטחי בנייה בתת הקרקע בהתאם לקבוע בסעיף 62א(א)(8).

סעיף קטן (א)(2): הסעיף עוסק בהוספת שימושים לצורכי ציבור והוספת שטחי בניה נוספים לשם שימושים אלה. לענין זה, נקבע כי היקף תוספת שטחי הבניה לצורכי ציבור, לא יעלה על 14% מסך כל השטח שנוסף לפי סעיף זה;

יובהר כי שיעור זה, נמוך מהשיעור שנקבע בסעיף 70 לענין מסלול הריסה, שכן שם מדובר על עד 10% מסך השטח הכולל המותר לבניה במגרש לאחר הגדלתו, ואילו כאן מדובר על עד 14% מהשטח שנוסף לפי סעיף זה³⁶ (ולא מסך השטח הכולל המותר לבניה במגרש לאחר הגדלתו לפי סעיף זה).

הצורך הציבורי שרשאית הוועדה המקומית לקבוע במסלול זה, הוגדר בסעיף והוא – גן ילדים לרבות מעון יום לגיל הרך, ושימוש זה בלבד. יובהר כי גם לענין מסלול זה, סמכות זו – הוספת שימושים ושטחי בניה לצורכי ציבור – עוסקת בהיבטים התכנוניים בלבד, והיא איננה עוסקת בהיבטים הקנייניים ובכלל זה באופן העברת החלק הציבורי לידי הרשות המקומית, היבטים הקשורים לעלויות הבניה של החלק הציבורי ומשמעותם לענין היטל השבחה, ועוד³⁷.

ס"ק (א)(3): הסעיף מקנה לוועדה המקומית סמכות לסטות מתקן החניה במסגרת תכנית במסלול זה³⁸.

סעיף קטן (ב): בסעיף זה נקבעו ארבעה תנאים נוספים שצריכים להתקיים במסלול זה:

- 1. התנאי הראשון נקבע בס"ק (ב)(1):** תנאי זה צריך להתקיים במועד הגשת התכנית לפי סעיף זה³⁹. התנאי מחייב לצרף למסמכי התכנית חוות דעת מאת מהנדס הוועדה המקומית בדבר ההצדקה לקדם במגרש תכנית במסלול חיזוק, למרות שככלל יש עדיפות ברורה למסלול הריסה. בסעיף זה נמנו השיקולים שבגינם ניתן לבסס הצדקה כאמור ובכללם גיל המבנה, מצבו או חשיבותו⁴⁰, אך יובהר כי אין מדובר ברשימה סגורה. על מנת שניתן יהיה לצרף את חוות הדעת יחד עם הגשת התכנית, קבע המחוקק כי מהנדס הוועדה המקומית ימסור למי שרשאי להגיש תכנית במגרש חוות דעת לענין סעיף זה, בתוך 60 ימים⁴¹ מעת שהתבקש על ידיו לעשות זאת⁴². חוות הדעת תקפה לשלוש שנים מיום נתינתה⁴³.
- 2. התנאי השני נקבע בס"ק (ב)(2):** גם תנאי זה צריך להתקיים במועד הגשת התכנית, והוא מחייב לצרף למסמכי התכנית תוצאות של סקר הנדסי שערך מהנדס מבנים⁴⁴. על הסקר לכלול חישוב הנדסי לגבי המבנה לענין עומסים אופקיים לפי התקן, ולענין עומסים אופקיים ואנכיים לפי הכללים המקובלים בענף הנדסת מבנים. תכליתה של הוראה זו הינה לזהות כשלים הנדסיים אחרים במבנה, וככל שאלו קיימים, לתת להם מענה במסגרת הוראות התכנית לפי סעיף זה.
- 3. התנאי השלישי נקבע בס"ק (ב)(3):** תנאי זה עניינו הכללת הוראה בתכנית עצמה, בדבר ממ"ד או ממ"ק במבנה הטעון חיזוק. ההוראה תקבע כי הממ"ד או הממ"ק ייבנו בשטח שלא יפחת מהשטח שנקבע לכך מכח חוק ההתגוננות, אלא אם ניתן פטור לפי החוק האמור⁴⁵.
- 4. התנאי הרביעי נקבע בס"ק (ב)(4):** תנאי זה עוסק בהכללת הוראה בתכנית עצמה, לפיה לא יינתן היתר מכוחה לביצוע עבודות שאינן טעונות בקרת תכן ובקרת ביצוע במכון בקרה, אלא אם מהנדס הוועדה המקומית אישר, בכתב, כי התנאים בהיתר עומדים בדרישות התקן לעמידות מבנים ברעידות אדמה.

³⁶ כך לדוגמה, אם השטח הקיים מעל הקרקע במבנה הטעון חיזוק הינו 400 מ"ר והוועדה המקומית הכפילה את שטחי הבניה מעל הקרקע ל-800 מ"ר לפי סעיף זה, הרי ששטח הבניה לטובת צורכי ציבור (גן ילדים או מעון לגיל הרך) שניתן לאשר במגרש לפי סעיף זה הינם 14% מ-400 שנוספו לפי סעיף זה (7% מסך השטח הכולל), כלומר 56 מ"ר בלבד. לעומת זאת, לענין סעיף 70, ככל שהוועדה המקומית אישרה מעל הקרקע פי 4 (1600 מ"ר), הרי שהיא רשאית לאשר עד 160 מ"ר (10% מסך כל השטח החדש שמוותר לבניה במגרש) לצורכי ציבור כהגדרתם שם.

³⁷ נושא אלה הוצע להסדיר במסגרת הצעת החוק, יחד עם החלופה (קומה ציבורית), אך לבסוף חלק זה פוצל מהצעת החוק ע"י הכנסת ויקודם בנפרד.

³⁸ ר"ה ע"ש 16 לעיל.

³⁹ לא ניתן לקלוט את התכנית, ללא חוות דעת כאמור.

⁴⁰ ככל שהמבנה ישן יותר, נדרשת הצדקה משמעותית יותר למסלול חיזוק לעומת הריסה.

⁴¹ ימים קלנדריים (לא ימי עבודה).

⁴² עם זאת, גם בחלוף מועד זה, לא ניתן להגיש תכנית לפי סעיף זה ללא חוות דעת מאת מהנדס הוועדה כאמור.

⁴³ יובהר כי המועד הקובע הינו מועד הגשת התכנית (קליטתה), כך שאם במועד זה טרם חלפו 3 שנים, התכנית הוגשה כדין ויתקיים בה דיון להפקדה. במסגרת הדיון, תוצג חוות דעת זו לפני הוועדה המקומית בהתאם לקבוע בסעיף 41(70), אף אם לעת הדיון חלפו 3 שנים ממועד נתינתה.

⁴⁴ כהגדרת מונח זה בסעיף 12266 ("מהנדס מבנים" – מהנדס רשוי הרשום במדור להנדסת מבנים בפנקס המהנדסים והאדריכלים כהגדרתו בחוק המהנדסים והאדריכלים).

⁴⁵ הוראה כאמור בדבר חובת קביעת הוראה בתכנית בדבר הקמת מרחב מוגן (להבדיל מהוראה שונה בדבר הכללת שטחי בניה לטובת ממ"ד במסכת שטחי הבניה מכוח סעיף 70 או 70א), לא נקבעה מפורשות במסלול הריסה, זאת בעיקר בשל כך שלחוספת ממ"ד (או ממ"ק), יש גם יתרון בהיבטי חיזוק המבנה הטעון חיזוק מפני רעידות אדמה. עם זאת, למעשה, גם בהריסה ובניה מחדש, המבנה החדש יכלול ממ"ד או ממ"ק, וא"כ ניתן פטור, זאת בהתאם לקבוע בחוק ההתגוננות ולפיו.

תכליתה של הוראה זו הינה להבטיח שביצוע העבודות לפי ההיתר ישיג את מטרתו, כך שלאחר ביצוע עבודות החיזוק המבנה יעמוד בתקן 413. לפיכך, ככל שהעבודות לפי ההיתר אינן טעונות בקרת תכן ובקרת ביצוע במכון בקרה⁴⁶, נדרש לקבוע בהוראות התכנית הוראה כי מתן היתר מכוחה מותנה בחו"ד מאת מהנדס הוועדה המקומית כאמור⁴⁷. לאור המורכבות הכרוכה בבדיקת בקרת התכן של מסמכי ההיתר בהתאם לתקן 413/3, הסדיר המחוקק את האפשרות כי מהנדס הוועדה המקומית יסתייע לשם חוות דעתו לפי סעיף זה, בחוות דעת מהנדס מבנים, ובלבד שאינה מטעם מגיש הבקשה להיתר או מי מטעמו.

5. **ההוראה שנקבעה בס"ק (ב)(5):** ההוראה עוסקת אף היא במצבים שבהם העבודות נשוא היתר שניתן מכח תכנית שאושרה לפי סעיף זה, אינן טעונות בקרת תכן ובקרת ביצוע במכון בקרה. ההוראה נקבעה בהמשך להוראה שנקבעה בס"ק (ב)(4) בדבר חוות דעת מהנדס הוועדה המקומית טרם הוצאת ההיתר. בהמשך להוראה זו, שעוסקת בבקרת התכן טרם מתן ההיתר באמצעות חוות דעת מאת מהנדס הוועדה המקומית, נדרש המחוקק גם לבקרה בשלב ביצוע העבודות. לעניין זה, נקבע כי שר הפנים יקבע בתקנות הוראות לעניין חובת פיקוח נוסף מטעם מגיש הבקשה להיתר או מי מטעמו, על ביצוע עבודות שאינן טעונות בקרת ביצוע במכון בקרה, ובהתאם להיתר שניתן מכוח תכנית לפי סעיף זה. זאת, על מנת להבטיח כי עם השלמת ביצוע העבודות לפי ההיתר, המבנה יהיה עמיד מפני רעידת אדמה בהתאם לתקן⁴⁸.

סעיף קטן (ג): בדומה להוראות שנקבעו בסעיפים הקודמים, גם מטרת סעיף זה הינה להבטיח שהתוספת המרבית של שטחי הבניה במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק לפי סעיף זה, הינה סופית והיא כוללת שטחי בניה לפי תכניות מאושרות שטרם מומשו, ולא ניתן להוסיף עליה שטחי בניה בהתאם לסמכויות שנקבעו בסעיף 62א(א) או 62א(1)⁴⁹, לא במסגרת אותה תכנית ואף לא במסגרת תכנית עתידית.

ח. מסלול חיזוק והוספת שטחי בניה במגרש אחר – סעיף 70

70. (א) בתכנית לעמידות מפני רעידת אדמה במסלול חיזוק והוספת שטחי בניה במגרש אחר רשאית הוועדה המקומית לכלול אחד או יותר מהנושאים האלה, בכפוף להוראות סעיף קטן (ב):

(1) (א) הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש שלא נמצא בו המבנה הטעון חיזוק (בסעיף זה – המגרש האחר), מעל פני הקרקע, ובלבד שהיקף ההגדלה במגרש האחר לא יעלה על 100% משטח הבנייה הכולל הקיים של המבנה הטעון חיזוק, מעל פני הקרקע, ויהיה ביחס סביר להיקף העלויות לביצוע העבודות במבנה הטעון חיזוק כפי שיפורטו בתכנית; לעניין פסקה זו יחולו הוראות פסקאות משנה (א) ו-(ב) של סעיף 70ב(א)(1); כללה התכנית כמה מגרשים שבהם מבנים הטעונים חיזוק או כמה מגרשים אחרים, לא יעלה ההיקף של הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה, לפי פסקה זו, בכל המגרשים האחרים יחד, על 100% מסך שטח הבנייה הכולל הקיים, מעל פני הקרקע, של כל המבנים הטעונים חיזוק כאמור;

(ב) הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש האחר וכן הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק, ובלבד שמתקיימים כל אלה:

(1) סך ההגדלה בשני המגרשים לא יעלה על השיעור האמור בפסקת משנה (א) ויחולו לעניין זה פסקאות משנה (א) ו-(ב) של סעיף 70ב(א)(1);

(2) במגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק השטח הכולל המותר לבנייה לאחר הגדלתו לפי פסקת משנה זו ולפי כל תכנית אחרת, מעל פני הקרקע, לא יעלה על 200% משטח הבנייה הכולל הקיים של המבנה הטעון חיזוק, מעל פני הקרקע, בניכוי השטח שהוגדל לפי פסקת משנה זו במגרש האחר;

(2) (א) הוספת שימושים נוספים לצורכי ציבור במגרש האחר וכן הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה באותו מגרש לשם השימושים הנוספים כאמור, נוסף על ההגדלה לפי פסקה (1), ובלבד שהשטח הכולל המותר לבנייה לשם השימושים הנוספים כאמור, במגרש האחר, לא יעלה על 14% מסך כל השטח שנוסף לשטח הכולל המותר לבנייה לפי הפסקה האמורה באותו מגרש, מעל פני הקרקע; בפסקת משנה זו, "צורכי ציבור" – במגרש אחר שאין בו מבנה קיים – כהגדרתם בסעיף 70ב(א)(3), ובמגרש שיש בו מבנה קיים – כהגדרתם בסעיף 70ב(א)(2);

⁴⁶ ככל שהעבודות טעונות בקרת תכן וביצוע במכון בקרה, הרי שמכון הבקרה הוא זה שיבצע את בקרת התכן טרם מתן ההיתר, כמו גם את בקרת הביצוע במהלך ביצוע העבודות וכתנאי למתן תעודת גמר בהתאם לקבוע בתקנות מכוני בקרה.

⁴⁷ לאור העובדה שסוגי העבודות שידרשו לבקרת תכן וביצוע, יכול וישתנה בין הדין בתכנית למועד הוצאת ההיתר, יש לקבוע בהוראות התכנית כי חוות דעת מהנדס הוועדה כתנאי למתן היתר, תידרש רק ככל שהעבודות לפי ההיתר לא יהיו טעונות בקרת תכן וביצוע במכון בקרה.

⁴⁸ עם זאת, אין צורך לכלול הוראה מעין זו בתכנית ואף ניתן לאשר תכנית לפי סעיף זה, ואף להוציא היתר מכוחה, אף אם טרם הותקנו תקנות כאמור.

⁴⁹ כפי שהובהר גם לעניין הסעיפים הקודמים, ככל שמדובר בוועדה מקומית עצמאית שיש לה תכנית כוללת, הרי שבהתאם לסמכויותיה לפי סעיף 62א(ג) ו-(ד), היא רשאית לאשר שטחי בניה בהתאם לקבוע בכוללת, אף בחריגה מהקבוע בסעיף זה.

(ב) הוספת שימושים לצורכי ציבור במגרש האחר ובמגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק, ובלבד שסך ההגדלה בשני המגרשים לא יעלה על השיעור האמור בפסקת משנה (א); בפסקת משנה זו, "צורכי ציבור" – במגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק – כהגדרתם בסעיף 70(א)(2), ובמגרש האחר – כהגדרתם בפסקת משנה (א);

(3) בתכנית שנקבעו בה הוראות לפי פסקה (1)(ב) – קביעת הוראות לעניין חניה במגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק, או בסטייה מההוראות לפי חוק, תכנית מיתאר מקומית או תכנית מפורטת לעניין חניה.

(ב) (1) לעניין תכנית הכוללת הוראות כאמור בסעיף קטן (א)(1)(ב) יחולו הוראות סעיף 70(ב)(1), (2) ו-(5), בשינויים המחויבים;

(2) נקבעו בתכנית הוראות כאמור בסעיף 70(ב)(3) ו-(4);

(3) נקבעה בתכנית הוראה שלפיה יהיה ניתן לממש את הבנייה או תוספת השימושים במגרש האחר, בהתאם להוראות סעיף קטן (א), רק לאחר קבלת תעודת גמר לעניין ביצוע העבודות שנקבעו בתכנית במבנה הטעון חיזוק.

(ג) (1) אושרה לגבי המגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק, תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול חיזוק לפי סעיף 70, לא תאושר תכנית לפי סעיף זה באותו מגרש, אלא אם כן התכנית שאושרה לפי אותו סעיף תבוטל או שייקבע בתכנית שתאושר לפי סעיף זה כי לא ניתן לממשה יחד עם התכנית שאושרה לפי סעיף 70;

(2) אושרה לגבי המגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק תכנית לפי סעיף זה, לא תאושר תכנית לפי סעיף 70 לגבי אותו מגרש, אלא אם כן התכנית שאושרה לפי סעיף זה תבוטל או שייקבע בתכנית שתאושר לפי סעיף 70 כי לא ניתן לממשה יחד עם התכנית שאושרה לפי סעיף זה;

(3) אושרה תכנית לפי סעיף קטן (א), לא תאושר לפי סעיף 62א(א) או (1א), באותה תכנית או בתכנית אחרת, הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק, מעל פני הקרקע, מעבר לאמור בסעיף קטן (א).

סעיף זה עוסק אף הוא בתכנית שעניינה חיזוק מבנה הטעון חיזוק שלא בדרך של הריסה ובניה מחדש, אך בשונה מהסעיף הקודם (ובדומה לסעיף 70 – מסלול הריסה והוספת שטחי בניה במגרש אחר), מטרתו לאפשר לוועדה המקומית לאשר את שטחי הבניה כאמור בסעיף 70, לא רק במגרש בו מצוי המבנה הטעון חיזוק, אלא במגרש אחר במרחב התכנון המקומי, או לחלק את שטחי הבניה האמורים כך שחלקם יאושרו במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, וחלקם במגרש אחר במרחב התכנון המקומי, שאין בו מבנה הטעון חיזוק.

דרך זו נדרשת, שעה שיש קושי לאשר את שטחי הבניה הנוספים בהיקף הנדרש מבחינה כלכלית, למימוש ביצוע עבודות החיזוק במגרש עצמו. במצבים אלה, אפשר המחוקק לוועדה המקומית לאשר את שטחי הבניה (עד שיעור שטחי הבניה הקיימים כדין במבנה הטעון חיזוק), גם במגרש או במגרשים אחרים, תוך התניית מימוש שטחי הבניה, בחיזוק המבנה, כפי שיפורט להלן.

ס"ק (א)(1)(א): הסעיף עוסק בהיקף שטחי הבניה שניתן לאשר במגרש האחר או במגרשים האחרים, והוא קובע שיעור מרבי של עד 100%⁵⁰ משטח הבניה הכולל הקיים של המבנה הטעון חיזוק, מעל פני הקרקע. כפי שנקבע גם בסעיפים הקודמים, לעניין חישוב שטחי הבניה הקיימים במבנה הטעון חיזוק מעל הקרקע, לא יובאו בחשבון תוספות בניה שבוצעו אחרי 18.5.2005.

יובהר כי סעיף זה קובע עד 100% משטחי הבניה הקיימים במגרש בו מצוי המבנה הטעון חיזוק (לעומת הכפלת שטחי הבניה הקיימים בסעיף הקודם), אך למעשה מדובר בתוספת בשיעור זהה לקבוע בסעיף הקודם, שכן בסעיף הקודם השיעור שנקבע כלל את שטחי הבניה הקיימים, כך שגם שם מדובר בתוספת של עד 100%.

מגבלה מהותית נוספת, שנקבעה גם בסעיף זה, מורה כי תוספת שטחי הבניה במגרש האחר, **תהיה ביחס סביר** לעלויות הכרוכות בביצוע העבודות במבנה הטעון חיזוק, כפי שנקבעו בתכנית. הגיונה של הוראה זו

⁵⁰ גם במסלול זה, שטחי הבניה שנוספו במגרש או במגרשים האחרים לפי סעיף זה, יכללו גם שטחי בנייה לצורך ממ"ד או ממ"ק (זאת בהתאם לקבוע בסעיף 70(א)(1)(א), שהוחל גם בסעיף זה). עם זאת, יישומה של הוראה זו, בפרט אם יתווספו במגרש האחר שטחי בנייה נוספים מכוח פסקאות אחרות שבסעיף 62א, עשוי לעורר קשיים מסוימים. מכל מקום, בהתאם להוראות המפורשות של המחוקק, את שטחי הבניה לטובת ממ"ד או ממ"ק של היחידות שהתאפשרו בשל הוספת שטחי בנייה במגרש האחר לפי סעיף זה, יש לכלול במכסת שטחי הבניה שהוגדלו במגרש האחר לפי סעיף זה.

⁵¹ לאור ההוראה שנקבעה בסעיף לפיה התוספת (עד 100%), תכלול שטחי בנייה לטובת מרחב מוגן (הן במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק והן במגרש האחר), הרי שלמעשה היקף שטחי הבניה המרבי שניתן לאשר במגרש האחר נמוך מ-100% כאמור, זאת בשל הצורך להפחית משיעור זה, את שטחי הבניה לטובת מרחב מוגן, במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק (במסלול חיזוק), אף נקבעה חובה בדבר הכללת הוראה בתכנית בנוגע למרחב מוגן. מכל מקום, גם תוצאה זו זהה למעשה לתוספת האפשרית בסעיף הקודם, שכן גם שם, התוספת לפי הסעיף כוללת בתוכה שטחי בנייה לטובת מרחב מוגן, הן לדירות הקיימות והן לדירות החדשות.

ברור - תוספת שטחי בניה במגרש אחר⁵² למטרת מימון חיזוק מבנה המצוי במגרש אחר, מוצדקת רק במידה הנדרשת לתמרוץ כאמור ולא מעבר לכך.

יצוין, כי תכנית במסלול זה, יכול שתכלול מגרש אחד שבו מצוי מבנה הטעון חיזוק ומספר מגרשים אחרים, שבהם יאושרו שטחי בניה שמימושם יותנה בחיזוק המבנה כאמור⁵³; ויכול שתכלול מספר מגרשים, בהם מצויים מבנה הטעון חיזוק ומגרש אחר אחד שבו יאושרו שטחי בניה שמימושם יותנה בחיזוק המבנים הטעונים חיזוק⁵⁴; ויכול שתכלול מספר מגרשים, בהם מצויים מבנים הטעונים חיזוק ומספר מגרשים אחרים שבהם יאושרו שטחי הבניה שמימושם יותנה בחיזוק המבנים⁵⁵. הכל, בהתאם לכלל שנקבע בסעיף – היקף שטחי הבניה שניתן לאשר במגרש או במגרשים אחרים שמימושם יותנה בחיזוק המבנה הטעון חיזוק, הינו בשיעור של עד 100% משטחי הבניה הקיימים במבנה הטעון חיזוק, וביחס סביר לעלויות החיזוק.

ס"ק (א)(1)(ב): סעיף זה עוסק במצבים שבהם מבוקש לחלק את תוספת שטחי הבניה (עד 100% כאמור), כך שחלקם יאושרו במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, וחלקם במגרשים אחרים. לעניין זה, נקבע כי ככל שנוספו שטחי בניה גם במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, יש לנכות ממכסת ה-100%, שניתן לאשר במגרשים האחרים, את שטחי הבניה שאושרו במגרש שבו המבנה הטעון חיזוק. כמו כן, גם במצבים אלה, שטחי הבניה לטובת ממ"ד או ממ"ק, הן במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק והן במגרשים האחרים, יכללו במכסת שטחי הבניה שנוספו לפי סעיף זה⁵⁶.

ס"ק (א)(1)(ב)(2): סעיף זה עוסק אף הוא במצבים שבהם מבוקש לחלק את תוספת שטחי הבניה, כך שחלקם יאושרו במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, וחלקם במגרש אחר. מטרת הסעיף היא למנוע אפשרות להוספת שטחי בניה נוספים במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, מכח פסקאות אחרות שבסעיף 62א. לשם הבטחת מטרה זו, נקבע שהשטח הכולל המותר לבניה במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, **לפי כל תכנית**, לא יעלה על 200% מסך שטחי הבניה הקיימים במבנה הטעון חיזוק, בניכוי שטחי הבניה שאושרו לפי סעיף זה במגרש האחר.

יוער כי בנוגע למגרש האחר, הרי שאין כל מניעה לאשר בו שטחי בניה מכוח סעיף זה, ו**בנוסף** מכח פסקאות אחרות שבסעיף 62א, הן במסגרת תכנית אחרת והן במסגרת אותה תכנית, מהטעם שנכתב לעיל בהקשר זה (לגבי סעיף 70ג).

לעניין הוספת שטחי שירות בתת הקרקע, הן במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק והן במגרש האחר, הרי שלא נקבעה סמכות לעניין זה בסעיף זה⁵⁷.

ס"ק (א)(2): סעיף זה עוסק בהוספת שימושים לצורכי ציבור ובהגדלת שטחי הבניה לטובת צורכי הציבור כאמור. אפשרות זו תקפה הן במגרש האחר והן במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, ככל שנוספו בו שטחי בניה במסגרת התכנית. היקף שטחי הבניה שניתן לאשר לצורכי ציבור בכל מגרש הינו עד 14% משטחי הבניה שנוספו באותו מגרש, מעל הקרקע, לפי סעיף זה.

לעניין סוג צורכי הציבור שניתן לאשר, הרי שבמגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק יתאפשר שימוש של גן ילדים ומעון לגיל הרך. כך גם במגרש האחר, ככל שיש בו מבנה קיים. עם זאת, ככל שהמגרש האחר פנוי מבניה⁵⁸, רשימת צורכי הציבור תהא רחבה יותר, בהתאם לקבוע בסעיף 70ב(א)(3).

כפי שהובהר בסעיפים הקודמים בהקשר זה, הסמכויות שנקבעו בסימן זה בנוגע לשטחי ציבור במבנה, עוסקות בהיבטים התכנוניים בלבד ולא בנושאים הקנייניים.

⁵² ר'א' האמור בהע"ש 29...

⁵³ במצבים אלה, שטחי הבניה שיאושרו בכל המגרשים האחרים (בצירוף שטחי הבניה שאושרו במגרש הטעון חיזוק, ככל שאושרו), לא יעלה על 100% משטחי הבניה הקיימים במבנה הטעון חיזוק, ולא יעלה על היקף שטחי הבניה הנדרשים, ביחס סביר, לשם מימון ומתן תמריץ לביצוע עבודות החיזוק. כמו כן, במצבים אלה, יקבע באופן מפורט בתכנית מהם שטחי הבניה בכל מגרש ומגרש מהמגרשים האחרים, שמימושם יותנה בביצוע עבודות החיזוק. דרך אחרת, לפיה יקבע בכל המגרשים האחרים 'סל זכויות' כאמור, איננה מומלצת והיא מעוררת שורה ארוכה של שאלות שמוטב להימנע מהן.

⁵⁴ במצבים אלה, התכנית תכלול הוראות מפורטות לעניין היקף שטחי הבניה שניתן יהיה לממש במגרש האחר, וזאת בהתאם למימוש וסיום עבודות החיזוק במגרשים שבהם מצויים מבנים הטעונים חיזוק, וביחס סביר לעלויות החיזוק של כל מבנה ומבנה.

⁵⁵ במצבים אלה, יקבע בתכנית באופן מפורט היחס בין היקף שטחי הבניה שניתן יהיה לאשר עקב חיזוק כל מבנה ומבנה, וכן את המגרש המסוים שבו תתאפשר תוספת שטחי הבניה כאמור. ר'א' האמור בהע"ש הקודמות.

⁵⁶ ראו לעיל בהע"ש 51, שם הובהר כי למעשה, התוספת המרבית האפשרית במגרש האחר, נמוכה מ-100% (בשל שטחי הבניה במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, שטחים שיש לנכות ממכסת ה-100%). בהתאם, ההוראה כאן מכוונת לשטחי בניה נוספים במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק (מעבר לשטחי בניה לטובת מרחב מוגן), ואלה, ככל שיקבעו, ינוכו אף הם מהמכסה שניתן לאשר במגרש האחר.

⁵⁷ לגבי המגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, מהטעם שזכר לעיל בהע"ש 34, ולגבי המגרש האחר בדומה לסעיף 70ג שגם בו לא נקבעה סמכות כאמור. עם זאת כאמור לעיל, לוועדה המקומית נתונה סמכות לאשר שטחי שירות נוספים בתת הקרקע, בהתאם לסמכותה לפי סעיף 62א(א)(15), ולעניין ועדה עצמאית אף לפי סעיף 62א(א)(8).

⁵⁸ ככל שהמגרש האחר מיועד להריסה ובניה מחדש, ראו לעיל בהע"ש 30.

ס"ק (א)3: בסעיף זה ניתנה הסמכות לסטות מתקן החניה, במסגרת תכנית לפי סעיף זה, וזאת בנוגע למגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק⁵⁹.

ס"ק (ב): בסעיף זה, הוחלו התנאים שנקבעו בסעיף הקודם (סעיף 70), גם במסלול זה. בהתאם, גם במסלול זה חלים ארבעת התנאים כפי שפורטו בסעיף הקודם, שעניינם: חו"ד מהנדס הוועדה המקומית בדבר ההצדקה לפעול לגבי המבנה במסלול חיזוק ולא במסלול הריסה; סקר מהנדס מבנים; קביעת מרחב מוגן דירתי או קומתי בתכנית⁶⁰ (אלא אם כן התקבל פטור); קביעת הוראה בתכנית בדבר אישור מהנדס הוועדה טרם מתן ההיתר, כי ביצוע העבודות לפי ההיתר עומד בהוראות התקן (אלא אם כן העבודות טעונות בקרת תכן וביצוע במכון בקרה).

תנאי מהותי נוסף שנקבע במסלול זה הינו קביעת הוראה בתכנית, לפיה היתר למימוש שטחי הבניה שנוספו במגרש האחר מכח סעיף זה, מותנה במתן תעודת גמר בדבר ביצוע העבודות, אשר נקבעו בתכנית במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק. בהוראה זו, ביקש המחוקק לתמרץ את סיום העבודות במבנה הטעון חיזוק מוקדם ככל הניתן, ואף למנוע את התמשכות ביצוע העבודות במבנה הטעון חיזוק לאורך חיי מימוש הפרויקט במגרש האחר⁶¹. לפיכך, נקבע כי לא יינתן היתר במגרש האחר כאמור (למימוש שטחי בניה שאושרו לפי סעיף זה), טרם סיום העבודות במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק.

ס"ק (ג): מטרת סעיף זה, בדומה להוראות אחרות שנקבעו לגבי מסלולים אחרים בסימן זה, הינה להבטיח שתוספת שטחי הבניה שהסעיף מאפשר הינה סופית, ושלא ניתן לאשר במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק תוספת שטחי בניה נוספים, לפי סעיף 62א(א) או 62א(ב).

בנוסף, ועל מנת למנוע אפשרות שיאושרו וימומשו שתי תכניות לגבי המגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, אחת לפי סעיף 70 והשנייה לפי סעיף זה, נקבע מפורשות כי תכניות כאמור אינן יכולות להתממש יחד⁶², כך שכל שאושרה תכנית לפי סעיף 70 ומבוקש לאשר תכנית לפי סעיף זה, יש לבטל את התכנית שאושרה לפי סעיף 70⁶³ או לקבוע מפורשות בתכנית לפי סעיף זה כי לא ניתן לממשה יחד עם התכנית שאושרה לפי סעיף 70. כך גם במקרה הפוך, שבו אושרה תכנית לפי סעיף זה ומבוקש לאשר תכנית לפי סעיף 70.

ט. תנאים להפקדה –

מבלי לגרוע מההוראות שנקבעו בסעיף 61א(ג) כתנאי להפקדת כל תכנית בסמכות הוועדה המקומית, קבע המחוקק בסעיף 70 תנאים נוספים להפקדת תכנית לפי סימן ד', כדלקמן:

70. בלי לגרוע מהוראות סעיף 61א(ג), לא תקבל הוועדה המקומית החלטה על הפקדת תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה או על אישורה, אלא אם כן מתקיים המפורט להלן, לפי העניין:

(1) הונחה לפני הוועדה המקומית חוות דעת בכתב מאת מהנדס הוועדה המתייחסת לכל אלה:

(א) היתכנות סבירה לתכנון מתחמי ולהשפעתה של התכנית המוצעת על אפשרות סבירה לתכנון מתחמי עתידי; לעניין זה, "תכנון מתחמי" – תכנון הכולל מספר מגרשים גובלים או סמוכים למגרשים שלגביהם הוגשה התכנית, שיתוכננו כחטיבה תכנונית אחת;

(ב) עיקרי השינויים המבוקשים בתכנית לעומת המצב הבנוי;

(2) חוות הדעת שהגיש מהנדס הוועדה המקומית לפי סעיף 61א(ג)(4) (ה) קבעה כי מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים והתשתיות נותנים מענה לצרכים הנובעים מהתכנית;

(3) לעניין תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה הכוללת הוספת שימושים לצורכי ציבור לפי סעיפים 70א(3), 70ג(3), 70ד(א)(2) או 70ה(א)(2), או לעניין תכנית לפי סעיף 70ב(ג)(1) הכוללת שלושה מגרשים רצופים לפחות והוראות לעניין שינוי ייעוד לשטח ציבורי פתוח – הונחה

⁵⁹ הסמכות מכוונת לצמצום תקן החניה, ראו לעיל בהע"ש 16.

⁶⁰ הוראה זו, בדבר קביעת ממ"ד או ממ"ק בתכנית, מתייחסת גם ליחידות הדיוור הקיימות במבנה הטעון חיזוק, והיא תקפה גם אם לא מבוקש להוסיף שטחי בניה נוספים במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק. בהתאם, משמעות הדברים היא שאת שטחי הבניה שנקבעו בתכנית לצורך ממ"ד או ממ"ק במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק, יש לנכות ממסכת ה-100% שניתן לאשר במגרש האחר. ראו לעיל בהע"ש 51 ו-56.

⁶¹ ראו את שנכתב לעיל בהע"ש 28.

⁶² הוראה זו נקבעה בפסקה (3). כפי שהובהר בסעיפים הקודמים, הוספת שטחי בניה בסמכות מקומית, אפשרית לפי ס"ק אחרים בסעיף 62א, לפי העניין, אך לא לפי ס"ק (א) ו-(1א).

⁶³ לאמיתו של דבר, דומה שאף ללא הוראתו המפורשת של המחוקק בעניין זה, ספק רב אם ניתן היה לממש שתי תכניות כאמור יחד, שכן שטחי הבניה הותנו בביצוע עבודות החיזוק, ובמגרש האחר נדרש שאף יהיו ביחס סביר לעלויות החיזוק. מכל מקום, וכדי להסיר ספק, נקבעה הוראה כאמור באופן מפורש. יוער, כי לעניין תכנית במסלול הריסה, לא נדרשה הוראה כאמור, שכן ברור שלא ניתן לממש יחד תכנית של הריסה ובניה מחדש ותכנית במסלול חיזוק.

⁶⁴ ביטול תכנית שאושרה לפי סעיף 70, הינו בסמכות הוועדה המקומית. עמדה זו נראית נכונה דרך כלל, לאור הקבוע בסעיף 133 לחוק, סעיף שיש לראותו אף כנותן סמכות לוועדה מקומית לאשר תכנית שהיא אישרה, אף אם הנושא אינו נכלל בסעיף 62א. דומה שעמדה זו נכונה אף משיקולים מעשיים ומהותיים כאחד, אך היא חורגת ממטרת מסמך זה.

לפני הוועדה המקומית חוות דעת בכתב מאת מהנדס הוועדה, המתייחסת לסוג הצורך הציבורי הנדרש, לנחיצותו בשטח התכנית ובסביבתו ולהשתלבותו במבנה לרבות האפשרות לכניסה נפרדת לשימושים הציבוריים;

(4) לעניין תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול חיזוק ובמסלול חיזוק והוספת שטחי בנייה במגרש אחר לפי סעיף 70(א)(1)(ב) – הוועדה המקומית שוכנעה, על סמך חוות הדעת של מהנדס הוועדה שהוגשה לפי סעיף 70(ב)(1), כי אף על פי שדרך כלל יש עדיפות לפעול לגבי המבנה הטעון חיזוק על פי תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול הריסה ובנייה מחדש או במסלול הריסה והוספת שטחי בנייה במגרש אחר, בנסיבות העניין יש הצדקה לפעול לגבי המבנה הטעון חיזוק על פי תכנית במסלול חיזוק או במסלול חיזוק והוספת שטחי בנייה במגרש אחר לפי סעיף 70(א)(1)(ב).

א. בהתאם להוראות אלה, בכל אחד מארבעת המסלולים שנקבעו בסימן ד', טרם החלטת הוועדה המקומית להפקיד תכנית, נדרש שתונח בפניה חוות דעת כתובה מאת מהנדס הוועדה המקומית⁶⁵, המתייחסת לנושאים הבאים:

1. היתכנות סבירה לתכנון מתחמי ולהשפעתה של התכנית המוצעת על אפשרות סבירה לתכנון מתחמי עתידי. משמעות הוראה זו הינה כפולה. ראשית, על חוות הדעת להתייחס לשאלה האם נכון למועד כתיבת חוות הדעת, קיימת היתכנות סבירה לתכנון מתחמי (כהגדרת מונח זה בסעיף), אפשרות שמטבע הדברים איננה מתיישבת עם הוראות התכנית המוצעת. שנית, גם אם נכון למועד כתיבת חוות הדעת אין היתכנות סבירה לתכנון מתחמי, על חוות הדעת להתייחס לשאלה האם לדעת מהנדס הוועדה יש לתכנית המוצעת השפעה על אפשרות סבירה לתכנון מתחמי עתידי. הצורך בחוות דעת אלה, הינו לשם הקטנת החשש עליו הצביעה המועצה הארצית, לפיו ביצוע חיזוק במגרש בודד ואקראי (בין בדרך של הריסה ובין בדרך של חיזוק), עלול לסכל תכנון מתחמי, שעל יתרונותיו לעומת תכנון במגרש נקודתי אין עוררין. במסגרת חוות הדעת, יתייחס מהנדס הוועדה המקומית למגמות התכנון הקיימות או העתידיות לגבי המגרש שבו הוגשה התכנית המוצעת בראי תכנון מתחמי, והאמור בחוות דעתו יסייע לוועדה המקומית לקבל החלטה מושכלת לגבי התכנית המוצעת, בשים לב, בין השאר, לפרק הזמן המשוער עד לקידום תכנון מתחמי ככל שהוא רלוונטי, לעוצמת השפעתה של התכנית המוצעת על תכנון מתחמי כאמור, למצבו של המבנה הטעון חיזוק ומידת הסיכון מפני רעידות אדמה ועוד. יוער, כי חוות הדעת כאמור, נדרשת אף אם מדובר במסלול של הוספת שטחי בנייה במגרש אחר, ואף אם התכנית המוצעת לא מוסיפה שטחי בנייה במגרש בו מצוי המבנה הטעון חיזוק אלא רק במגרש האחר⁶⁶.

2. עיקרי השינויים המבוקשים בתכנית המוצעת לעומת המצב הבנוי.

3. חוות דעת, לפיה מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים והתשתיות נותנים מענה לצרכים הנובעים מהתכנית המוצעת⁶⁷.

ב. בנוסף, ולעניין תכנית הקובעת שימושים ציבוריים במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק או במגרש האחר, בהתאם לסמכויות שנקבעו לעניין זה בסעיפים 70 עד 77, וכן לגבי תכנית שחלה על שלושה מגרשים גובלים לפחות ומוצע בה שינוי ייעוד לש"פ בהתאם לקבוע בסעיף 70(ג)(1)(ב) – נדרשת חוות דעת כתובה נוספת מאת מהנדס הוועדה המקומית, המתייחסת לנושאים הבאים: סוג הצורך הציבורי הנדרש; נחיצותו בשטח התכנית ובסביבתו; ולהשתלבותו במבנה, לרבות האפשרות לכניסה נפרדת לשימושים הציבוריים.

מטרת הוראה זו כפולה. ראשית, לוודא כי הוועדה המקומית תעשה שימוש ראוי בסמכויות שניתנו לה בסימן זה בנוגע לקביעת שימוש ציבורי במבנה, רק אם קיימת לכך הצדקה ממשית ובהתאם לאמור

⁶⁵ כפי שהובהר בסעיף עצמו, חוות הדעת הנזכרות בו באות להוסיף על חוות הדעת שנדרשות לפי סעיף 61א.

⁶⁶ למרות שבמצבים הנוכריים, החשש מסיכול תכנון מתחמי נמוך יותר, עדיין ראה המחוקק לנכון לקבוע כי גם במצבים אלה, חוות דעת כאמור תונח בפני הוועדה המקומית, זאת בשל השפעתה האפשרית של התכנית המוצעת על תכנון מתחמי, גם במצבים אלה. (מה גם, שכלל, שטחי בנייה לטובת מרחב מוגן במבנה הטעון חיזוק יכללו בהוראות התכנית, כפי שהובהר מעלה).

⁶⁷ יצוין כי בסעיף 61א(4)(ה), נקבע כי יש צורך בחוות דעת מאת מהנדס הוועדה המקומית, טרם החלטה על הפקדת כל תכנית בסמכות הוועדה המקומית או אישורה. עם זאת, ההוראה שם מאפשרת לאמור לוועדה המקומית להחליט על הפקדת תכנית, אף בניגוד לאמור בחוות הדעת של מהנדס הוועדה, ככל ששוכנעה שיש מענה לצורכי הציבור כאמור, זאת בשונה מהחלטה לאשר את התכנית, ראי את נוסח ההוראה בסעיף 61א(ג)(3). יוער כי ספק אם ההסדר שנקבע שם נעשה בכוונת מכוון והאם יש לו הצדקה (בין השאר, לאור הקבוע בסעיף 108(ג)). מכל מקום, לעניין סעיף זה, הובהרו הדברים במפורש ונקבע כי הוועדה לא רשאית להחליט על הפקדה בניגוד לעמדת מהנדס הוועדה, ככל שקבע בחוות דעתו כי אין בתכנית מענה לצורכי הציבור כאמור.

בחוות דעת מהנדס הוועדה, בדבר נחיצות הצורך הציבורי המסוים הנדרש בשטח התכנית וסביבתה⁶⁸. בנוסף, גם אם הוכח הצורך כאמור, חוות הדעת תתייחס גם להיבטים הנוגעים להשתלבותו של הצורך הציבורי במבנה בהתאם למוצע בתכנית, ובכלל זה האפשרות לקבוע כניסה נפרדת לשימושים הציבוריים, תשתיות נפרדות וכיוצא באלה.

ג. **בנוסף, ולעניין תכנית במסלול חיזוק** לפי סעיף 70ד, או לעניין תכנית במסלול חיזוק והוספת שטחי בניה במגרש אחר לפי סעיף 70ה, נדרשת חוות דעת נוספת, בכתב, מאת מהנדס הוועדה המקומית, לפיה, למרות שככלל יש עדיפות לפעול במסלול הריסה ובנייה מחדש, הרי בנסיבות העניין יש הצדקה לפעול לגבי המבנה במסלול חיזוק. הצורך בחוות דעת זו, הינו לשם הכוונת הוועדה המקומית, בדבר ההעדפה הברורה שיש למסלול הריסה לעומת מסלול חיזוק, כך שהחלטה להפקיד ולאשר תכנית במסלול חיזוק תתקבל רק במקרים שבהם, למרות האמור, שוכנעה הוועדה המקומית בהתאם לאמור בחוות הדעת כי קיימת הצדקה לאשר תכנית במסלול חיזוק. הצדקה כאמור, יכול שתעמוד ככל שמדובר במבנה בעל ערך אדריכלי או במבנה בעל ערך לשימור⁶⁹, בשל שיקולים כלכליים, בשל מצבו של המבנה, סביבתו ועוד.

יובהר, כי חוות דעת זו מאת מהנדס הוועדה, הינה חוות דעת הנדרשת בסעיף 70ד(ב)(1). בסעיף האמור, חוות הדעת נדרשת כתנאי להגשת התכנית, ואילו סעיף 70ז(4) קובע תנאי להחלטה על הפקדת התכנית, לפיו על בסיס חוות הדעת האמורה נדרש שתשכנע הוועדה המקומית בדבר העדיפות לקדם תכנית במסלול חיזוק לעומת מסלול הריסה.

י. היקף שיקול הדעת של הוועדה המקומית –

ככלל, היקף שיקול הדעת של הוועדה המקומית בדונה בתכנית לפי סימן ד', הינו בדומה לכל תכנית אחרת שבסמכות הוועדה המקומית. לצד זאת, נקבעו בעניין זה הוראות בסעיף 70ט כדלקמן:

דחיית תכנית (תיקון מס' 139)

70ט. (א) אין בהוראות סימן זה כדי לגרוע מסמכותה של הוועדה המקומית לדחות תכנית לעמידות מבנים מפני רעידות אדמה, אם מצאה משיקולים תכנוניים, אדריכליים, נופיים או כלכליים או בשל היעדר מענה ראוי של תשתיות וצורכי ציבור לצרכים הנובעים מהתכנית, כי יש לדחות את התכנית או אם מצאה כי יש להעדיף תכנון מתחמי, כהגדרתו בסעיף 70ז; הוועדה המקומית תפרט בכתב את הנימוקים לדחייה כאמור.

(ב) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), הוועדה המקומית רשאית לדחות תכנית לעמידות מבנים מפני רעידות אדמה שאינה תואמת תכנית מפורטת שהוכנה על פי הוראות תכנית החיזוק (תמ"א 38) או תכנית כוללת, ומטעם זה בלבד.

כאמור בסעיף לעיל, לוועדה המקומית שיקול דעת רחב⁷⁰. במסגרת שיקול דעתה, היא רשאית לדחות את התכנית בהחלטה מנומקת בדבר העדפת תכנון מתחמי, או אף לשקול שיקולים כלכליים⁷¹, בין מכלול השיקולים הנוגעים לעניין.

בנוסף, קבע המחוקק כי הוועדה המקומית תהיה רשאית לדחות תכנית שהוגשה לפי סימן ד', רק בשל כך שהיא איננה תואמת תכנית כוללת או תכנית לפי סעיף 23 לתמ"א 38, ומטעם זה בלבד⁷².

⁶⁸ על אף שכפי שהובהר לעיל, הוראות החוק אינן מסדירות את הנושאים הקניינים בנוגע לשטח המיועד לשימוש ציבורי, אלא עוסקות במתן סמכויות לוועדות המקומיות לקבוע הוראות תכנוניות בלבד, ראה המחוקק לנכון להתנות את סמכותה של הוועדה המקומית בקביעת הוראות כאמור, בהנחת חוות דעת כתובה מאת מהנדס הוועדה כאמור.

⁶⁹ ככל שלא מדובר במבנה לשימור כאמור בסעיף 70ח(2), או במבנה לשימור כאמור שם ובהתאם לחריג הקבוע שם.

⁷⁰ בכל הנוגע לעניין היקף שיקול הדעת, ניסוחה של ההוראה שנקבעה בסעיף 70ט(א) דומה בעיקרו לניסוח שנקבע בתמ"א 38 עצמה, זאת לצד תוספות ושינויים מסוימים. מכל מקום, כידוע, אף בהיתר מכוח תמ"א 38, היקף שיקול הדעת של הוועדה המקומית הינו שיקול דעת רחב, והוא אף רחב יותר שעה שמדובר בתכנית ולא בבקשה להיתר. עם זאת, מובן כי הוועדה המקומית נדרשת לשקול בכובד ראש גם את האינטרס הלאומי בחיזוק מבנים וכל הכרוך בכך, לאזן נכונה בין האינטרסים ככל שאלה מתנגשים, וככל שהחלטה לדחות את התכנית, לפרט את נימוקיה בכתב.

⁷¹ שאלה נפרדת הינה האם הוועדה המקומית רשאית לדחות תכנית לפי סימן זה, אך ורק מהטעם ששטחי הבנייה המוצעים במסגרתה הינם הרבה מעבר לנדרש מבחינה כלכלית למימוש הפרויקט, או שיש לפרש את ההוראה ככזו שמאפשרת לשקול גם את ההיבטים הכלכליים, במסגרת שיקולים נוספים. למרות שמבחינה לשונית, שיקול זה נקבע כמו השיקולים האחרים שפורטו בסעיף, כך שלכאורה, זה כמו זה יכול שיעמוד כנימוק עצמאי, ספק אם זוהי הפרשנות הנכונה. היקף ההשקפה הנובעת מתכנית, כשלעצמו, איננו נימוק לדחיית תכנית. עם זאת, דומה ששאלה זו הינה שאלה תאורטית ואינה טעונה הכרעה, זאת בשל השיקולים התכנוניים הרבים הכרוכים בתכנית מסוג זה, כך שיש להניח שהחלטה על דחיית תכנית לא תתקבל אך ורק משיקולים כלכליים. יוער בהקשר זה, כי המונח שיקולים כלכליים, הנוכח בסעיף, כוון להיקף התמריצים הנדרשים למימון הריסה או חיזוק. אך לאור נוסח ההוראה כפי שנקבע, הוועדה מבחינה רשאית לשקול אף שיקולים כלכליים הנובעים מהתכנית.

⁷² זאת, על מנת לאפשר לוועדות המקומיות להחליט שלא לסטות מהמסגרת שנקבעה בתכנית כוללת או בתכנית לפי סעיף 23. מובן כי סמכותה של הוועדה המקומית, לדחות תכנית מטעם שהיא איננה תואמת לתכנית כוללת, תקפה במצבים שהיא רשאית לסטות מהוראות התכנית הכוללת בהתאם להוראות שנקבעו לעניין זה בסעיף 62א(ד)(א1), שכן ככל שהיא חורגת מהוראות אלה, כלל אינה בסמכות הוועדה המקומית.

יא. 1. היחס בין החלופה לתכנית לפי סעיף 23 לתמ"א.

2. תחולת החלופה באתר לשימור

בסעיף 70 לחוק נקבע כדלקמן:

סייג לתחולה (תיקון מס' 139)

"70. הוראות סימן זה לא יחולו אם במועד הגשת התכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה, כאמור בסימן זה, מתקיים אחד מאלה:

(1) על המגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק חלה תכנית מפורטת שהוכנה על פי הוראות תכנית החיזוק (תמ"א 38) שהוחלט להפקידה לפני תחילתו של חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 139), התשפ"ב-2022;

(2) המבנה הטעון חיזוק נכלל באתר המיועד לשימוש בתכנית מאושרת או מופקדת, נכלל ברשימת אתרים לשימור מאושרת לפי התוספת הרביעית או שהוא מיועד לשימוש כאמור בהודעה על הכנת תכנית שפורסמה לפי סעיף 77 או בתנאים שנקבעו לפי סעיף 78; הוראות פסקה זו לא יחולו על תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול חיזוק והוספת שטחי בנייה במגרש אחר, שאינה כוללת את הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש שבו נמצא המבנה הטעון חיזוק, ובכלל שבתכנית כאמור לא ייקבעו לגבי המבנה הטעון חיזוק הוראות הסותרות את התכנית שבה נכלל המגרש באתר לשימוש או פרטים שנקבעו לגבי ברשימת אתרים לשימור כאמור בתוספת הרביעית או תנאים בהודעה לפי סעיף 77 או סעיף 78."

1. **ס"ק (1)** מסדיר את היחס בין החלופה לבין תכנית שאושרה לפי סעיף 23 לתמ"א. משמעות ההוראה שנקבעה בו הינה, כי ככל ובמועד הגשת התכנית החדשה בהתאם להוראות הסימן⁷³ חלה על המגרש תכנית לפי סעיף 23⁷⁴, אשר הוחלט להפקידה לפני יום תחילת תיקון 139, וכל עוד התכנית בתוקף, לא יחולו הוראות סימן ד' כולו.

ואולם, תכנית לפי סעיף 23 לתמ"א, שהחלטה על הפקדתה התקבלה לאחר פרסום התיקון⁷⁵, איננה מונעת את תחולת הסימן והגשת תכנית לפיו, כך שאף לאחר אישורה של תכנית כאמור, ניתן יהיה לבחור האם להוציא היתר מכוחה, או להגיש תכנית לפי החלופה.

יוער, כי ככל שתכנית לפי סעיף 23 לתמ"א תחשב גם כתכנית כוללת להתחדשות עירונית לפי סעיף 64(ב), הרי שלאחר אישורה אין תחולה לחלופות שבסימן. ראו בעניין זה להלן בסעיף י"ג.

2. **ס"ק (2)** עוסק בתחולתה של החלופה במגרשים שנקבעו באתר לשימור. לעניין זה נקבע, כי ככל והמבנה הטעון חיזוק נקבע בתכנית באתר לשימור, לרבות בתכנית מופקדת, או נכלל בתחום הודעה על הכנת תכנית לפי סעיף 77 לחוק ויועד להיקבע באתר לשימור בתכנית שתקודם במסגרת הודעה זו⁷⁶, או נכלל ברשימת אתרים לשימור לפי התוספת הרביעית לחוק, והכל במועד הגשת התכנית⁷⁷ לפי סימן ד', הרי שאין תחולה לסימן ד' במגרש כאמור והתכנית איננה בסמכות הוועדה המקומית.

⁷³ יובהר, כי גם אם במועד הגשת התכנית לפי הסימן, הוחלט להפקיד תכנית לפי סעיף 23 והחלטה להפקיד כאמור התקבלה לפני פרסום תיקון 139, אך במועד הגשת התכנית לפי סימן זה, טרם פורסמה התכנית (לפי סעיף 23) למתן תוקף, אין מניעה להגיש לוועדה המקומית תכנית לפי סימן זה, לדון בה ולאשרה, זאת אף אם בינתיים אושרה התכנית לפי סעיף 23, שכן במועד הקובע – מועד הגשת התכנית לפי סימן זה – לא התקיים האמור בסעיף 70(א), ולפיכך הוועדה המקומית קנתה סמכות לגבי התכנית שהוגשה לה כדין.

⁷⁴ תכנית לפי סעיף 23 לתמ"א, יכול שתהיה תכנית כללית על כל מרחב התכנון המקומי, על רובו או על חלק משמעותי ממנו, אך יכול ותהיה גם תכנית נקודתית. זו כמו זו, מונעת את תחולת הסימן בתחומה, ככל שבמועד הגשת התכנית לפי הסימן, קיימת תכנית בתוקף לפי סעיף 23 והחלטה על הפקדתה התקבלה לפני פרסום תיקון 139.

יוער, כי הקביעה האם מדובר בתכנית לפי סעיף 23 או לאו (קביעה שיש לה נפקות לעניין תחולת הסימן כאמור), הינה בחינה מהותית, ולעיתים מתבקשת המסקנה כי מדובר בתכנית לפי סעיף 23, אף אם הדבר לא נכתב במפורש בהוראות התכנית (לשאלה זו, ישנן השלכות אפשריות נוספות, בכלל זה לעניין היטל השבחה, תחולת חוק החיזוק, ועוד).

עוד יוער, כי גם תכנית לפי סעיף 20 לתמ"א, ככל שהחלטה להפקידה התקבלה לפני פרסום התיקון, מונעת את תחולת הסימן, בהיותה תכנית שהוכנה על פי הוראות התמ"א, למרות שאיננה תכנית לפי סעיף 23 לתמ"א.

⁷⁵ האבחנה שקבע המחוקק, בין תכנית לפי סעיף 23 שהוחלט להפקידה לפני פרסום התיקון (שמונעת את החלופה), לתכנית לפי סעיף 23 שהחלטה להפקידה התקבלה אחרי פרסום התיקון (שלא מונעת את החלופה), מקורה בפשרה בין עמדות שונות שנשמעו במהלך הליכי החקיקה בנושא זה. בסופו של דבר, ההסדר שנקבע נועד לאפשר את שני המסלולים במקביל, ובלבד שמוסד התכנון היה מודע לכך במסגרת החלטת ההפקדה של התכנית לפי סעיף 23.

⁷⁶ או במסגרת תנאים שנקבעו לפי סעיף 78 לחוק.

⁷⁷ ככל שבמועד הגשת התכנית לוועדה המקומית לפי סימן ד', לא התקיים האמור בס"ק (2), הרי שהתכנית הוגשה כדין, והוועדה המקומית קנתה סמכות לגביה, היא רשאית לדון בה אף אם בינתיים נקבע המגרש כמגרש לשימור. מובן כי האמור נכון בהיבטי סמכות בלבד, ועל הוועדה המקומית לבחון את התכנית שהוגשה לה, בראי ההיבטים הקשורים לשימור.

חריג למגבלה זו, הינה תכנית במסלול חיזוק והוספת שטחי בניה במגרש אחר לפי סעיף 70, שאיננה כוללת תוספת שטחי בניה במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק⁷⁸. תכנית כאמור תהיה בסמכותה של הוועדה המקומית אף אם המגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק נקבע כאתר לשימור או מיועד להיקבע ככזה, ובלבד שהתכנית, שהוגשה לוועדה המקומית כאמור, לא תכלול הוראות הסותרות את הוראות השימור לגבי המבנה הטעון חיזוק כפי שנקבעו בתכנית שקבעה את האתר לשימור⁷⁹. או במסגרת קביעת רשימת האתרים לפי התוספת הרביעית או במסגרת פרסום הודעה על הכנת התכנית לפי סעיפים 77 ו-78 לחוק, ככל שנקבעו.

יב. היחס בין החלופה לתכנית כוללת –

ההוראה הרלוונטית לעניין זה נקבעה בסעיף 62א(ד) כדלקמן:

(ד) תכנית בסמכות ועדה מקומית החלה בשטח שחלה עליו תכנית כוללת לא תסתור את התכנית הכוללת, ואולם ועדה מקומית תהיה מוסמכת לכלול בתכנית כאמור, על אף האמור בתכנית הכוללת, עניינים המפורטים בסעיף קטן (א) למעט פסקאות (א4), (א6), (א8), (א16) ו-(א17) שבו;

(תיקון מס' 139) תשפ"ב-2022

(א1) תכנית לפי סעיף קטן (א) (21) עד (24) החלה בשטח שחלה עליו תכנית כוללת לא תסתור את התכנית הכוללת בעניינים הנוגעים לשטח הכולל המותר לבנייה, מספר יחידות הדיור, גובה הבניין ומספר הקומות; ואולם לגבי עניינים שנקבעו בתכנית לפי פסקאות אחרות שבסעיף קטן (א) יחולו הוראות פסקה (1);

(ב) על אף האמור בפסקת משנה (א), תכנית לפי סעיף קטן (א) (21) עד (24) יכול שתסתור תכנית כוללת אם התקיים אחד או יותר מהעניינים האלה:

(1) היקף שטחי הבנייה במגרש לא חורג ביותר מ-30% מסך שטחי הבנייה שניתן לאשר במגרש בהתאם לקבוע בתכנית הכוללת;

(2) מספר יחידות הדיור במגרש לא חורג ביותר מ-30% ממספר יחידות הדיור שניתן לאשר במגרש בהתאם לקבוע בתכנית הכוללת;

(3) גובה הבניין ומספר הקומות במגרש לא חורג ביותר משלוש קומות ממספר הקומות שניתן לאשר במגרש בהתאם לקבוע בתכנית הכוללת;

(ג) הוראות פסקאות משנה (א) ו-(ב) לא יחולו לעניין מגרש שחלה עליו תכנית כוללת להתחדשות עירונית כאמור בסעיף 64(ב);

(ד) בפסקה זו, "מגרש" – מגרש שבו נמצא מבנה הטעון חיזוק כהגדרתו בסעיף 70 או מגרש אחר כמשמעותו בסעיף 70 או 70ה;

בהתאם להוראה זו (סעיף 61א) שנוסף במסגרת תיקון 139): בנושאים הנוגעים להיקף שטחי הבניה; מספר יחידות הדיור; גובה המבנים ומספר הקומות – לא ניתן לסטות בתכנית לפי החלופה, אלא אם כן היקף החרیגה אינו עולה על הקבוע בסעיף:

- לעניין היקף שטחי הבניה⁸⁰ – חריגה שלא תעלה על 30% מהיקף שטחי הבניה שניתן לאשר במגרש לפי התכנית הכוללת⁸¹;
- לעניין מספר יחידות הדיור – חריגה שלא תעלה על 30% מסך יחידות הדיור שניתן לאשר במגרש לפי התכנית הכוללת⁸²;

⁷⁸ לאור לשון החוק כפי שנקבעה, דומה כי גם תוספת שטחי בנייה בתכנית לצורך ממ"ד במבנה הטעון חיזוק במבנה לשימור כאמור, שוללת את סמכות הוועדה המקומית. עמדה פרשנית זו, יחד עם ההוראה שנקבעה בסעיף 70(ב2), אשר מפנה להוראה בסעיף 70(ב3) לעניין חובת קביעת הוראה בתכנית בדבר הוספת מרחב מוגן במבנה הטעון חיזוק, אלא אם כן ניתן פטור כאמור שם, מורה למעשה כי האפשרות שנקבעה כאן, תקפה רק אם יינתן פטור מהקמת מרחב מוגן. יש מקום ללבן שאלה זו, שכן ספק אם יש לעמדה זו הצדקה ממשית מבחינה תכליתית.

⁷⁹ ובכלל זה הוראות תכנית מופקדת שבה מוצע לקבוע את האתר כאתר לשימור.

⁸⁰ משמעות מונח זה, זהה למונח "השטח הכולל המותר לבנייה" כהגדרתו בסעיף 1 לחוק, והיא כוללת הן את השטחים העיקריים והן את שטחי השירות (ככל שהכוללת התייחסה גם לשטחי השירות).

⁸¹ בהתאם להוראות פסקאות (4) ו-(5) שבסעיף 62א(ג), ככלל, תכנית כוללת לא תקבע הוראות לעניין שטחי הבניה או בנושאים המפורטים בסעיף 145(ז), במגרש מסוים. עם זאת, במסגרת תכנית כוללת יש לקבוע הוראות לגבי השטח הכולל המרבי שניתן לאשר במגרשים מסוימים, ללא התייחסות למגרשים מסוימים.

⁸² תכנית כוללת איננה חייבת לכלול הוראות בנוגע למספר יחידות הדיור בתחומה, אך היא יכולה לכלול הוראות כאמור (ככל שאלה לא נקבעות לגבי מגרש מסוים).

- לעניין מספר הקומות – חריגה שלא תעלה על יותר משלוש קומות ממספר הקומות שניתן לאשר במגרש בהתאם לקבוע בתכנית הכוללת⁸³ 84.

הנושאים הנזכרים – שטחי בניה, מספר יח"ד וגובה, הינם נושאים שנקבעו כבר במסגרת תיקון 101 לנושאי ליבה, שלא ניתן לסתור לגביהם את התכנית הכוללת (סעיף 62א(ד)(1) לחוק). במטרה לאפשר קידומן של תכניות לפי החלופה, נקבעה במסגרת התיקון הוראה מאפשרת יותר מהכלל שנקבע בתיקון 101, ולפיה לגבי תכנית לפי סימן ד', תותר חריגה מהכוללת אף בנושאים אלה, בהיקף שאינו עולה על השיעורים הנזכרים⁸⁵.

חריגה מהכוללת בנושאים ובהיקפים האמורים, אפשרית הן במסלול חיזוק, הן במסלול הריסה הן במסלול תוספת שטחי בניה במגרש האחר, והן במסלולים המשולבים בין במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק ובין במגרש האחר, והיא אפשרית הן במגרש בו מצוי המבנה הטעון חיזוק והן במגרש האחר.

באשר לסטייה מתכנית כוללת במסגרת תכנית לפי החלופה, בנושאים אחרים (שאינם שטחי בניה, מספר יח"ד או גובה המבנים ומספר הקומות), הרי שהדבר אפשרי מכוח פסקאות שבסעיף 62א(א), זאת בדומה להסדר שנקבע בסעיף 62א(ד)(1) לגבי סטייה מכוללת.

כך לדוגמה, בתכנית לפי סעיף 62א(א)(21) החדש – מסלול הריסה ובניה מחדש, ניתן לקבוע הוראות שונות בסטייה מהכוללת בהתאם לפסקאות שבסעיף 62א(א) כולו, למעט הפסקאות הנוגעות לשטחי בניה, מספר יח"ד וגובה המבנים או מספר הקומות, שם תחול המגבלה של חריגה מקסימאלית של 30% או שלוש קומות, לפי העניין.

יובהר כי ככל והתכנית הכוללת הוגדרה גם כתכנית כוללת להתחדשות עירונית לפי סעיף 64(ב) לחוק, הרי שלא ניתן לסטות ממנה⁸⁶, גם לא בשיעורים הנזכרים – כאמור בסעיף 62א(ד)(1)(ג).

יג. היחס בין החלופה לתכנית כוללת להתחדשות עירונית לפי סעיף 64(ב) –

ההוראה הרלוונטית לעניין זה נקבעה בסעיף 62א(ה) כדלקמן:

(1ה) (1) אישרה הוועדה המחוזית תכנית כוללת להתחדשות עירונית כהגדרתה בסעיף 64(ב), יראו תכנית מפורטת החלה בשטח שעליו חלה התכנית הכוללת להתחדשות עירונית כתכנית בסמכות ועדה מקומית, ובלבד שמתקיימים בה התנאים האלה:

(א) התכנית המפורטת חלה במגרש שבו נמצא מבנה הטעון חיזוק כהגדרתו בסעיף 70א;

(ב) התכנית המפורטת אינה סותרת את התכנית הכוללת להתחדשות עירונית; ואולם ועדה מקומית תהיה מוסמכת לכלול בתכנית כאמור, על אף הוראות התכנית הכוללת להתחדשות עירונית, עניינים המפורטים בסעיף קטן (א), למעט פסקאות (4א), (6), (8), (16) ו-(17) שבו;

⁸³ במסגרת תכנית כוללת נדרש לקבוע הוראות לגבי גובה הבניינים (סעיף 62א(ג)(4)(ה)). לעיתים קרובות, כוללת תכנית כוללת הוראות גם באשר למספר הקומות המרבי. במצבים אלה, יישום ההוראה שנקבעה כאן לא מעורר כל קושי. אך גם במצבים שבהם לא נקבע בכוללת מספר הקומות (אלא גובה בלבד), הרי שכל שקיימת בתכנית הוראה לעניין גובהה של קומה, או שניתן להסיק מההוראות התכנית את גובה הקומה הטיפוסי, הרי שהקומות הנוספות שניתן לאשר בחריגה מהכוללת כאמור בסעיף זה, הינן באותו גובה מרבי שנקבע בתכנית במפורש או במשתמע. אך ככל שהתכנית כוללת הוראה לגבי גובה המבנה בלבד, ולא ניתן ללמוד ממנה לגבי מספר הקומות או גובה קומה ממוצע או טיפוסי, תתעורר שאלה לגבי יישום הוראת הגמישות שנקבעה בסעיף זה. מכל מקום, חריגה של ממש מגובה קומה טיפוסי מקובל, בהקשר הסמכות האמורה כאן, איננה סבירה ואף ספק אם הינה בסמכות.

⁸⁴ החריגות שהתאפשרו בסעיף זה, הינן סופיות ולא ניתן להוסיף עליהן יח"ד או קומות, בהקלה או בתכנית לפי סעיף 62א(א)(9). ראו הבהרה בעניין זה בסעיף 147א(א) לחוק, כפי שתוקן במסגרת תיקון 139, ולהלן בסעיף י"ז(2) במסמך זה.

⁸⁵ ככל שהוגשה תכנית לוועדה המקומית כדין, ולאחר מכן אושרה תכנית כוללת, והתכנית שהוגשה לוועדה המקומית חורגת מהכוללת בנושאים הנזכרים בשיעור העולה על השיעורים שנקבעו בחוק, הרי שהתכנית איננה עוד בסמכות מקומית, אלא אם כן תתוקן כך ששיעור החריגה לא יחרוג מהקבוע בחוק.

בהעדר הוראת מעבר בחוק, הרי שהאמור נכון אף אם הוועדה המקומית החליטה על הפקדת התכנית האמורה או אף אם הופקדה בפועל, טרם אישורה של הכוללת, שכן מעת שהתכנית הכוללת נכנסה לתוקף, לא רשאית הוועדה המקומית לדון ולאשר תכנית בסטייה ממנה אלא בהתאם להוראות ס"ק (ד) האמור. יובהר לעניין זה, כי הוראת המעבר שנקבעה בסעיף 119א לחוק, כפי שתוקן במסגרת תיקון 139, ובו הפניה לסעיף 62א(ד), מתייחסת רק לסעיף 62א(ד)(1)(א), ולא למקרה המתואר.

⁸⁶ במצב זה, למעשה לא חלות החלופות שנקבעו בסימן ד, וההסדר כולו משתנה, כך שכל תכנית שתואמת את התכנית הכוללת להתחדשות עירונית, במגרשים שבהם מצוי מבנה הטעון חיזוק, הינה בסמכות הוועדה המקומית. ראו פירוט בסמוך להלן בסעיף י"ג.

(2) על ועדה מקומית המוסמכת לדון בתכנית מפורטת כאמור בפסקה (1) לא יחולו הוראות סעיף קטן (א)(21) עד (24), וכן הוראות סעיפים קטנים (א) ו-(2א) לגבי מגרשים שנקבעו בעניינם הוראות לעניין התחדשות עירונית בתכנית כוללת להתחדשות עירונית והוראות סימן ד'.

משמעותה של הוראה זו הינה, כי עם אישורה למתן תוקף של תכנית כוללת להתחדשות עירונית (להלן - **התכנית הכוללת**), בהתאם לקבוע בסעיף 64(ב) לחוק, הרי שפסקאות (21) עד (24) שבסעיף 62א(א) לא יחולו לגבי הוועדה המקומית שבתחומה אושרה התכנית הכוללת וזאת לגבי מגרשים שבהם מצוי מבנה הטעון חיזוק.

ההסדר שנקבע בחוק במצב זה הינו, כי סמכותה של הוועדה המקומית לאשר תכנית מפורטת בתחומי המגרשים שבהם מצויים מבנים הטעונים חיזוק והנכללים בתחום התכנית הכוללת, תיגזר מהוראותיה של התכנית הכוללת. כך, ככל שהתכנית המפורטת איננה סותרת את הוראותיה של התכנית הכוללת, התכנית המפורטת הינה בסמכות הוועדה המקומית⁸⁷, אך ככל שהתכנית המפורטת סותרת את הוראות התכנית הכוללת כאמור, התכנית המפורטת איננה בסמכות הוועדה המקומית.

הסדר זה דומה במהותו להסדר שנקבע עוד במסגרת תיקון 101, ביחס לתכנית כוללנית ולוועדה מקומית עצמאית (סעיף 62א(ג) ו-(ד)). עם זאת, כאמור במסגרת תיקון זה, הסדר זה הורחב גם לתכנית כוללת להתחדשות עירונית, כהגדרתה בסעיף 64(ב), אף אם איננה כוללנית, ואף לכל ועדה מקומית גם אם איננה ועדה עצמאית. עם זאת, יודגש כי הסדר זה חל בתחומי מגרשים שבהם מצוי מבנה הטעון חיזוק, ולא לגבי מגרשים אחרים, שם הוראות התכנית הכוללת לא מקנים כל סמכות לוועדה המקומית.

ההסדר שנקבע בתיקון 101 לגבי תכנית כוללנית בוועדה עצמאית, בכל הנוגע לאפשרות לסתור תכנית כוללנית לפי הפסקאות שבסעיף 62א(א) – שם נקבע כי ניתן לפעול כאמור, למעט בנושאי הליבה (שנזכרו לעיל) – הוחל גם לעניין האפשרות לסטות מתכנית כוללת לפי הפסקאות שבסעיף 62א(א).

הוראת המעבר נקבעה עבור המצבים בהם הוועדה המקומית קיבלה החלטה על הפקדת תכנית כדן, טרם אישורה של התכנית הכוללת להתחדשות עירונית, ובינתיים אושרה תכנית כוללת להתחדשות עירונית. לעניין זה, נקבע כי אישורה של התכנית הכוללת להתחדשות עירונית כאמור, לא גורם להפקעת סמכותה של הוועדה המקומית⁸⁸, והיא רשאית להמשיך ולדון בה – סעיף 119א לחוק.

יד. היחס בין החלופה לבין לתמ"א 38 –

⁸⁷ תשומת לב לכך, שגם ההוראות שנקבעו בסעיף 62א(1א) לחוק, שעוסק בוועדה עצמאית, לא יחולו עם אישורה של תכנית כוללת להתחדשות עירונית, וזאת בתחומי מגרשים הכלולים בתכנית כאמור שמצוי בהם מבנה הטעון חיזוק. ההסדר שיחול במגרשים אלה הינו שכל תכנית מפורטת שתואמת את הוראות התכנית הכוללת כאמור תהיה בסמכות מקומית (אף בוועדה לא עצמאית), ותכנית שאיננה תואמת את הוראות התכנית הכוללת, איננה בסמכות הוועדה המקומית, גם לא בסמכות ועדה עצמאית. כך גם לגבי ההוראות שנקבעו בס"ק 2א לחוק בתחומי מגרשים כאמור. יוער, כי גם בתיקון 101, נקבע כי לא יחולו הוראות ס"ק 1א ו-2א שבסעיף 62א, עם אישורה של תכנית כוללנית, וההסדר החדש אימץ הסדרים אלה.

יובהר, כי הגם שההסדר החדש מחייב שהתכנית תהיה תכנית מפורטת (בין תכנית לפי פסקאות (21) עד (24) שבסעיף 62א(א) וסימן ד', בין תכנית שאינה סותרת תכנית כוללת לפי סעיף 62א(1א)), זאת לעומת סעיף 62א(1א) שאינו מחייב תכנית מפורטת, הרי שהוראות ס"ק 1א הנוכח, תפקענה בתחום התכנית הכוללת, כך שלאחר אישור תכנית כוללת, סמכותה של הוועדה המקומית תהיה רק לגבי תכניות מפורטות התואמות את התכנית הכוללנית, ואף ללא הפרש בין ועדה עצמאית לוועדה מקומית רגילה, והכל בנוגע למגרשים שבהם מצויים מבנים הטעונים חיזוק.

עוד יובהר לעניין זה, כי ככל והתכנית הכוללת חלה גם על מגרשים שלא מצוי בהם מבנה הטעון חיזוק, הרי שבמגרשים אלה התכנית הכוללת לא מקנה סמכות לוועדה מקומית, ולפיכך לגבי מגרשים אלה, לא תפקענה הוראות סעיף 62א(1א), אלא אם כן התכנית הכוללת הוגדרה גם כתכנית כוללנית. עמדה פרשנית זו לא עולה מפורשות מהוראות החוק, אך דומה שהיא מתחייבת מהגיונו ותכליתו של ההסדר שנקבע.

⁸⁸ אף אם שטחי הבנייה שמבוקש לקבוע בתכנית המפורטת, במגרש שבו מצוי מבנה הטעון חיזוק, חורגים משטחי הבנייה המקסימליים שנקבעו בפסקאות (21) עד (24) ובסעיפים 70 עד 70א, התכנית תהיה בסמכות הוועדה המקומית, ובלבד ששטחי הבנייה שמבוקש לקבוע במגרש, לא סותרים את הוראות התכנית הכוללת להתחדשות עירונית.

עוד יובהר, כי גם לגבי שימושים נוספים במגרש שבו מצוי מבנה הטעון חיזוק, לא תחולנה בתחומה של התכנית הכוללת ההוראות והמגבלות שנקבעו בסעיף 62א(א) או בסימן ד'. בהתאם, תוסמך הוועדה המקומית לקבוע שטחי מסחר בתחומי מגרשים כאמור, אף שלא בחזית מסחרית ואף בשיעורים שעולים על 25% מהשטח הכולל המותר לבנייה במגרש (כפי שנקבע בסעיף 62א(11א)), וכן שימושים ציבוריים בשיעור העולה על השיעורים שנקבעו בסימן ד', והכל ובלבד ששימושים סחירים וציבוריים אלה תואמים את הוראות התכנית הכוללת להתחדשות עירונית, והם יקבעו בתחומי המגרשים שבהם מצוי המבנה הטעון חיזוק. (שאלה נפרדת קשורה למצב של איחוד מגרשים ולסמכותה של הוועדה המקומית לקבוע במגרש המאוחד, הוראות בהתאם לקבוע בתכנית הכוללת, גם בחריגה משטחי המגרשים שבהם מצויים מבנים הטעונים חיזוק. ההכרעה בשאלה זו חורגת ממטרת מסמך זה).

⁸⁹ שאלה נפרדת היא האם רשאית הוועדה המקומית להוסיף שטחי בנייה, יח"ד או גובה וקומות, בנוסף לאלו שנקבעו בגרסת התכנית שהופקדה, וזאת במסגרת הדיון לאישור התכנית ובסטייה מהתכנית הכוללת להתחדשות עירונית שכבר אושרה למתן תוקף. יש פנים לעמדה שהוראת המעבר שנקבעה בסעיף 119א, לא מאפשרת חריגה חדשה ונוספת לעומת מה שהוחלט במסגרת ההחלטה על הפקדת התכנית. מכל מקום, הכרעה בשאלה זו חורגת ממטרת מסמך זה.

בהתאם להחלטת המועצה הארצית, תמ"א 38 תעמוד בתוקפה עד ליום 1.10.23⁹⁰, ולגבי מרחב תכנון שנתקיימו לגביו כל התנאים שנוכרו בהחלטה זו – עד ליום 18.5.26⁹¹, תוך קביעת הוראת מעבר לפיה על כל בקשה להיתר שתוגש⁹² עד למועדים הנזכרים, ימשיכו לחול הוראות התמ"א.

יובהר כי בתקופה זו, החלופה לתמ"א כפי שנקבעה בהוראות החוק תחול במקביל לתמ"א 38, כך שתהיה אפשרות להגיש בקשה להיתר מכוח התמ"א עד למועדים האמורים, או לחלופין להגיש תכנית לפי החלופות שנקבעו בחוק⁹³.

היחס לתכניות אחרות

תכנית לפי החלופה, הינה ככל תכנית מפורטת וככזו היא כפופה למדרג התכניות, ואיננה יכולה לסתור תכנית הגבוהה ממנה בהיררכיית התכניות, ובכלל זה תכנית מיתאר מחוזית או תכנית מיתאר ארצית⁹⁴.

לענין זה יצוין, כי לאחרונה, העבירה המועצה הארצית את הוראות תמ"א 70 להערות הוועדות המחוזיות, בה נכללו הוראות מעבר בנוגע לתכניות תקפות או תכניות המקדמות במוסדות התכנון אשר אינן תואמות להוראות התמ"א⁹⁵.

מובן כי עם אישורה של תמ"א 70, לא ניתן יהיה לקדם תכנית לפי החלופה אשר איננה תואמת להוראות תמ"א 70. בנוסף, אף טרם אישור תמ"א 70, ככל שמבוקש לקדם תכנית לפי החלופה, אשר איננה תואמת להוראות התמ"א שהועברה להערות כאמור, יש לכלול התייחסות לעניין זה במסגרת חוות דעת מהנדס הוועדה המקומית, וזאת בהתאם להוראות סעיף 61א(ג)(4)(ד) לחוק.

טו. תכנית לרישוי מהיר/ תכנית - היתר -

בשורה של ממש שנכללה במסגרת תיקון 139 הינה האחדת הליכי התכנון והרישוי, ככל הניתן. כאשר מדובר בתכנית נקודתית בסמכות הוועדה המקומית, דוגמת תכנית במסלול הריסה או במסלול חיזוק החלה במגרש בודד או על שני מגרשים רצופים⁹⁶, אשר מסדירה את מכלול ההיבטים התכנוניים במגרש, אין הצדקה ממשית להתחיל את הליכי הרישוי מנקודת ההתחלה – בקשה למידע להיתר – רק לאחר השלמת ההליך התכנוני וכניסתה של התכנית לתוקף.

לפיכך, וכדי לייעל ולקצר באופן ממשי את הליכי הרישוי, קבע המחוקק בסעיף 170(ב) כי "תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול הריסה ובנייה מחדש ובמסלול חיזוק, יכול שתהיה תכנית לרישוי מהיר כאמור בסעיף 145א" (זאת במובחן מתכנית במסלולים האחרים, הכוללים תוספת בניה במגרש אחר).

עיקרי הסדר זה נקבעו בסעיף 145א לחוק (שיכנס לתוקף ביום 10.1.2023, אך הלכה למעשה השימוש בו יהיה מעשי רק לאחר התקנת תקנות לפי סעיף זה). וכך נקבע בסעיף 145א –

(א) בסעיף זה, "תכנית לרישוי מהיר" – תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול הריסה ובנייה מחדש כאמור בסעיף 70ב, תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול חיזוק כאמור

⁹⁰ כפי שהובהר עוד בהחלטת המועצה הארצית, פקיעת התמ"א איננה גוררת אחריה גם פקיעה של תכניות שאושרו לפי סעיף 23 לתמ"א, למעט אם נקבע אחרת בהוראות התכנית שאושרה לפי סעיף 23. בהתאם, גם לאחר פקיעת התמ"א, יש לבחון אם חלה על המגרש תכנית לפי סעיף 23 (שהוחלט להפקידה לפני תחילת התיקון), ובמידה והתשובה חיובית, אין תחולה להוראות הסימן כפי שיובהר להלן בסעיף י'. ראו לעניין זה התייחסות למעמדן של תכניות לפי סעיף 23 לתמ"א באתר מינהל התכנון: https://www.gov.il/he/departments/general/progs_23_tama38

⁹¹ באותם מצבים, בהם קיימת תכנית לפי סעיף 23 הוראה לפיה התכנית תפקע עם פקיעת התמ"א, אז מובן כי התכנית לפי סעיף 23 פוקעת עם פקיעת התמ"א, עלתה השאלה האם החלטת המועצה הארצית – בדבר האפשרות להאריך את תמ"א 38 עד לתאריך 18.5.26, תקפה גם לגבי תכנית לפי סעיף 23 שנקבע בה כי תפקע עם פקיעת התמ"א, כך שבהתקיים התנאים שנקבעו בהחלטת המועצה, תוארך גם התכנית לפי סעיף 23 כאמור עד למועד האמור; לאחר בחינת הנושא, מינהל התכנון השיב על שאלה זו בחיוב.

משמעות הדברים הינה, כי ככל והתקיימו התנאים שנקבעו בהחלטת המועצה עד למועד שנקבע בהחלטה, תוארך גם התכנית לפי סעיף 23 שפקיעתה נקבעה והוצמדה לפקיעת התמ"א, עד ליום 18.5.26. לפיכך, כל זמן שהתכנית לפי סעיף 23 בתוקף, אין תחולה להוראות סימן ד'.

⁹² יובהר, כי המונח "הגשה" לעניין בקשה להיתר, מכון להגשת מסמכי הבקשה להיתר, אף טרם קליטת הבקשה ועמידתה בתנאי סף (זאת בשונה מהגשת תכנית, שמשמעותה קליטת התכנית ועמידתה בתנאי סף). עם זאת, ככל שהוגשה בקשה להיתר בתוך המועדים הנזכרים, אך זו נדחתה והוגשה מחדש אחרי המועדים הנזכרים, הרי שהבקשה החדשה הוגשה אחרי המועד והיא איננה חוסה תחת הוראות המעבר.

⁹³ יובהר, כי גם הגשת בקשה להיתר מכוח התמ"א או אף החלטה לאשרה (או למתן היתר בפועל), איננה מונעת הגשת תכנית לפי החלופה שנקבעה בחוק. רק תחילת ביצוע עבודות חיזוק לפי התקן (בין אם בוצעו לפי היתר מכוח התמ"א, בין אם לפי היתר מכוח תכנית אחרת), מונעת את החלופה – פסקה (3) להגדרת "מבנה הטעון חיזוק" בסעיף 70א, וכך גם להיפך – הגשת תכנית לפי החלופה, לא מונעת הגשת בקשה להיתר מכוח התמ"א.

⁹⁴ הוראה כאמור אף נקבעה מפורשות בסעיף 62א(ט) לחוק.

⁹⁵ כמו כן, קבעה המועצה הארצית מגבלות ותנאים, לעניין הוצאת היתרים מכוח תמ"א 38 או תכניות לפי סעיף 23 לתמ"א, לפי סעיף 98 לחוק, והכל כפי שפורט בהחלטתה.

⁹⁶ לשר הפנים ניתנה הסמכות לשנות הוראה זו בתקנות (סעיף 145א(ד)).

בסעיף 70 או תכנית מפורטת שאינה סותרת את התכנית הכוללת להתחדשות עירונית שהוגשה לוועדה המקומית לפי סעיף 62א(ה), ומתקיימים בה התנאים שקבע שר הפנים לפי סעיף קטן (ה).

(ב) על אף האמור בסעיף 145, הוגשה לוועדה המקומית תכנית לרישוי מהיר, ניתן להגיש לוועדה המקומית, לאחר ההחלטה על הפקדת התכנית ולפני הפקדתה, בקשה להיתר התואם את התכנית, ובלבד שמגיש התכנית ביקש להגיש את הבקשה להיתר בעת שהגיש את התכנית לרישוי מהיר.

(ג) הוגשה בקשה להיתר כאמור בסעיף קטן (ב), תדון בה הוועדה המקומית במסגרת הדיון בתכנית ותחליט, במסגרת ההחלטה על אישור התכנית ובמקום רשות הרישוי המקומית, אם הבקשה להיתר עומדת בתנאים הקבועים בסעיף 145(ב) וכן תחליט על התנאים למתן ההיתר כאמור בסעיף 145(ג) (בסעיף זה – החלטה לעניין מתן ההיתר), והכול בהתאם להוראות שקבע שר הפנים לפי סעיף קטן (ה); על אף האמור, שר הפנים רשאי לקבוע בתקנות כאמור מקרים ותנאים שבהתקיימם רשות הרישוי המקומית היא שתדון בבקשה להיתר שהוגשה לפי סעיף זה ואת המועד לכך.

(ד) הוראות סעיף זה יחולו על תכנית כאמור בסעיף קטן (א) החלה על מגרש אחד או שני מגרשים רצופים, שערך מי שרשאי לערוך בקשה להיתר למימוש התכנית לרישוי מהיר; שר הפנים רשאי לקבוע בתקנות כאמור בסעיף קטן (ה), הוראות אחרות לעניין שטח התכנית או מספר המגרשים הכלולים בה.

(ה) שר הפנים יקבע בתקנות הוראות לעניין תכנית לרישוי מהיר ולעניין מתן היתר מכוחה, ובכלל זה הוראות בעניינים כמפורט להלן:

(1) תנאים מקדמיים להגשת תכנית לרישוי מהיר, ובכלל זה לעניין בקשה למידע להגשת תכנית לרישוי מהיר ולהיתר לפיה, פרטיה ונספחיה; מסירת מידע למהנדס הוועדה מאת גורמים מאשרים וגופים נוספים שיש בידם מידע לעניין תשתיות, מגבלות ותנאים הנוגעים למקרקעין שלגביהם המידע מבוקש, לשם מענה לבקשה לקבלת מידע, מסירת המידע מאת מהנדס הוועדה למגיש הבקשה והמועדים למסירת המידע מאת גורמים וגופים כאמור;

(2) תקופת תוקפו של המידע להגשת תכנית לרישוי מהיר ולהיתר לפיה;

(3) תנאים מקדמיים שעל התכנית לרישוי מהיר לעמוד בהם; בתקנות לפי פסקה זו רשאי השר לקבוע הוראות לעניין שימושים מסוימים שאם ייקבעו בתכנית לא יחולו עליה הוראות סעיף זה, וכן לעניין החובה לקבוע בתכנית הוראות בדבר פקיעת תוקפה;

(4) מסמכים שיש להגישם עם הגשת התכנית לרישוי מהיר או אחרי הגשתה, לשם החלטה לעניין מתן ההיתר;

(5) הוראות לעניין ההליכים לפי סעיף זה ומועדיהם, ובכלל זה בעניינים המפורטים בסעיף 145(3א) ובעניין הדיון בהתנגדויות לתכנית ולבקשה להיתר;

(6) הוראות לעניין תקופת תוקפה של החלטה לעניין מתן היתר.

(ו) נוסף על התנאים שנקבעו לפי סעיף 183, יראו את התנאים שנקבעו לפי סעיף קטן (ה)1, (3) ו- (4) לעניין מסמכים שיש להגישם עם הגשת התכנית לרישוי מהיר, כתנאים להגשת התכנית לרישוי מהיר.

(ז) החליטה הוועדה המקומית על מתן היתר כאמור בסעיף קטן (ג), יחולו הוראות סעיף 145(ב) עד (12) ו- (33) עד (ה), אולם רשות הרישוי לא תיתן את ההיתר לפי ההוראות האמורות אלא לאחר תחילתה של התכנית לרישוי מהיר שאושרה כאמור בסעיף קטן (ג) ושמוכחה ניתן ההיתר.

(ח) הוראות סעיף זה יחולו לעניין תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה במסלול הריסה ובנייה מחדש או במסלול חיזוק, בין שההיתר הוא לעבודה או לשימוש בהתאם להוראות שנקבעו בתכנית לפי סעיפים 70 או 70ד, לפי העניין, ובין שההיתר הוא לעבודה או לשימוש מכוח הוראות נוספות הנכללות בתכנית לפי סעיף 62א.

כאמור, פירוט ההסדר לעניין זה, יקבע במסגרת התקנות שיותקנו לפי סעיף זה. בנוסף, הסדר זה יחול רק על תכנית שתוגש לוועדה המקומית לאחר התקנת התקנות כאמור ובהתאם לקבוע בהן⁹⁷. כמו כן, הסדר זה יחולק אם במסגרת ויחד עם הגשת התכנית, הודיע מגיש התכנית כי הוא מבקש שהתכנית תקודם במסלול תכנית לרישוי מהיר. כלומר, הברירה בבחירת מסלול זה היא בידי מגיש התכנית.

התכניות שיחול עליהן ההסדר הן: תכנית לפי סעיף 70 (תכנית לחיזוק מבנים במסלול הריסה); תכנית לפי סעיף 70ד (תכנית לחיזוק מבנים במסלול חיזוק); ותכנית בסמכות הוועדה המקומית החלה על מגרש בו מצוי המבנה הטעון חיזוק ותואמת הוראות תכנית כוללת להתחדשות עירונית לפי סעיף 64(ב), והכל אף אם היא כוללת הוראות גם לפי פסקאות נוספות שבסעיף 62א⁹⁸.

⁹⁷ עם זאת, מובן שאין כל מניעה, גם טרם התקנת התקנות, להגיש תכנית לפי סימן ד', שכבר בתוקף, אלא שעל תכנית כאמור לא יחול ההסדר של תכנית לרישוי מהיר.

⁹⁸ הסיבה לכך שלעת הזאת הסדר זה חולק רק על תכניות כאמור, קשורה בראש ובראשונה לרצון המחוקק לזרז את הליכי הרישוי במגרשים שבהם מצוי מבנה הטעון חיזוק, כחלופה לתמ"א, כמו גם לעבודה שתכניות אלה מסדירות את התכנון במגרש נקודתי מתחילתו ועד סופו ומשכך הן מתאימות יותר להסדר חדש זה.

יובהר לעניין זה, כי אף במסלול זה, יידרש מידע מוקדם "להגשת תכנית לרישוי מהיר ולהיתר לפיה", שיימסר על ידי מהנדס הוועדה המקומית, ושתוכנו יקבע בתקנות. כן יובהר, כי הגשת הבקשה להיתר תיעשה לאחר ההחלטה על הפקדת התכנית (ובהתאם לה) ולפני ההפקדה בפועל כהוראת המחוקק⁹⁹, אך מועד קליטת הבקשה, כמו גם בקשה להשלמות ושינויים בבקשה, יכול שיהיו אף לאחר הפקדת התכנית, והכל בהתאם להוראות שיקבעו לעניין זה במסגרת התקנות.

יצוין כי המתווה שנקבע בחוק כברירת המחדל לעניין הסדר זה, הינו כי הוועדה המקומית, במסגרת החלטתה לאשר את התכנית, תקבל החלטה גם על מתן ההיתר לפיה¹⁰⁰ (שיכול כמוכן ויותנה בתנאים, בין השאר, לאור הכרעת הוועדה המקומית בהתנגדויות שהוגשו לתכנית). לאחר החלטה זו, יחול המסלול הרגיל, החל על כל בקשה להיתר לאחר ההחלטה לאשר את הבקשה, ובכלל זה בקרת מכון בקרה ככל שחלה על הבקשה, פירוש החיובים, ההיטלים ותשלומם, ולאחר כניסת התכנית לתוקף – מתן ההיתר עצמו על ידי רשות הרישוי¹⁰¹.

עוד נציין לעניין זה את ההוראה שנקבעה בסעיף 61א(ג2)(א) לחוק, לפיה: "שאם החליטה הוועדה המקומית על הפקדת תכנית לרישוי מהיר כאמור בסעיף 145א, תשלח הודעה, במידת האפשר, לכל בעל זכות במקרקעין בתחום התכנית, הרשאי להגיש בקשה להיתר; ההודעה תימסר במסירה אישית או בדואר רשום עם אישור מסירה למענו של בעל הזכות במקרקעין".

מכל מקום, ההסדר השלם והמפורט בעניין זה יקבע בתקנות¹⁰² ובמידת הצורך יפורסמו דברי הסבר לתקנות אלה.

טז. היטל השבחה –

בהמשך להצעת המועצה הארצית לבחון מחדש את הפטור שנקבע בחוק על היתרים מכח תמ"א 38 או תכניות לפי סעיף 23 לתמ"א¹⁰³, קבע המחוקק בסעיף 19(ב10א) הסדר חדש לעניין החבות בהיטל השבחה על תכניות לפי החלופה, כדלקמן:

(א) 10א) על השבחה במקרקעין בשל קבלת היתר לבנייה או להרחבה של דירת מגורים, שניתן מכוח תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה כאמור בסימן ד' לפרק ג', יחול היטל בשיעור רבע ההשבחה; שיעור ההיטל כאמור יחול לגבי כלל ההשבחה הנובעת מתכנית כאמור גם אם היא נובעת מעניינים נוספים המפורטים בסעיף 62א(א) או (א1), שנכללו במסגרת אותה תכנית;

(ב) על אף האמור בפסקת משנה (א), במגרש אחר כמשמעותו בסעיף 70א(א1) או בסעיף 70ה(א1), לפי העניין, היטל בשיעור רבע ההשבחה יחול רק על חלק ההשבחה ששיעורו שווה ליחס שבין שטחי הבנייה שנוספו למגרש האחר לפי סעיפים אלה ובין כלל השטח הכולל המותר לבנייה שנוסף למגרש האחר מכוח אותה תכנית, ועל יתרת ההשבחה יחול היטל בשיעור מחצית ההשבחה;

(ג) על השבחה במקרקעין בשל קבלת היתר לבנייה או להרחבה של דירת מגורים, במגרש שבו נמצא מבנה הטעון חיזוק כהגדרתו בסעיף 70א, מכוח תכנית לפי סעיף 62א(ה1) או תכנית שאישר מוסד תכנון אחר, תחולת חובת תשלום היטל השבחה בשיעור רבע ההשבחה; ואולם שיעור ההיטל לפי פסקת משנה זו יחול רק לגבי חלק מההשבחה שהיה חל עליו שיעור ההיטל האמור בפסקת משנה (א) אילו ניתן היתר לפי תכנית כאמור בפסקת משנה (א), ועל יתרת ההשבחה ישולם היטל בשיעור מחצית ההשבחה;

(ד) על אף האמור בפסקת משנה (ג), על תכנית מפורטת כאמור בפסקה (10) (ב) שהוחלט להפקידה לפני תחילתו של חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 139), תשפ"ב-2022, יחולו הוראות אותה פסקה;

(ה) הוראות פסקה זו לא יחולו על תכנית במתחם פנימי ובינוי.

⁹⁹ יובהר כי מסמכי ההיתר, שהינם מסמכים נפרדים ממסמכי התכנית, לא יופקדו כחלק ממסמכי התכנית.

¹⁰⁰ עם זאת יוער, כי המחוקק אפשר לשר הפנים לקבוע הסדר שונה בעניין זה, לפיו ההחלטה לאשר את הבקשה להיתר תאושר אחרי החלטת הוועדה המקומית לאשר את התכנית (אך לפני מתן תוקף לתכנית), ובכלל זה שההחלטה לאשר את הבקשה להיתר תתקבל על ידי רשות הרישוי ולא על ידי הוועדה המקומית. הסדרים לעניין תחולתה של חלופה זו, יקבעו בתקנות.

¹⁰¹ הסדר זה שנקבע בחוק כברירת המחדל לתכנית לרישוי מהיר, דומה למעשה למצב הקיים בבקשות להיתר מכוח תמ"א 38, אשר נדונות בוועדה המקומית לאחר שמיעת ההתנגדויות, ומשם עוברות לרשות הרישוי לשם הוצאת ההיתר בהתאם להחלטה. השוני הוא שבבקשות להיתר מכח התמ"א, הוועדה המקומית דנה בבקשה להיתר, ואילו בחלופה היא דנה גם בתכנית וגם בבקשה להיתר. כאמור, מתוך הרצון לייעל ולזרז את הרישוי בחלופה לתמ"א מצד אחד, ולאפשר תכנון מיטבי עם היבטים שניתן לקבוע ולהסדיר רק בדרך של תכנית מצד שני, החליט המחוקק לאמץ ככל הניתן את המודל הזה, גם בתכנית במסלול הריסה או חיזוק.

¹⁰² התקנות שיוקנו לעניין זה, יעסקו בשלב הראשון, במסלול הריסה ובנייה מחדש בלבד. בהמשך יותקנו תקנות גם לעניין מסלול חיזוק.

¹⁰³ ההסדר שנקבע בחוק לעניין תכניות לפי סעיף 23 לתמ"א, מצוי בסעיף 19(ב10א) (ב) לתוספת השלישית, והוא חל רק לגבי חלק מההשבחה שהיה פטור מתשלום היטל השבחה לו ניתן היתר לפי תמ"א 38. יצוין, כי הסדר זה חל לא רק על תכניות לפי סעיף 23, אלא על כל תכנית שהוכנה על פי הוראות התמ"א ובכלל זה תכנית לפי סעיף 20 לתמ"א.

להשלמת התמונה נציין כי במסגרת התיקון, תוקן גם סעיף 19(ב)(2) לתוספת, וההוראה שקבועה בו לעניין סמכותה של רשות מקומית, להפחית את היטל ההשבחה מרבע ההשבחה לשמינית ההשבחה או לפטור מלא במסגרת החלטה רוחבית אחת לשלוש שנים כאמור שם¹⁰⁴, הוחלה גם על תכניות לפי החלופה.

משמעות הסדר זה הינה כדלקמן:

תכנית לפי סימן ד', במסלול הריסה לפי סעיף 70 ובמסלול חיזוק לפי סעיף 70ד, מחייבת בהיטל השבחה בשיעור רבע ההשבחה בלבד. שיעור זה חל על כל ההשבחה הנובעת מתכנית שאושרה לפי הסעיפים הנזכרים, גם אם נכללו בתכנית הוראות נוספות לפי סעיף 62א¹⁰⁵.

כך גם במסלולים המשלבים הוספת שטחי בניה במגרש אחר (סעיפים 70 או 70ה), הרי שהיטל ההשבחה במגרש שבו מצוי המבנה הטעון חיזוק יעמוד על רבע ההשבחה. לעומת זאת, במגרש האחר כמשמעותו שם, שבו יכול שנוספו שטחי בניה הן מכוח סעיף 70 או 70ה והן מכוח פסקאות אחרות שבסעיף 62א, הרי שהחבות המופחתת בשיעור רבע ההשבחה, תחול רק על חלק ההשבחה שנוסף מכוח סימן ד' (בכלל זה השבחה שנבעה מהוראות שנקבעו לפי סעיף 62א ביחס לחלק זה), ואילו על יתרת ההשבחה יחול היטל השבחה 'רגיל' בשיעור מחצית ההשבחה.

לעניין זה, קבע המחוקק את דרך החישוב כך שאם לדוגמה במגרש האחר נוספו 1000 מ"ר, 600 מ"ר לפי סימן ד' 400 מ"ר מכוח פסקאות אחרות שבסעיף 62א, הרי שתכנית כאמור, על כלל מרכיבי ההשבחה שנכללו בה, תמוסה באופן הבא: 6/10 מההשבחה יחויבו בהיטל בשיעור רבע ההשבחה, ואילו 4/10 מההשבחה יחויבו בהיטל רגיל בשיעור מחצית ההשבחה (סיק (10א)(ב)).

יועזר, כי ההסדרים הנזכרים חלים על היקף שטחי הבניה שניתן לאשר לפי סימן ד' במסלולים השונים, ובכלל זה על השיעור שנקבע בסעיף 70 לעניין שלושה מגרשים גובלים (500%), וכן על שיעור ככל שיקבע בצווים לעניין מרחבי תכנון שונים כאמור שם. שכן השיעור המופחת בשיעור רבע השבחה, חל על כל תכנית שתאושר לפי סימן ד' במגרש שבו מצוי מבנה הטעון חיזוק (ובמגרש האחר, על החלק היחסי של שטחי הבניה שנוספו במגרש האחר לפי סימן ד').

לעניין תכנית שתאושר ועדה מקומית בהתאם לתכנית כוללת להתחדשות עירונית לפי הקבוע בסעיף 62א(ה1), שיכול ותגדיל את שטחי הבניה במגרש שבו מצוי מבנה הטעון חיזוק בשיעורים גבוהים יותר מהקבוע בסימן ד', וכן לעניין תכנית שתאושר במוסד תכנון אחר (שלא בוועדה המקומית) במגרשים שבהם מצוי מבנה הטעון חיזוק, הרי ששיעור היטל ההשבחה המופחתת (רבע) יחול רק על חלק ההשבחה שניתן היה לאשר לפי סימן ד'.

יודגש, כי השיעור המופחת כאמור, חל רק לגבי מימוש בדרך של קבלת היתר ולא במימוש בדרך של מכר¹⁰⁶.

¹⁰⁴ וזה נוסח ההוראה - "(2ב) (1) על אף האמור בפסקה (10א), בפסקה (10א), (ב) ו-(ג) של סעיף קטן (ב), רשות מקומית רשאית לקבוע, לעניין היתרים הניתנים בתחומה, כי לא תחול חובת תשלום היטל על החלק מההשבחה החייב בהיטל בשיעור רבע ההשבחה כאמור בסעיף 70א, או שתחול עליו חובת תשלום היטל בשיעור שמינית ההשבחה, ורשאית היא לקבוע לגבי החלק מההשבחה החייב בהיטל בשיעור מחצית ההשבחה לפי פסקה (10א), כי לא תחול עליו חובת תשלום היטל או שתחול עליו חובת תשלום היטל בשיעור רבע ההשבחה או שמינית ההשבחה; (2) החלטה כאמור בפסקה (1) תתקבל על ידי מועצת הרשות המקומית, לפי הצעת ראש הרשות המקומית, והיא תחול על כל תחום הרשות המקומית או חלק ממנו, כפי שנקבע בהחלטה; (3) התקבלה החלטה כאמור בפסקה (1), לא ניתן לשנותה עד תום שלוש שנים ממועד קבלתה, אלא אם כן אישרו שר האוצר ושר הפנים שינוי של החלטה כאמור במועד מוקדם יותר, לבקשת הרשות המקומית."

יועזר לעניין הוראה זו, כי בשונה מההסדר שנקבע בסעיף 3א לתוספת, בדבר סמכותה של הרשות המקומית לקבוע חלוקה לאזורים בנוגע לשיעור החבות בתכניות פינוי בינוי, שם נקבע כי קביעת הרשות כאמור תחול על תכניות שיוגשו לה החל ממועד קביעתה (ועד תום 5 שנים כאמור שם), הרי שלעניינו, קביעת הרשות לפי הפסקה הנזכרת הינה בעלת תחולה מיידי, ועל פי לשונה היא תחול גם על תכנית מאושרת שטרם מומשה. שוני זה נובע בעיקר בשל כך, שהסמכות לפי הפסקה הנזכרת הינה רק להפחתת שיעור ההיטל, בשונה מהסמכות שנקבעה בסעיף 3א, ומשכך לא היה צורך למנוע תחולה מיידי.

¹⁰⁵ יועזר, כי הסדר זה יחול גם אם שטחי הבניה נקבעו בחלקם לפי הסעיפים שבסימן ד' ובחלקם לפי פסקאות אחרות שבסעיף 62א (דרך זו אפשרית, עד לתקרת שטחי הבניה שניתן להתיר לפי סימן ד', אך למעשה היא חסרת נפקות, בפרט בכל הנוגע להיטל השבחה), כך שעל כל ההשבחה הנובעת מהתכנית, ובכלל זה השבחה הנובעת מהוראות אחרות שלא עוסקות בשטחי בניה, יחול ההסדר שנקבע כאן.

¹⁰⁶ הסדר זה לא שונה מהפטור שנקבע לעניין תמ"א 38, שגם הוא הוחל רק על מימוש בדרך של קבלת היתר ולא במכר. עם זאת, בפועל, אין חבות במכר על השבחה שנוצרה עקב אישור תמ"א 38, שכן לאור כלליותה של התמ"א כמו גם שיקול הדעת הרחב שניתן בה, הרי שאירוע המס לא התגבש במועד אישור התמ"א, אלא רק במועד סיום ההליך התכנוני בוועדה המקומית לעת ההחלטה בהיתר (להלכה אליק רון). או שהיא תכנית לפי החלופה, ככלל תהיה חבות במכר (אלא אם כן יקבע בה פרסום ושיקול דעת לעת ההיתר, או שהיא תכנית רחבת היקף או שהיא כוללת שיקול דעת מהותי לוועדה המקומית, ובחינת התכנית תוביל למסקנה שהיא לא מסוימת וקונקרטית לעניין חבות בהיטל השבחה).

עוד יודגש, כי השיעור המופחת כאמור חל רק על ההשבחה הנובעת מתוספת שטחי בניה למגורים, כך שעל השבחה הנובעת משימושים אחרים שאינם למגורים דוגמת שטחי מסחר, יחול היטל השבחה רגיל¹⁰⁷.

עוד יודגש, כי כל ההסדר האמור, לא חל על תכנית לפינוי בינוי שחלה במתחם מוכרז לפינוי ובינוי, כפי שהוגדרה בסעיף 3א לתוספת. על תכניות אלה, חל ההסדר הקבוע בסעיף 3א והוא בלבד, אף אם הן חלות על מגרש שבו מצוי מבנה הטעון חיזוק ואף אם הן אושרו בוועדה המקומית לפי סימן ד'.

עוד יובהר, כי במתחמי ההשפעה, כהגדרתם בחוק המטרו, חלים הסדרים שונים בכל הנוגע להיטל השבחה, ובכלל זה בנוגע לתכניות לפי החלופה. ראו לעניין זה את שנקבע בסעיף 26(6) לחוק המטרו¹⁰⁸.

תיקון נוסף שנקבע במסגרת תיקון זה, נוגע לתכניות לפי סעיף 23 לתמ"א 38 :

כידוע, לעניין תכניות אלה¹⁰⁹ נקבע בסעיף 19(ב)(10) לתוספת, כי הפטור יחול גם על "תכנית מפורטת שהוכנה על פי הוראות תכנית המתאר הארצית האמורה בפסקת משנה (א) ושכין מטרותיה חיזוק מבנים קיימים בפני רעידות אדמה ; פטור לפי פסקת משנה זו יחול רק לגבי חלק מההשבחה שהיה פטור מתשלום היטל השבחה לו ניתן היה לפי תכנית המתאר הארצית האמורה בפסקת משנה (א) ;".

במסגרת תיקון 139 נוספה לפסקה זו הסיפא – "הוראות פסקה זו יחולו אף אם פקעה תכנית החיזוק (תמ"א 38) ובלבד שהוחלט על הפקדת התכנית המפורטת כאמור לפני תחילתו של חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 139), התשפ"ב-2022 ;"

הוראה זוהי, משלימה, נקבעה בסעיף 19(ב)(10א) (ד) שצוטט מעלה לפיה -

"על אף האמור בפסקת משנה (ג), על תכנית מפורטת כאמור בפסקה (10) (ב) שהוחלט להפקידה לפני תחילתו של חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 139), תשפ"ב-2022, יחולו הוראות אותה פסקה ;".

הוראות אלה מורות, כי על תכנית לפי סעיף 23 לתמ"א 38, שאושרה לפני תחילתו של תיקון 139¹¹⁰, לרבות תכנית לפי סעיף 23 שתאושר אחרי התיקון ובלבד שהחלטה על הפקדתה התקבלה לפני התיקון, יחול ההסדר הקבוע בסעיף 19(ב)(10) (ב), ולא ההסדר הקבוע בסעיף 19(ב)(10א) (ג), וזאת גם לאחר פקיעתה של תמ"א 38.

לעומת זאת על תכנית לפי סעיף 23 לתמ"א¹¹¹, שהחלטה על הפקדתה התקבלה אחרי תחילת תיקון 139, חל ההסדר החדש כפי שנקבע בסעיף 19(ב)(10א) (ג) החדש.

יז. נושאים נוספים שנקבעו במסגרת תיקון 139:

1. תכנית כוללת להתחדשות עירונית –

במסגרת תיקון 139, תוקן סעיף 64(ב) לחוק, ונקבע בו :

יצוין שכך נוהגים הדברים גם לעניין תכניות לפי סעיף 23 לתמ"א במימוש בדרך של מכר. ראו חוות דעת שניתנה לאחרונה בהקשר זה: <https://www.gov.il/he/Departments/legalInfo/0412-22>

¹⁰⁷ זאת בדומה לפטור מכח תמ"א 38, שגם הוא נקבע והוגבל למגורים, והוא לא חל על השבחה שאינה למטרות מגורים.

¹⁰⁸ וזו נוסחה של ההוראה שנקבעה שם –

(6) לעניין סעיף 19(ב)(10א) לתוספת השלישית –

(א) על החלק מההשבחה החייב בהיטל בשיעור מחצית ההשבחה יחולו הוראות סעיפים 18 ו-19 ; ואולם אם נקבע לגבי אותו חלק של ההשבחה שיעור אחר לפי סעיף 19(2ב) (1) לתוספת השלישית יחולו הוראות אלה :

(1) שני שלישים מסכום ההיטל ישולמו לוועדה המקומית ויראו אותו כתשלום היטל השבחה ; על תשלום כאמור יחולו הוראות התוספת השלישית, ככל שלא נקבע בחוק במפורש אחרת ;

(2) היתרה תשולם לאוצר המדינה ויראו אותה כמס השבחת מטרו ; על תשלום כאמור יחולו הוראות חוק זה, ככל שלא נקבע בחוק במפורש אחרת ;

(ב) על החלק מההשבחה החייב בהיטל בשיעור רבע ההשבחה או שנקבע לגבי שיעור אחר לפי סעיף 19(2ב) (1) לתוספת השלישית, לא יחולו הוראות סעיפים 18 ו-19 לחוק זה.

¹⁰⁹ כפי שצוין מעלה, ההוראה בחוק איננה חלה רק על תכנית לפי סעיף 23 לתמ"א, אלא על כל תכנית שהוכנה מכח תמ"א 38, ובכלל זה, למשל, תכנית לפי סעיף 20 לתמ"א. כך, גם השאלה אם מדובר בתכנית שהוכנה על פי הוראות התמ"א, תיבחן לפי מהותה של התכנית, ולא אך לפי כותרתה. ככל שפרשנות התכנית תוביל למסקנה שהיא כוונה להחליף את הוראות התמ"א, ככלל מדובר בתכנית לפי סעיף 23 לתמ"א, שכן תכנית אחרת איננה מונעת את תחולת התמ"א (למעט תכנית לפינוי בינוי, כאמור בסעיף 6.2 לתמ"א).

¹¹⁰ 10.7.2022 – יום פרסום תיקון 139 בס"ח.

¹¹¹ ובכלל זה על תכנית לפי סעיף 64(ב) שיכול ותהיה גם תכנית לפי סעיף 23 לתמ"א.

יוער בהקשר זה, כי לאור הסדרים אלו, הרי שבכל הנוגע לחבות בהיטל השבחה, אין עוד משמעות להיותה של תכנית, תכנית לפי סעיף 23 (אלא אם כן החלטה על הפקדתה התפרסמה לפני פרסום התיקון כאמור). מכל מקום, יתכנו לכך משמעויות בהקשרים אחרים. בכל מקרה, מובן כי לאחר פקיעתה של תמ"א 38 ובכלל זה סעיף 23 שבה, לא תאושרנה תכניות לפי סעיף 23.

(ב) (1) ...

(2) תכנית כוללת להתחדשות עירונית תהיה תכנית מיתאר מקומית החלה על כל שטח מרחב התכנון המקומי או על כל שטח היישוב שהתכנית חלה בתחומה, הכוללת הוראות לעניין מתחמים ואזורים להתחדשות עירונית והוראות לעניין חיזוק מבנים מפני רעידות אדמה, ובכלל זה כל אלה:

(א) דרכים למימוש התחדשות עירונית באזורים ובמתחמים שונים, לרבות קביעת אזורים לתכנון מתחמי לפינוי ובינוי וכן קביעת אזורים להתחדשות עירונית בדרך של חיזוק, חיזוק ועיבוי או הריסה ובנייה מחדש, ויכול שייקבעו לגבי אזור או מתחם כמה דרכים להתחדשות עירונית; לעניין זה, "תכנון מתחמי" – כהגדרתו בסעיף 170;

(ב) לגבי אזורים שבהם נקבעה התחדשות עירונית כאמור בפסקת משנה (א) –

(1) קביעת הוראות ותנאים למימוש התחדשות עירונית, ובכלל זה קביעת הנחיות בדבר שטחי קרקע מזעריים שיש ליעד לתחבורה, לחניה, לביוב ולתשתיות, לרבות התוויית הדרכים העיקריות בתחומה;

(2) קביעת שטחי קרקע המיועדים לשטחים פתוחים ולצורכי ציבור או קביעת הנחיות בדבר שטחים שיש ליעד לצרכים אלה, לגבי ייעודי הקרקע השונים שנקבעו בה; לעניין פסקת משנה זו, "צורכי ציבור" – כהגדרתם בסעיף 188(ב);

(3) קביעת ייעודי הקרקע והשימושים המותרים בכל אחד מהייעודים, קביעת השטח הכולל המותר לבנייה מעל הקרקע בכל ייעוד או בכלל הייעודים לרבות גובה המבנים, מספר הקומות ומספר יחידות הדיור;

(3) תכנית כוללת להתחדשות עירונית כאמור בסעיף קטן זה יכול שתאפשר הוצאת היתר מכוחה בלא צורך באישור תכנית נוספת טרם מתן ההיתר ובלבד שנקבעו הוראות בעניינים המפורטים בסעיף 145(ז) בתכנית אחרת; בתכנית כוללת להתחדשות עירונית לא ייקבעו הוראות בעניינים המפורטים בסעיף האמור לגבי מגרשים מסוימים;

(4) שר הפנים, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, רשאי לקבוע הוראות בעניינים נוספים שיש או אין לכלול במסגרת תכנית כוללת להתחדשות עירונית כאמור בסעיף קטן זה.

ההוראות הנזכרות בס"ק (2)(א), עוסקות בעיקרן בנושאים שיש לבחון במסגרת תכנית כוללת להתחדשות עירונית (להלן – **תכנית כוללת**), ובכלל זה: קביעת אזורים שבהם ההתחדשות העירונית תבוצע במסגרת הריסה ובנייה מחדש בלבד; קביעת אזורים שבהם ההתחדשות תעשה בדרך של חיזוק ועיבוי בלבד; קביעת אזורים לתכנון מתחמי¹¹²; וקביעת אזורים בהם יכול שההתחדשות העירונית תיעשה ביותר מדרך אחת.

מיפוי מרחב התכנון המקומי וקביעת הוראות באשר לאופן ההתחדשות הינו חלק עיקרי ממהותה של התכנית הכוללת, שבין מטרותיה העיקריות קבלת החלטות מושכלות, בראיה רוחבית, גם באשר לתכנית נקודתית.

ס"ק (2)(ב): הסעיף עוסק בהוראות משלימות שיש לקבוע בתכנית כוללת להתחדשות עירונית, באזורים שנקבעו להתחדשות עירונית, ובכלל זה התוויית דרכים; קביעת שטחים לצורכי ציבור ולתשתיות או הנחיות לקביעה כאמור; קביעת תנאים למימוש התחדשות עירונית ועוד.

בנוסף, במסגרת התכנית הכוללת, יש לקבוע את ייעודי הקרקע בתחומה, את השימושים המותרים בכל אחד מהייעודים, את השטח הכולל המותר לבניה מעל הקרקע בכל ייעוד או בכלל הייעודים, את גובה המבנים ומספר הקומות ואת מספר יחידות הדיור.

יוער, כי הוראות אלה דומות בעיקרן להוראות שנקבעו בסעיף 62א(ג) בנוגע לנושאים שיש לקבוע בתכנית כוללת, בשינויים מסוימים¹¹³.

ס"ק (3): תכנית כוללת להתחדשות עירונית, יכול שתהיה מיתארית כך שלא ניתן יהיה להוציא היתרים מכוחה ללא תכנית נוספת, אך יכול ותהיה מפורטת כך שניתן יהיה להוציא היתרים ישירות מכוחה ללא צורך בתכנית נוספת¹¹⁴.

¹¹² שאינו נקודתי. במסגרת התכנית הכוללת להתחדשות עירונית, ניתן לקבוע את המתחמים עצמם, או לקבוע אזור שבו התחדשות תעשה באופן מתחמי (שיקבע בתכנית בעתיד), ולא באופן נקודתי.

¹¹³ שינויים הנובעים מכך שמדובר בתכנית כוללת להתחדשות עירונית, שאף יכולה ותאשר הוצאת היתר מכוחה. כך למשל, לענין מספר יחידות הדיור, תכנית כוללת לא חייבת לקבוע הוראות בענין זה (למרות שהיא רשאית לעשות זאת). לעומת זאת, תכנית כוללת להתחדשות עירונית מחויבת לקבוע את מספר יחידות הדיור בתחומה.

¹¹⁴ ברגיל, לאור היקפן של תכניות כאמור, סביר לקבוע בתכנית כי תנאי למתן היתר מכוחה, יהיה פרסום הבקשה להיתר להתנגדויות. עם זאת, כל תכנית תבחן לגופה, בהתחשב בהיקפה, באפשרות המעשית להגשת התנגדות בשלב התכנית, לטיב הבחינה התכנונית שנעשתה במסגרת התכנית ועוד. תשומת לב גם להשפעות של קביעה כאמור, על חבות בהיטל השבחה במכר. ראו לעניין זה בהע"ש 106 לעיל.

עם זאת, גם אם מבוקש לאשר תכנית הכוללת שתאפשר הוצאת היתרים מכוחה ללא צורך בתכנית נוספת, לא ניתן יהיה לקבוע בה הוראות מפורטות¹¹⁵ בנוגע למגרש מסוים. במצבים אלה, הוראות התכנית הכוללת יתלבשו¹¹⁶ על התכנית המפורטת החלות במגרשים המיועדים להתחדשות עירונית, זאת בדומה לתמ"א 38 או תכנית לפי סעיף 23, שניתן להוציא היתר מכוחן, על אף שאינן קובעות הוראות ביחס למגרש מסוים¹¹⁷.

ס"ק (4): במסגרת הסעיף ניתנה לשר הפנים, באישור ועדת הפנים, סמכות לקבוע בתקנות נושאים נוספים שיש לקבוע בתכנית כוללת, או נושאים שאין לקבוע בה. שימוש בסמכות זו ניתן שייעשה ככל שימצא לנכון להכווין ולדייק יותר את תחום העיסוק של תכניות כוללות, וככל שימצא שאין די בהנחיות מאת מנהל מינהל התכנון לעניין זה.

יובהר, כי אין כל מניעה שתכנית כוללת תהיה גם תכנית כוללת להתחדשות עירונית כאמור בסעיף זה¹¹⁸. לעיתים קרובות, האחדה כאמור תהא מומלצת.

בכל הנוגע לחלופה לתמ"א, הרי שלאחר אישורה של תכנית כוללת להתחדשות עירונית לפי סעיף זה, ההסדר כולו משתנה, ואין למעשה תחולה לחלופות השונות שנקבעו בסימן ד', אלא שתכנית אשר תואמת לתכנית הכוללת, הינה בסמכות כל ועדה עצמאית. ראו פירוט לעניין זה לעיל בסעיף י"ג.

2. סמכות ועדה מקומית לאשר בהקלה –

במסגרת תיקון 139, תוקן סעיף 147(א) לחוק, ונקבע בו:

"(א) הועדה המקומית רשאית לתת הקלה למבקש היתר לפי סעיף 145, ואולם לא תאשר ועדה מקומית הקלה מתכנית שאושרה לפי סעיף 62א, שלא ניתן לאשרה בתכנית בסמכות הוועדה לפי אותו סעיף, למעט פסקה (9) שבסעיף קטן (א)".

הוראה זו נקבעה בחוק מפורשות, בשל שאלות שעלו בנוגע לסמכותה של ועדה מקומית לאשר הקלה מתכנית שהיא אישרה, כך שהתוצאה של התכנית וההקלה מכוחה, תחרוג מסמכויות הוועדה המקומית כפי שנקבעו בסעיף 62א.

כך לדוגמה, סעיף 62א(15) מאפשר לוועדה מקומית לאשר בתכנית בסמכותה, שטחי שירות בתת הקרקע בהיקף שנקבע שם. דא עקא, העלאת שטחי שירות מתת הקרקע אל מעל הקרקע איננה בגדר סטייה ניכרת, כך שעלתה השאלה האם רשאית ועדה מקומית להוסיף שטחי שירות בתת הקרקע כאמור בפסקה (15) הנזכרת, ואחר כך לאשר בהקלה את העלאת שטחי שירות אלה אל מעל הקרקע, באופן שהתוצאה הסופית של שתי הפעולות האמורות תהיה הוספת שטחי שירות מעל הקרקע, בניגוד לסמכות שניתנה לה בפסקה הנזכרת.

זאת ועוד, ככל שהעמדה הינה שדרך זו אפשרית, תעלה שאלה נוספת: האם יש הכרח לעשות זאת בשתי פעולות כאמור, או שמא לאור הקבוע בסעיף 62א(9), שכל מה שניתן להתיר בהקלה ניתן להתיר גם בתכנית בסמכות מקומית, ולאור הכלל הנוסף המושרש שכל מה שניתן להתיר בשתי תכניות עוקבות ניתן להתיר גם במסגרת תכנית אחת, הרי שלפי עמדה זו, ניתן לאשר שטחי שירות מעל הקרקע בהסתמך על פסקה (15) ופסקה (9) כאחד, וזאת בניגוד גמור לכוונת המחוקק ולסמכות שניתנה לוועדה המקומית.

¹¹⁵ הוראות שפורטו בסעיף 145(ז) לחוק.

¹¹⁶ ראו לעניין זה את שנכתב, בין השאר, בהלכת אליק רון ובהלכת אופל קרדן. מכל מקום, משמעות הדברים הינה, שתקבענה הוראות בתכנית הכוללת, ובכלל זה בנושאים המפורטים בסעיף 145(ז), לגבי אזורים מסוימים או סוגי מגרשים (אך לא בנוגע למגרש פלוני), והוראות אלה למעשה מתקנות את התכנית המפורטת החלה במגרש, ולכן מתאפשרת הוצאת היתר ללא צורך בתכנית נוספת.

¹¹⁷ ההוראה שנקבעה בסעיף זה לפיה אפשרות זו קיימת רק אם – "ובלבד שנקבעו הוראות בעניינים המפורטים בסעיף 145(ז) בתכנית אחרת", משמעותה כאמור, כך שהתכנית האחרת הינה התכנית החלה במגרש, שעליה מתלבשת התכנית הכוללת כאמור. נדרש לשים לב שהמחוקק התנה אפשרות זו בכך שהתכנית המפורטת שחלה במגרש, כוללת הוראות כאמור בסעיף 145(ז). תנאי זה עלול לייצר קושי מסוים, שעה שהתכנית המפורטת שחלה על המגרש, הופקדה לפני יום 1.1.1996 – המועד שנקבע בסעיף האמור. בחינת שאלה זו טעונה ליבון והכרעה.

¹¹⁸ ככל שהתכנית הכוללת לא מאפשרת הוצאת היתר מכוחה ללא תכנית נוספת, מובן כי אין מניעה שתכנית כוללת תהיה גם תכנית כוללת להתחדשות עירונית כאמור. אך גם אם מתבקש לאפשר הוצאת היתרים מכוחה של התכנית הכוללת ללא תכנית נוספת, אין כל מניעה לאחדה עם תכנית כוללת, כך שהתכנית בחלקה תהיה מיתאר כוללת, אך בתחומי ההתחדשות העירונית היא תהיה תכנית כוללת להתחדשות עירונית ותאפשר הוצאת היתרים ישירות מכוחה. בהקשר זה, תתעורר שאלה האם הגשת תכנית כאמור, נחשבת הגשת תכנית כוללת בכל תחומה לענין סעיף 62א(ה). מבחינה תכליתית, דומה כי יש לעשות מאמץ פרשני כך שהגשת תכנית כאמור תחשב כהגשת תכנית כוללת בכל שטחה.

הדוגמה הנזכרת הינה דוגמה אחת מני רבות, אך מוקד השאלה נותר בעינו – האם רשאית ועדה מקומית להתיר הקלה מתכנית שהיא אישרה, שעה שאת אותה תוצאה המבוקשת בהקלה, הוועדה המקומית לא מוסמכת לאשר בתכנית לפי סעיף 62א.

לפיכך, הסדיר המחוקק במפורש¹¹⁹ נושא זה, וקבע כי סמכותה של הוועדה המקומית לתת הקלה מתכנית שהיא אישרה, תקפה רק אם הסטייה המבוקשת הינה בסמכותה לפי סעיף 62א והיא רשאית להתירה במסגרת תכנית בסמכותה. אך, ככל שהיא לא רשאית להתיר סטייה כאמור במסגרת תכנית בסמכותה, היא לא רשאית להתיר זאת בהקלה. מובן כי בחינה זו – האם הוועדה המקומית מוסמכת להתיר את הסטייה המבוקשת בהקלה במסגרת תכנית בסמכותה, יש לבחון בהתעלם מסעיף 62א(א)(9), כפי שנקבע מפורשות בחוק.

יובהר, כי הוראה זו תקפה רק אם מדובר בהקלה מתכנית שאישרה הוועדה המקומית, שכן תכנית כאמור לא יכולה להיות בסיס להקלה החורגת מסעיף 62א עצמו, אך ככל שמדובר בתכנית שאושרה במוסד תכנון אחר, הרי שהמגבלה הנזכרת איננה רלוונטית, והיקף הסמכות להתיר הקלה הינו בהתאם לקבוע בסעיפים 147 ו-151 והתקנות לפיהן, וככל שניתן להתיר הקלה, הרי שניתן להסדיר זאת גם בתכנית בסמכות מקומית כהוראת פסקה (9) הנזכרת. כך למשל, שטחי שירות שהותרו בתת הקרקע בתכנית בסמכות מחוזית, ניתן להעלותם בהקלה אל מעל הקרקע, ומשכך ניתן לאשר זאת גם בתכנית לפי פסקה (9).

3. סמכות ועדת ערר –

במסגרת תיקון 139 לחוק שפורסם לאחרונה תוקן, בין השאר, סעיף 152(ב) לחוק, כך שהאמור בו סומן כפסקה (א) ונוספו לו פסקאות (2) ו-(3), כדלקמן –

- (ב) (1) משהוגש ערר כאמור, לא יינתן היתר עד למתן החלטה בוועדת הערר;
- (2) על אף האמור בפסקה (1), בערר שעניינו היתר לגבי מגרש שבו נמצא מבנה הטעון חיזוק או היתר מכוח תכנית שאושרה לפי סימן ד', ועדת הערר רשאית להחליט, מטעמים שיירשמו, כי בנסיבות העניין אין הצדקה לעכב את מתן ההיתר, כולו או חלקו, בשל הערר, בשים לב לאפשרות השבת המצב לקדמותו ככל שיתקבל הערר; לעניין פסקה זו, "היתר" – למעט היתר שנתן מורשה להיתר;
- (3) שר הפנים, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, רשאי להחיל את הוראות פסקה (2) גם על עררים שעניינם היתרים מכוח סוגי תכניות נוספות, כפי שיקבע בצו.

בעבר, היו חילוקי דעות באשר לפרשנות ההוראה "משהוגש ערר כאמור, לא יינתן היתר עד למתן החלטה בוועדת הערר" – האם הכוונה להחלטה סופית או שמא גם להחלטת ביניים. מכל מקום, לאחר תיקון החוק כאמור, הוסרה העמימות, שכן מפסקאות (2) ו-(3) עולה בבירור שההוראה בפסקה (1), מכוונת להחלטה סופית.

למרות קביעה זו, בפסקה (2) נקבע כי "בערר שעניינו היתר לגבי מגרש שבו נמצא מבנה הטעון חיזוק או היתר מכוח תכנית שאושרה לפי סימן ד'", רשאית ועדת הערר להחליט אחרת, ולהתיר את הוצאת ההיתר¹²⁰, כולו או חלקו, בשים לב בעיקר לאפשרות השבת המצב לקדמותו, ככל שיתקבל הערר¹²¹.

הוראה זו חלה על כל בקשה להיתר, במגרש שבו מצוי מבנה הטעון חיזוק (כהגדרת מונח זה בסעיף 70א לחוק¹²²), בין אם מדובר בהיתר מכוח תמ"א 38 או תכנית לפי סעיף 23, או אם מדובר בתכנית אחרת ובלבד שמדובר בהיתר לגבי מגרש כאמור¹²³.

הוראה זו נכנסה לתוקפה, ואין ספק שהיא חלה על כל ערר שהוגש אחרי פרסום תיקון 139, זאת גם אם ההחלטה שנתקפת בערר, התקבלה לפני פרסום התיקון¹²⁴.

¹¹⁹ ראו חוות דעת שניתנה בעניין טרם תיקון החקיקה בנושא זה: https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/legal-opinions-01/he/legal-opinions_lo-cl-18-5-2021.pdf

¹²⁰ היתר באמצעות מורשה להיתר, הוחרג מסמכות זו.

¹²¹ עם זאת, הסמכות לדרוש ערבות, אף אם ממבקש היתר ואף אם מרצונו ויוזמתו לשם הבטחת השבת המצב לקדמותו, על פניו טעונה תיקון חקיקה, אך ההכרעה בשאלה זו חורגת ממטרת מסמך זה.

¹²² על אף שהמונח "מבנה הטעון חיזוק" הוגדר (בשגנה) בסעיף 70א רק לעניין פרק זה, הרי שבהעדר הגדרה אחרת בחוק למונח זה, מתבקשת הפרשנות הנזכרת.

¹²³ בהתאם להוראות תמ"א 38 כמו גם תקן 413, ככלל, מימוש תוספת בנייה מחייב את חיזוק המבנה כולו. מטעם זה, ראה המחוקק חשיבות במתן סמכות לוועדת הערר, שלא לעכב את הוצאת ההיתר בשל הערר.

¹²⁴ שאלה נפרדת הינה האם התיקון חל גם על עררים שהוגשו לפני פרסום החוק. על פניו ובהעדר הוראת מעבר, דומה כי התשובה חיובית. גם מבחינה תכליתית, ספק אם יש הצדקה לפרשנות לפיה הוראה זו חלה רק על עררים שהוגשו אחרי פרסום החוק.

בנוסף, בפסקה (ג) ניתנה סמכות לשר הפנים, להרחיב את תחולתה של הסמכות הנזכרת, גם על עררים שעניינם היתרים אחרים.

4. תיקון עקיף לחוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה) –

התיקון העקיף לחוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה), התשס"ח-2008 (להלן: "חוק החיזוק") נועד להמשיך את תחולת ההסדרים הקנייניים שנקבעו לעניין מימוש היתרים מכוח תמ"א 38, גם ביחס להיתרים שיינתנו למבנים טעונים חיזוק בהתאם לחלופה. התיקון עסק בסעיף ההגדרה שבחוק, וכלל שני תיקונים אלו:

(א) תיקון ההגדרה "החלטה לאשר בקשה להיתר בתנאים":

"החלטה לאשר בקשה להיתר בתנאים" – החלטה בדבר אישור בקשה להיתר בתנאים, שהתקבלה במוסד תכנון, לאחר שהתקיימו כל אלה או החלטה לפי סעיף 145(ב) או 145 א' לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן – חוק התכנון והבנייה), כי הבקשה להיתר עומדת בתנאים האמורים בסעיף 145(ב) האמור:

- (1) מוסד התכנון מצא כי הבקשה תואמת לתכנית החיזוק וכן לתכניות תקפות אחרות ולתכניות מופקדות, ולתנאים לפי סעיף 78 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, ככל שנקבעו;
- (2) מוסד התכנון מצא כי הבנייה המבוקשת משתלבת במערכות התשתית הקיימות והמתוכננות בסביבתה;
- (3) הוגשו התנגדויות לבקשה להיתר לפי הוראות חוק התכנון והבנייה – מוסד התכנון החליט בהן;

תיקון זה נדרש, בין השאר, לאור המסלול החדש בחלופה של "תכנית לרישוי מהיר". כאמור, מדובר בהליך תכנוני שבו יידונו התכנית והבקשה להיתר מכוחה בהינף אחד. לכן, נוספה להגדרה הפנייה גם לסעיף 145א' בחוק התכנון והבנייה, שנוסף במסגרת התיקון, כך שגם החלטות במסלול זה ייחשבו כ"מתן היתר" שיאפשר פנייה למפקח על המקרקעין לפי חוק החיזוק.

(ב) תיקון להגדרת "תכנית החיזוק":

"תכנית החיזוק" – כל אחת מאלה:

- (1) תכנית מיתאר ארצית לחיזוק מבנים קיימים מפני רעידות אדמה (תמ"א 38), כפי שתהיה בתוקף מזמן לזמן;
- (2) תכנית שבין מטרותיה חיזוק מבנים מפני רעידות אדמה שהוכנה לפי הוראות תכנית המיתאר הארצית האמורה בפסקה (1), הכוללת הוראות שמאפשרות מתן היתר מכוחה, לפי חוק התכנון והבנייה, בלא צורך באישור תכנית נוספת טרם מתן ההיתר, למעט תכנית כאמור החלה במתחם פינוי ובינוי;
- (3) תכנית החלה על מבנה הטעון חיזוק, כהגדרתו בסעיף 70א' לחוק התכנון והבנייה, שמתנה את מימושה בחיזוק המבנה מפני רעידות אדמה בדרך של הריסה ובנייה מחדש או בדרך של חיזוק לפי תקן לעמידות מבנים ברעידות אדמה כהגדרתו בסעיף האמור, למעט תכנית כאמור החלה במתחם לפינוי ובינוי.

פסקה (1): המשך של ההגדרה הקודמת, קרי תמ"א 38, שבהתאם להחלטת המועצה הארצית תמשיך לחול, בחלק מהרשויות המקומיות, עד מאי 2026.

פסקה (2): עוסקת בתכנית מכוח סעיף 23 לתמ"א 38. ככלל, תכניות אלו ימשיכו לחול גם לאחר פקיעתה של תמ"א 38. בנוסף, במקום בו חלות תכניות כאמור שהופקדו לפני תיקון 139, לא תהיה תחולה לחלופה (ראו סעיף 70 לחוק).

בדברי ההסבר להצעת החוק הממשלתית הובהר כי תיקון זה הוא תיקון מבהיר, שכן גם טרם התיקון, מבלי שהדבר נאמר במפורש בהגדרת "תכנית החיזוק" שהפנתה לתמ"א 38 בלבד,

המפקחים על המקרקעין דנו בתביעות שהוגשו לפי חוק החיזוק כאשר היתר הבניה ניתן מכוח תכניות אלו ולא מכוח תמ"א 38.

פסקה (3): ההגדרה כוללת מספר סוגים של תכניות, שהמשותף לכולן הוא שהן תכניות שמתנות את מימושן בהריסת המבנה או בחיזוקו לפי תקן לעמידות מפני רעידות אדמה, וחלות על מבנה טעון חיזוק כהגדרתו בסעיף 70א לחוק. הסוג הראשון של התכניות הן תכניות לפי סימן ד', שתאושרנה בוועדות המקומיות לתכנון ובניה. סוג נוסף של תכניות, הן תכניות כאמור שתאושרנה במוסד תכנון אחר (שלא בוועדה המקומית). סוג נוסף של תכנית היא תכנית כוללת להתחדשות עירונית, לפי סעיף 64(ב) לחוק התכנון והבניה, שכאמור יכול שתהיה תכנית שניתן להוציא מכוחה היתרי בניה.

מפסקאות (2) ו-(3) הוחרגו תכניות החלות במתחם שהוכרז כמתחם פינוי ובינוי, משום שמעת ההכרזה כאמור, ההסדרים החלים על היבטי הקניין הם אלו הקבועים בחוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי), תשס"ו-2006.