



משרד הפנים  
מינהל התכנון

## עיקרי הרפורמה בהליכי התכנון ורישוי הבניה

הרפורמה בהליכי התכנון ורישוי הבניה, המקודמת על ידי הממשלה בשנה האחרונה, היא רפורמה מקיפה ומעמיקה, הנוגעת למגוון תחומים ונושאים וכוללת מכלול רחב של פעולות. במסגרת הרפורמה מקודמים:

1. חוק תכנון ובניה חדש, שיחליף את החוק הקיים שנחקק בשנת 1965 ותוקן כ- 90 פעמים.
2. מהלך תכנוני חסר תקדים בהיקפו, לרבות תכניות מתאר מקומיות לכל שטח המדינה.
3. שינויים ארגוניים ומבניים משמעותיים במשרד הפנים ובוועדות המקומיות, לרבות תגבור ניכר של משאבי תקציב וכוח אדם, פיתוח והטמעה של נהלי עבודה מעודכנים, חיזוק מעמד הדרגים המקצועיים ועוד.
4. מהפכה טכנולוגית בהליכי התכנון והרישוי, שינוהלו במערכת מקוונת, באופן יעיל ותוך הגברה משמעותית של השקיפות.

מכלול צעדים אלה, המקודמים במקביל, משלימים ומאזנים זה את זה, ולכן יש לראות אותם בכפיפה אחת.

הרפורמה כוללת ארבע מהפכות מרכזיות, שיתוארו להלן, בנושאים הבאים:

רפורמה בהליכי התכנון: מדרג התכניות; הועדה המקומית החדשה; תכנית אחת בוועדה אחת; הזרמת ההליכים; תכנון זמין. רפורמה בהליכי רישוי הבניה: רישוי זמין; מכוני בקרה; מסלולי רישוי; שער המידע לתכנון ובניה; תנאי סף ברורים.

היבטי קניין.

אכיפה ועונשין.

מכלול זה צפוי להביא לשינוי מהותי בשיטות העבודה ובהליכי תפקודה של מערכת התכנון והבניה בישראל, במטרה להתאים את מערכות התכנון ורישוי הבניה לצרכי ולערכי מדינת ישראל במאה ה-21.

### מדרג התכניות החדש:

- עמוד השדרה של מערכת התכנון החדשה יהיה **שכבה חדשה של תכניות מתאר מקומיות כוללות וכוללניות**, שקידומן יואץ במידה משמעותית באחריות הרשויות/הוועדות המקומיות, ובניהול ממשלתי במקום בו הדרג המקומי אינו ערוך לכך. תכניות אלה יעודכנו תקופתית. תכנית המתאר המקומית הכוללנית תבטא את המדיניות לתכנון ולפיתוח הישוב/מרחב התכנון, ותקבע את ייעודי הקרקע העיקריים ואת הכללים לאישור תכניות מפורטות מכוחה (ככלל, בסמכות ועדה מקומית - ראו להלן). תכנית מתאר כוללנית לא תכלול חלוקה למגרשים ולא תתייחס לזכויות פרטניות, ולכן גם לא ניתן יהיה לתבוע מכוחה פיצויים או לגבות היטלי השבחה (ראו להלן).
- יצירת שכבה חדשה של תכניות מקומיות כוללניות תאפשר **ביטול הדרגתי של שכבת תכניות המתאר המחוזיות**. הערכים והנושאים, המטופלים היום בתכניות המתאר המחוזיות, ישולבו בתכניות מתאר ארציות ובתכניות המקומיות הכוללניות. זאת, באמצעות מנגנון מדורג, אשר יאפשר לוועדות המחוזיות לאשר, בתנאים מסוימים, תכניות מקומיות כוללניות המהוות שינוי לתכנית המחוזית. במקביל, יפעל מינהל התכנון להכללת הנושאים בעלי החשיבות הארצית, הקיימים היום בתכניות המחוזיות, בשכבת התכנון הארצי. כך תוחלף בהדרגה השכבה המחוזית בשכבה ארצית ובשכבה מקומית מעודכנות.
- בתום תקופת ההיערכות למימוש הרפורמה, הצפויה לארוך כ- 5 שנים, **יבוטלו הליכי ההקלות והשימושים החורגים** הקיימים היום בחוק ובתקנות. שינוי או תוספת שימוש יבוצעו במסגרת תכנית בסמכות מקומית (שתקודם בלוח זמנים קצר - ראו להלן). בנוסף, כל תכנית מפורטת חדשה תחויב לקבוע - באופן פרטני, התואם לתנאי המקום ושקוף להתנגדויות הציבור - מרחבי גמישות להקלות שיינתנו בסמכות רשות הרישוי המקומית.



- בחוק החדש מוצע הליך מיוחד לאישור "נוסח מאוחד" (תכניות קומפילציה) ברמה הארצית וברמה המפורטת, על מנת לפשט בהדרגה את שכבת התכניות התקפות, ולאפשר יצירת "נוסח מאוחד" בעל תוקף סטטוטורי מחייב, אשר יחליף את כל התכניות הכלולות בו. שני מאפיינים עיקריים להליך החדש: התנגדויות לתכנית נוסח מאוחד יוכלו להתייחס אך ורק לסוגיות של התאמת התכנית להוראות התקפות הקיימות; גם מתכנית נוסח מאוחד לא ניתן יהיה לתבוע פיצויים או לגבות היטל השבחה.

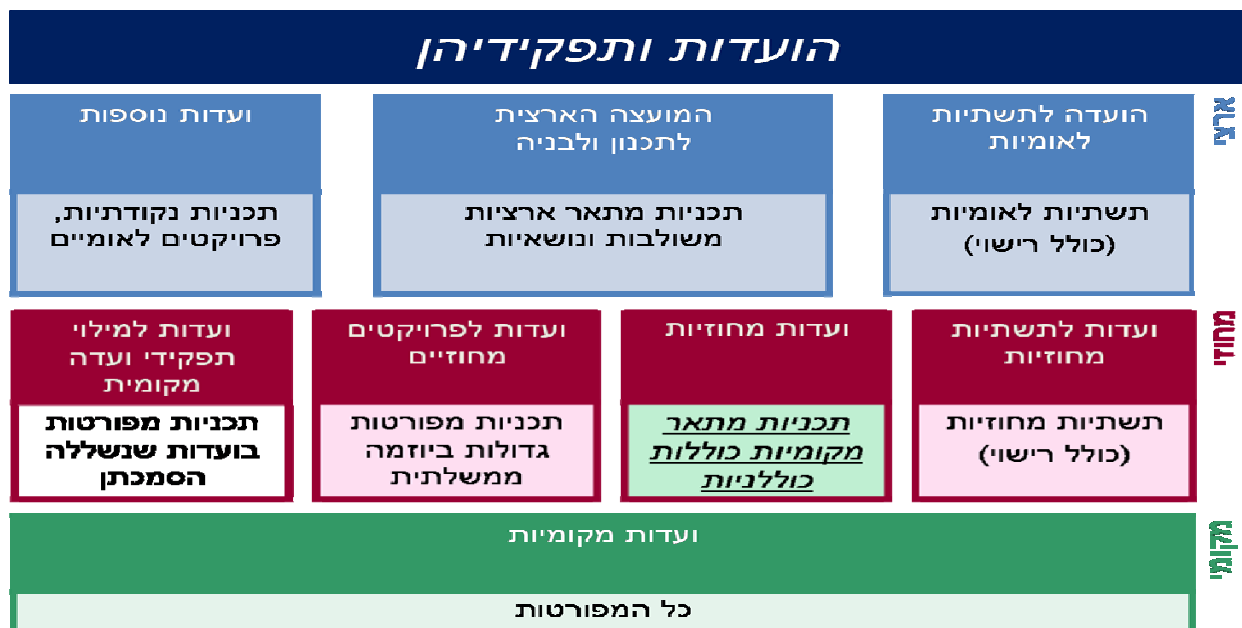
### הועדות ותפקידיהן: הועדה המקומית החדשה:

- הרפורמה כוללת האצה משמעותית של פעילות המתקיימת במערכת התכנון בשנים האחרונות, במסגרת יישום תיקון 76 לחוק הקיים, של ביזור כלל סמכויות התכנון המפורט לועדות מקומיות שהוסמכו על ידי שר הפנים, לאחר שעמדו בקריטריונים של מקצועיות ויעילות מערכות התכנון והפיקוח על הבניה. כפי שקיים היום, ביזור הסמכויות יהיה כפוף, לתכנית מתאר מקומית כוללת מעודכנת. הועדות המקומיות יוסמכו לאשר רק תכניות התואמות תכנית זו, שתגדיר את מרחב שיקול הדעת ותקבע כללים והוראות לקידום תכנון מפורט בראיה כלל-יישובית או אזורית. הרפורמה הציבה יעד שאפתני של הסמכת כלל הועדות המקומיות עד תום תקופת ההיערכות (5 שנים), ועל מנת להשיגו יקודמו הצעדים הבאים:
- **פיתוח הועדות המקומיות:** משרד הפנים מגבש בימים אלה תכנית עבודה מפורטת לפיתוח והעצמה של הועדות המקומיות בישראל. תכנית העבודה כוללת התייחסות לנושאי הדרכה והכשרה מקצועית, סטנדרטיזציה של תקני כוח האדם והכשרויות הנדרשות, כתיבת נהלי עבודה לדוגמא, פיתוח כלי מחשוב וניהול מתקדמים ועוד. במסגרת זו יוקצו גם תקציבים לסיוע לועדות מקומיות, על פי קריטריונים שייקבעו.
- **חיזוק מעמד הדרג המקצועי המקומי:** הרפורמה קובעת שני נושאים חשובים בהקשר זה: חובת הגשת חוות דעת כתובה של צוות מקצועי מבין עובדי הועדה המקומית ביחס לכל תכנית המגיעה לדיון; הגנה על נושאי משרה בועדה המקומית בפני פיטורין לא מוצדקים. בנוסף, יפעל מינהל התכנון לפיתוח הדרג המקצועי המקומי באמצעות הכשרה מקצועית, העברת מידע שוטף ועוד.
- **שינוי הרכב הועדה המקומית:** להרכב הועדה המקומית, שתיוותר בעיקרה מורכבת מנבחר הציבור המקומי, יתווספו שלושה נציגי ציבור מקצועיים, אשר ימונו על פי המלצת ועדה ציבורית בראשות שופט. תנאי הכשירות המוצעים יבטיחו כי שניים מבין נציגי הציבור יהיו בקיאים בנושאי התכנון והבניה, ונציג נוסף יהיה בקיא בתחום איכות הסביבה, על מנת שייסיעו לנבחר הציבור לקבל החלטות ראויות מבחינה מקצועית.
- בנוסף, יוזמנו לדיוני הועדה המקומית נציגים בעלי דעה מיעצת ממשרד הפנים ומהמשרד להגנת הסביבה, ולכל אחד מנציגי הממשלה בוועדה המחוזית תנתן אפשרות להעביר הערות לוועדה המקומית בתכנית שבסמכותה.
- **בקרה מקצועית וערר:** על החלטות הועדות המקומיות תתקיים בקרה שוטפת במתכונת דומה לזו המתקיימת היום (מכוח סעיף 109 בחוק הקיים), לצד אפשרות רחבה להגשת ערר על החלטותיהן. בקרה נוספת וחשובה תתקיים על ידי הציבור, ותושג באמצעות הרחבת שקיפות ההליכים והרחבת זכות ההתנגדות (ראו להלן).
- **סנקציות על ועדות לא ראויות:** הרפורמה כוללת תגבור משמעותי של סמכויות ואמצעי הבקרה על הועדות המקומיות. הסנקציה העיקרית המוצעת היא כי ועדות שלא יוסמכו בתום תקופת ההיערכות, יאבדו את כל סמכויות התכנון שבידיהן, ואלה יעברו לידי ועדה מיוחדת "למילוי תפקידי הועדות המקומיות", שתוקם בכל אחד ממחוזות משרד הפנים. מרכיבים חשובים נוספים הם הטלת אחריות פלילית אישית על חברי הועדה המקומית בקבלת החלטה בלתי חוקית ביודעין, ואפשרות להורות על פיטוריו של נושא משרה בוועדה המקומית, אשר לא מילא כראוי את תפקידיו על פי חוק.
- **תמריץ להסמכה:** לצורך יצירת תמריץ להסמכה, וכן לצורך עידוד התחדשות וציפוף עירוני, כוללת הרפורמה הרחבה משמעותית של סמכויות הועדות המקומיות שיוסמכו, עוד בטרם אישורה של תכנית מתאר כוללת, לרבות תוספת זכויות במגרשים המיועדים למגורים, תיירות ותעסוקה (בישובים עירוניים) וסמכויות לעירוב שימושים.

## הועדות ותפקידיהן: תכנית אחת בוועדה אחת:

אחת המהפכות המרכזיות הכלולות ברפורמה היא המעבר מבקרה צולבת של מספר ועדות על כל תכנית לתפישה של "תכנית אחת בוועדה אחת". תפישה זו תמומש במספר רבדים:

- **ועדות משנה קבינטיות:** לועדות המחוזיות ולמועצה הארצית לתכנון ובניה יוקמו ועדות משנה (במובן זה שחברי ועדת המשנה ייבחרו מתוך חברי המליאה), אשר יהיו להן סמכויות מלאות להחלטה בתכנית הנדונה, ולא יהיו כפופות, למעט במקרים מיוחדים, לדין חוזר במליאה. בנוסף, על פי הרפורמה, כל תכנית תידון בוועדה אחת לאורך כל ההליך הסטטוטורי, ולא תעבור בין הרכבים שונים באותו מדרג ועדות.
- **ועדות מיוחדות לשמירה על שטחים רגישים:** עקרון הבקרה הצולבת במערכת התכנון הקיימת, בולט במיוחד בשתי הועדות המיוחדות הקיימות היום ברמה הארצית - הועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים (ולקחש"פ) והועדה לשמירה על הסביבה החופית (ולחוף). במסגרת הרפורמה הוחלט על ביטולה של הולקחש"פ, זאת, בעיקר מאחר והערכים המטופלים על ידי הולקחש"פ מוגנים היום מכוח שורה של תכניות מתאר ארציות ומחוזיות. הולחוף, אשר הוקמה רק לפני חמש שנים, תהיה לאחר הרפורמה הועדה היחידה במערכת התכנון, אשר תקיים בקרה צולבת על תכניות המטופלות בסמכות מוסדות תכנון אחרים. זאת, בעיקר מכיוון שהסביבה החופית היא שטח רגיש ומאויים, הנמצא במחסור, וההגנה עליו - ללא הולחוף - איננה מספקת.



## הזרמת ההליכים:

- הליכי התכנון הסטטוטוריים, על פי המתכונת הקיימת, הם הליכים סבוכים, מורכבים וארוכים. השינויים המוצעים במדרג התכניות ובסמכויות הועדות, כפי שפורטו למעלה, מיועדים לפתור מהשורש חלק ממורכבויות אלה. עם זאת, קיימים נושאים רבים שניתן לפשטם גם בהתנהלות של שחקני המפתח במערכת ועל ידי שינוי נהלים שהתקבעו עם השנים. לפיכך, מציעה הרפורמה לעגן בחקיקה נהלי עבודה שגובשו במינהל התכנון בשנים האחרונות, ושמטרתם הזרמה (streamlining), ככל הניתן, של הליכי התכנון:
- **קציבת לוחות זמנים:** בהצעת החוק נקבעו לוחות זמנים לכל שלב בהליך הסטטוטורי - החל מבדיקת תנאי סף ועד למילוי תנאים למתן תוקף; זמנים המוקצים לעבודת מוסד התכנון וזמנים המוקצים לעבודת היזם. חיבור כלל לוחות הזמנים יביא לאישור תכנית מפורטת, למשל, בזמן מקסימאלי של כ- 16 חודשים (לעומת ממוצע של כ- 19 חודשים היום בסמכות מחוזית).
  - אולם הרפורמה איננה מסתפקת בקציבת לוחות הזמנים בלבד, אלא קובעת כללים שיאפשרו את העמידה בהם, וביניהם:
    - על מנת שניתן יהיה להגביל באופן אפקטיבי את הזמן המוקדש לעבודת היזם תוך כדי ההליך, מציע החוק להגביל את סמכות מוסד תכנון לקבוע תנאים להפקדה או למתן תוקף, כך שלא ייקבעו תנאים שבלתי סביר לקיימם בלוח הזמנים שנקבע.
    - הזמן הנדרש היום לבדיקת תנאי הסף להגשת תכניות הוא לעתים ארוך, וכולל הגשות חוזרות ותיקונים. על מנת לקצר משך זמן זה, ייקבעו תקנות ברורות, שקופות ואחידות, אשר יגדירו את תנאי הסף להגשת תכנית. בשלב הבא של יישום הרפורמה, במסגרת "תכנון זמין" (ראו להלן), תתקיים בדיקת תנאי הסף באופן אוטומטי.

- הליכי ההכנה והבדיקה של תסקירי השפעה על הסביבה נמשכים היום זמן רב. יתרה מזאת, מאחר והכנת התסקיר מתבצעת בשלב מאוחר בהליך קידום התכנית, השפעת תוצאותיו על התכנית עצמה - מוגבלת. במסגרת הרפורמה ייקבעו, לפיכך, תקנות אשר יגדירו מראש, ככלל, את סוגי התכניות להן יידרש תסקיר השפעה על הסביבה ואת ההנחיות להכנת התסקיר. כך יוכל יזם התכנית להכין את התסקיר מראש, במקביל להכנת התכנית עצמה, ולעגן את תוצאותיו בתכנית, מבלי להאריך ולהכביד על ההליך הסטטוטורי.
- **מיצוי הליכי ערר ומשפט:** עיכוב וסרבול עיקרי בהליכי התכנון נגרם היום עקב זכות הערר הרחבה הכלולה בו. לפיכך, מציעה הרפורמה צמצום של האפשרות להגיש ערר על החלטות הועדות המחוזיות והארציות.
- **רפורמה משתפת:** נושא מרכזי ברפורמה הוא הגברת הבקרה הציבורית על הליכי התכנון ועל ההחלטות המתקבלות במסגרתו. זאת, הן על ידי הגדלה משמעותית של שקיפות ההליכים והן על ידי הרחבת ניכרת של הזכות להגיש התנגדות לתכנית.
- **משילות טובה:** העקרון של "תכנית אחת בוועדה אחת", כפי שפורט למעלה, יביא לא רק לפישוט ההליכים אלא גם להאחדה בין סמכות לאחריות במוסדות התכנון. המצב הקיים היום, בו מתקיימת בקרה צולבת של מספר ועדות על אותה תכנית, אינו מאפשר לקיחת אחריות של מוסד אחד על קבלת ההחלטה, ומעודד מצבים של חוסר החלטיות.

## "תכנון זמין":

אתגר מרכזי שיעמוד בפני כל העוסקים התכנון בשנים הקרובות הוא הטעמתה של תפישת "תכנון זמין" והמעבר להליך תכנון מקוון לכל אורכו. המעבר להליך תכנון מקוון איננו רק מהפכה טכנולוגית, אלא מהפכה הנוגעת בשורשי התכנון עצמו, ואשר תאפשר הן לייעל במידה ניכרת את הליכי הבדיקה והדיון בתכניות והן לשפר את איכות הבדיקות וההליכים. כתוצאה מכך - צפויה התקדמות הטכנולוגיה לשפר גם את התכניות עצמן.

במסגרת זו יפותחו ויוטמעו מערכות מחשוב מתקדמות, שיאפשרו, בין היתר, הגשה מקוונת של תכנית (על בסיס נוהל מבא"ת), בדיקה אוטומטית של תנאי סף, לרבות אפשרות לבדיקה עצמית על ידי מגיש התכנית, ניהול הליכים ומעקב ממוחשב אחר קידום תכנית, תיק תכנית דיגיטאלי, מאגר מידע אינטרנטי זמין ושקוף לציבור, הגשת התנגדות מקוונת, חתימה אלקטרונית ועוד.

השלב הראשון של "תכנון זמין", מערכת "המבא"ת הממוחשב" נמצאת כבר בשלב הפיילוט וצפויה להיות מוטמעת ומפועלת באופן מלא בשנתיים הקרובות.

## הרפורמה בהליכי הרישוי:

הרפורמה בהליכי רישוי הבניה - שהוכתרה בכותרת "לקראת תרבות ואיכות בניה בישראל" - מבוססת על חמשת העקרונות הבאים: ייעול וקיצור תהליך רישוי הבניה, מתוך בהירות, שקיפות ואמינות; שיפור איכות הבניה בישראל; הטמעת שפה אחידה, רלבנטית ודינאמית לתקנות הבניה; עידוד מקצוענות, חדשנות ואחריות בקרב השותפים לבניה; תרומה משמעותית לקיימות ולתכן טוב במרחב הבנוי בישראל.

עקרונות אלה מבוססים על ההבנה כי ייעול וקיצור תהליכי הרישוי לבדם לא יביאו לשינוי המיוחל. השינוי אליו אנו חותרים בתחום הרישוי יקרום עור וגידים מתוך מקצוענות, אחריות ובניית כלים להתמודדות עם עולם הבניה, שנעשה מורכב ומתוחכם יותר ויותר מדי יום, ובשל כך גם חשוף יותר לסיכונים ולכשלים הנובעים מאיכות ירודה ומחוסר תשומת לב.

### "רישוי זמין":

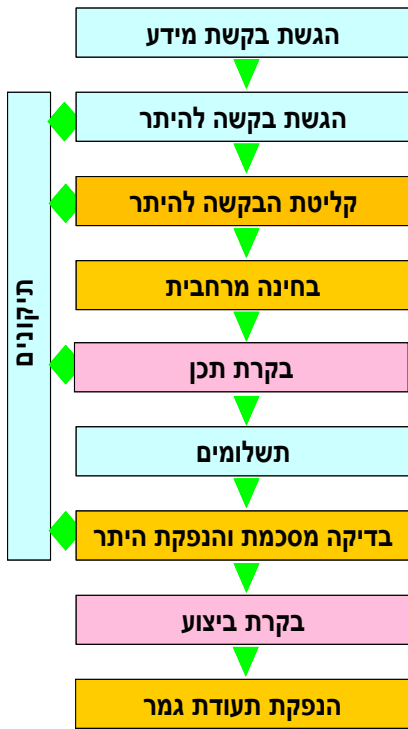
בדומה למגמה המקבילה שמוביל מינהל התכנון בתחום התכנון, מערכת "רישוי זמין" מבוססת על שיפור של תהליך הרישוי על מנת להסיר ממנו מגבלות וברוקרטיה מיותרת, בד בבד עם הטמעתה של מערכת מקוונת המאפשרת הפנייה, הסדרה ובקרה של תהליך הרישוי למרכיביו ומסלוליו השונים באופן ממוחשב. "רישוי זמין" כולל תהליך מקוון, כתחליף לגרמושקה ההיסטורית והכפילויות הרבות שנוצרו בעקבות השיטה הקיימת. קבלת מידע מקוון, פתיחת תיק, הגשת בקשה, ומתן תגובות ממהנדס הרשות, פקידי רישוי, מכון הבקרה וגורמים אחרים יתבצע במקביל זה לזה.

התהליך כבר גובש, והמערכת הממוחשבת נמצאת בשלבי הקמה אחרונים ותיבדק הלכה למעשה במספר רשויות בימים אלה, לקראת הפיכתה למחייבת בעתיד הקרוב מאוד.

### מכוני בקרה:

לצד "רישוי זמין", הכולל בתוכו מחשוב וייעול תהליך הרישוי הקיים, כוללת הרפורמה גם הקמת מרכיב חדש לחלוטין במערכת הבניה בישראל - מכוני בקרה פרטיים, שיבצעו בקרה על תחומי התכן הנובעים מחוק התכנון והבניה ותקנותיו.

**תהליך הרישוי החדש**



רבים מתחומי התכן לא נבדקו ולא בוקרו עד כה בוועדות המקומיות, בעיקר לאור המחסור בהנחיות ברורות ובידע שיאפשר בדיקה זו. הקמת גוף בודק כצד ג' מייצרת את האופציה לתיקון עוולה זו. מכוני הבקרה, שיוקמו על ידי השוק החופשי, ימונו על ידי שר הפנים ויבוקרו גם על ידי המכון להסמכת מעבדות - גוף בודק ממשלתי, שאחראי היום לבדיקת מעבדות וגופים נוספים בהתאם לנורמות בין לאומיות.

מכוני הבקרה יהוו את הזרוע של רשויות הרישוי בתחומים מקצועיים שאינם בעלי השלכה מרחבית. נושאים כמו גובה המבנה, קווי בניין, חזיתות וכדומה יהיו באחריות מהנדס העיר, בעוד שקונסטרוקציה, אוורור, חשמל וכדומה יבוקרו על ידי מכון הבקרה בהתאם לתקנות ולתקנים המחייבים (שיעודכנו ויוסדרו במקביל במסגרת "קוד הבניה").

מכוני הבקרה יכילו בתוכם שתי מהפיכות נוספות: הגורמים המאשרים השונים (כגון הג"א, כיבוי אש, משרד הבריאות וגורמים אחרים), המהווים כיום חסם בתהליך לאור מגבלת כח אדם וריכוזיות של ידע, חויבו בהחלטת הממשלה להסמיך גורמים בתוך מכוני הבקרה. כך יתבצעו הבדיקות וינתנו האישורים באופן מרוכז ויעיל.

מהפכה שנייה תתבטא בכך שמכוני הבקרה יבצעו בקרת ביצוע על איכות הבניה באתר.

כך יהוו מכוני הבקרה נדבך נוסף ומשמעותי לקיצור ולייעול הליכים, ובעיקר לשיפור דרמטי באיכות הבניה במדינת ישראל.

**מסלולי רישוי**

כלי נוסף לייעול התהליך הינו באמצעות הגדרת מסלולי רישוי מובחנים ומוסדרים, תוך זיהוי ההבדלים בין סוגי פרויקטים ועבודות על פי מידת השלכתם ההנדסית, המרחבית או הסביבתית. תהליך זה, יביא לקיצור ולייעול ויאפשר לרשויות הרישוי לעסוק בפרויקטים המורכבים יותר, שהמשמעות שלהם על האדם ועל המרחב הינה גדולה יותר.

החלוקה הפרטנית למסלולים טרם נקבעה, אך המגמה היא לכלול כ- 50% מהעבודות בשני המסלולים הראשונים:

**פטור:** מסלול הכולל מרכיבים קטנים, ובו אנשי מקצוע שיוסמכו לכך יבצעו את העבודות במסגרת ברורה של מיקום ושל אופי העבודות. מסלול זה לא ייתר את הצורך בפיקוח והגנה על האזרח, אולם הוא לוקח בחשבון שינוי תרבותי מתמשך בו האזרח הינו בעל האחריות לסביבתו הקרובה, בדומה למודלים מוצלחים מסוג זה שקודמו בעולם בשנים האחרונות.

**רישוי מקוצר:** מסלול זה נועד לעבודות בניה בעיקר לצרכי שיפור ורווחת דיור ללא שינוי בצפיפויות ותוך צמצום משמעותי של מרכיבים הפוגעים ברווחת הכלל ובטיחותו. מסלול זה כולל הליך בחינה מרחבית על ידי מהנדס הועדה ובקרת מכון בקרה על פי הצורך. מסלול הרישוי המקוצר מתוכנן לפרק זמן של 45 יום לאישור היתר (או לסירוב). לדוגמא: סגירת מרפסת, פרגולה, מעלית, הרחבת דיור ועוד.

**רישוי מלא:** תהליך המיועד להיתרים לבניה חדשה מכל סוג ועבודות בניה מורכבות אחרות. תהליך זה כולל בקרה מרחבית ובקרה של מכון בקרה, ומתוכנן לפרק זמן של 90 יום בלבד.

תהליך הרישוי החדש יכול לוחות זמנים מפורטים לכל שלב בתהליך, וכן ייקבעו בו מנגנונים להבטחת יעילותו ורציפותו.



## שער המידע לתכנון ובניה:

לא ניתן להגיע לשיפור איכות ויעילות הבניה ללא מתן נגישות מלאה ואמינה למקורות הידע הקיימים בנושאים אלו- כלל התקנות, החוקים והתקנים הרלבנטיים והנחיות מכלל משרדי הממשלה העוסקים בתחום הבניה. בעוד שחלק ממרכיבי הרפורמה ברישוי אינם מיושמים עדיין, שער המידע עלה לאוויר וכבר מהווה דריסת רגל ראשונה של מינהל התכנון לתחום פרוץ זה. שער המידע לתכנון ובניה יהווה בעתיד גם את שער הכניסה לתהליך הרישוי המקוון, על ידי כרטיסים חכמים שיופקו לכלל בעלי הרישום בארץ על מנת שיוכלו לנהל את היתרי הבניה שלהם באמצעות הרשת.

## תנאי סף ברורים:

המידע התכנוני וההנדסי לצד מידע מרחבי רלבנטי, מהימן ועדכני, מהווים בסיס להיתר בניה איכותי ונטול ליקויים. לפיכך לא זו בלבד שהמידע יהיה חובה במסלול הרישוי המלא, אלא שהוא גם יהווה חסם פיזי להתקדמות מקוונת בתהליך ההיתר - קבלת מידע תהווה תנאי סף לקליטת הבקשה להיתר במערכת הממוחשבת. בדרך זו, יחויב עורך הבקשה להיעזר במידע העדכני ביותר שקיים בכל בקשה ובקשה.

לצד תנאי סף בסיסי זה, יוטמעו במערכת תנאי סף נוספים, שימנעו מלכתחילה קליטה של בקשות בלתי קבילות שסותרות את דרישות החוק והתכנון. כללים אלו יהוו אמנם מטלה על המתכננים, אך הם יוכלו להיות מיושמים רק אם נמסרו מראש במסגרת המידע שניתן למבקש, ולא אד-הוק כפי שקורה לעתים כיום.

המשמעות מבחינת עורכי הבקשה הינה השלמת כלל הדרישות כתנאי מקדמי לפני הגשת הבקשה להיתר, זאת בניגוד לתופעה הקיימת היום שבה ההיתר מתקבל רק עם עבודות של האדריכל ועם חישובים ראשוניים מצד מתכנן השלד. תהליך זה יביא גם הוא לשיפור מידי באיכות ההיתרים ובאיכות הבניה ולייעול הליכי הבדיקה והאישור של הבקשות.

## **היבטי קניין**

הקשר שבין תכנון לבין ערכם של נכסים הוא אחד החסמים העיקריים בהליכי התכנון היום. מחקר בין-לאומי משווה, שנערך עבור מינהל התכנון על ידי פרופ' רחל אלטרמן מהטכניון, הראה כי קשר הדוק זה הוא חריג ביחס לנהוג בעולם המערבי, וכי ישראל היא מהמדינות הקיצוניות ביותר בהיקף ההגנה שהיא מעניקה לבעל מקרקעין מפני שינויים תכנוניים. במצב זה, הופכים היבטי קניין לשיקול מרכזי בהחלטות מוסדות תכנון, כשהם דוחקים הצידה, לעתים, שיקולים תכנוניים אחרים. בנוסף, העמימות הקיימת היום בחוק בנושאים אלה, המתבטאת בפסיקות ובפרשנויות סותרות ומגוונות, יוצרת חוסר בהירות ואי ודאות, שהם גורמים מובהקים למניעה מייזום תכנון - גם אם יש בו צורך. תשלום פיצויים מהווה היום איום התלוי תמידית מעל ראשם של מוסדות התכנון ושל היזמים כאחד.

לפיכך כוללת הרפורמה הוראות ברורות וחד משמעיות, הן לעניין פיצויים על ירידת ערך והן לעניין היטלי השבחה:

- **הגבלת החבות בפיצויים ובהיטל השבחה** לתכניות שניתן להוציא מכוחן היתרי בניה, שכן תכנית מתאר ארצית או מקומית כוללת היא תכנית בלתי-מסוימת אשר לא ניתן לדעת כיצד תמומש במדויק.
- **נטרול אלמנט ה"ציפיות" משווי הקרקע** בחישוב פיצויים והיטלי השבחה.
- **אבחנה בין פגיעה ישירה לבין פגיעה עקיפה בנכס**, תוך צמצום הזכאות לפיצויים בגין פגיעה עקיפה לפגיעה משמעותית בלבד והגבלתה בזמן ביחס למועד אישור התכנית הקודמת לתכנית הפוגעת.
- **פישוט הליכי חישוב היטלי השבחה**, על ידי קביעת היום הקובע לחישוב במועד המימוש (הוצאת היתר או מכירת הנכס) וביטול "שיטת המדרגות" הקיימת לחישוב. הסדרת מנגנון לקידום **תכנית משביחה או מתקנת**, אשר מבטלת את הפגיעה בעטיה נתבעו פיצויים, לרבות קיזוז סכומי הפיצויים והיטלי השבחה.
- הסדרת אפשרות **לקציבת תוקפה של תכנית מפורטת**, אשר פקיעתה, אם לא תמומש במועד, לא תהווה עילה לתביעת פיצויים. זאת, במטרה לעודד מימוש מהיר ועדכני של תכניות מפורטות.
- הטמעת מרבית הנושאים, שתוקנו לאחרונה בחקיקת דיני הרכישה לצרכי ציבור, ב**פרק ההפקעות** בחוק התכנון והבניה.

יובהר כי לא מוצע שינוי במנגנון "השמאי המכריע", שנקבע בתיקון 84 לחוק הקיים, ומוכיח את עצמו עד כה כמנגנון אפקטיבי, מקצועי ואובייקטיבי לקביעת שומות לכל נושאי הקניין.

## **אכיפה ועונשין:**

עבירות על חוק התכנון והבניה הן בין העבירות הנפוצות, המבוצעות על ידי כל מגזרי ושכבות האוכלוסיה בישראל, ולא בכדי התבטאו בתי המשפט לא פעם כי מדובר ב"מכת מדינה" אשר יש להילחם בה ולמגר אותה. רפורמה הכוללת פישוט וקיצור משמעותיים של הליכי התכנון, לא תהיה לכן שלמה ללא טיפול מקביל ביעול ובשיפור האכיפה ובהחמרת הענישה על עבירות תכנון ובניה:

- **החמרת ענישה על עבירות תכנון ובניה**, לרבות על אי קיום צווים (צווי בית משפט, צווי הפסקת עבודה וצווים מנהליים), על עבירות שימוש (ענישה חמורה יותר על עבירות שימוש בקרקע חקלאית, שטח פתוח ובסביבה החופית) ועל עבירות המתבצעות על ידי תאגיד, לרבות אחריות אישית של נושא משרה בתאגיד. הטלת ענישה כלכלית משמעותית, על מנת לצמצם את התמריץ הכלכלי לביצוע עבירות תכנון ובניה.
- **ייעול יכולות האכיפה**, לרבות הוספת סמכויות אכיפה מנהליות, הוספת הליך של "סגירת תיק מותנית" מחוץ לכותלי בית המשפט, וצמצום האפשרות להארכת מועדים על ידי בתי המשפט לנסיבות מיוחדות בלבד.
- **החמרת ענישה על אישור היתר/תכנית בחריגה מסמכות**: אחריות אישית של חבר מוסד תכנון, אשר תמך בידועין באישור כאמור, ושל נושא משרה במוסד תכנון (לרבות חוקר ושמאי מכריע) אשר המליץ על אישור כאמור.

## לסיכום:

הרפורמה בהליכי התכנון ורישוי הבניה היא רפורמה מעמיקה, המקיפה שורה ארוכה של תחומים ושל מרכיבים.

קידומו של חוק תכנון ובניה חדש הוא רק מרכיב אחד מהרפורמה הכוללת, ולצידה מקודמים צעדים משלימים רבים. בראשם, מהלך תכנוני רחב היקף לאישור תכניות מתאר מקומיות כוללניות ותכניות מתאר ארציות מעודכנות. תכניות אלה יקבעו מעתה מסגרות של מדיניות ברורה, שקופה וידועה מראש, ויאפשרו פישוט וייעול של הליכי התכנון, למען מתן מענה תכנוני מלא, איכותי, גמיש ומגוון לצרכי החברה, הסביבה והמשק בישראל לעתיד לבוא.

הצעת החוק, החלטות הממשלה ומידע רב נוסף

פורסמו ומתעדכנים באופן שוטף

באתר האינטרנט של משרד הפנים בכתובת:

[www.pnim.gov.il/tichnun](http://www.pnim.gov.il/tichnun)