

סיכום שיעורים בקורס

חוק התכנון ובנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - 2019

לנוחותכם אני מעלה קובץ מרוכז של סיכומי שיעורים כפי שהועברו אלי על-ידכם.

סיכומי השיעורים אינם כוללים את הנושאים הבאים אותם יש להכיר לקראת הבחינה:

- 1 שיעור תיאורית התכנון הרגולטיבי ותכנון מבוסס שיקול הדעת. פריסת סמכויות בין המדרג הארצי, המחוזי והמקומי, השלכות סביבתיות. הפרדת רשויות במערכת התכנון בישראל.
- 2 שיעור שיטות מחקר דוגמאות מהמחקר הניאו-ריאליסטי בגאוגרפיה סביבתית ומשפטית
- 3 שיעור הכוחות הפועלים בשדה התכנון – שיטות מחקר ודוגמאות (בשיעור דנו בשקיעת האטולים המלדיביים כמקרה נבחן וחופי הים בישראל)
- 4 שיעור תכנון מתאר ארציות – הכוחות הפועלים, השלכות סביבתיות, שיטות מחקר ודיון (בשיעור דנו בתמ"א 13; תמ"א 36; תמ"א 38)
- 5 שיעור תיאוריות בתכנון ארוך טווח בהקשר מערכות התכנון בישראל
- 6 שיעור שיקולים גיאו-פוליטיים ופריסה מרחבית (מקרה המבחן שדנו בו בכיתה היה הול"לים של שנות התשעים לעומת הותמ"לים של תקופתנו). שימוש בחוק התכנון והבנייה ככלי לשליטה מרחבית ויישומן של אג'נדות פוליטיות במרחב.
- 7 שיעור התחדשות עירונית ושיקום מתחמים בישראל ובעולם, כוחות פעילים בתכנון, שיקולים כלכליים, פוליטיים ומשפטיים, שיטות מחקר ומבחן התוצאה במסגרת תכנון ארוך הטווח.

בהצלחה!!!

בועז ברזילי

שיעור 1

פרשנות משפטית למונחים תכנוניים

בתחום התכנון ניתן לעשות שימוש פרקטי לפי 2 סוגי פרשנויות. מחד, יש פרשנות מקצועית-יומיומית, שהיא האופן בו בעלי המקצוע בתחום התכנון מפרשים את המונחים המופיעים בחוקים ובתקנות השונות. מנגד, יש את הפרשנות המשפטית, שהיא הדרך החוקית שבה המונחים מתפרשים מהחוק באופן חד משמעי, לכאורה. הפרשנות המשפטית עולה על הפרשנות המקצועית-יומיומית, וזאת על פי קביעת בתי המשפט כי תכנית בניין עיר, היא בעלת מעמד של חקיקת משנה ולכן יש לפרשה בצורה משפטית. הכפילויות בפרשנות לחוק האופן שבו גורמי המקצוע וגורמים משפטיים מפרשים את מונחי התכנון יוצרות בלבול בכל הנוגע לתכנון. לדוגמא, המונח "תוכנית" הוא בעל הגדרה קצרה מבחינה משפטית, אך בפרשנות היומיומית המקצועית הוא בעל הגדרה רחבה יותר ומכיל תוכניות שאין להן משמעות סטטוטורית. לכן, נוצר מתח בין שתי סוגי הפרשנויות הללו, משום שהפרשנות המקצועית היומיומית היא זו שבה נעשה שימוש ברוב המקרים, בזמן שהיא נחותה מהפרשנות המשפטית. בתוך הכאוס שנוצר, לעיתים ועדה תכנונית, הפועלת מכוח החוק, מסבכת בכוונה את המציאות התכנונית כדי לקדם את האינטרס שלה, באמצעות שימוש בלשון משפטית. בכך, מידע מסוים יכול להיות לא ברור במסגרת שיתוף הציבור בהליך התכנוני בזמן שהדבר נעשה באופן כשר וחוקי. במסגרת המתח שנוצר, ראוי שפרשנות מילולית משפטית תופיע לצד הפרשנות המקצועית של המונחים, ואלו יופיעו ככלים פרשניים במסמכי התכנון, כגון מטרת התכנון, רעיונות וקווי מחשבה וכן צרכים שונים בתכנון. בכך, ייפתח פתח שיאפשר להתאים את האחידות בפרשנות המשפטית למציאות המשתנה באמצעות הגמישות הלשונית בעגה המקצועית בתחום התכנון כפי שהוא נעשה בפועל.

פרשנות תכנית על פי מעמדה הנורמטיבי

תוכניות מתאר נחשבות כבעלות מעמד של חוק, לכן יש לפרשן בתור דברי חקיקה. מכאן, יש למצוא את הפרשנות הלשונית אשר תאפשר באופן הטוב ביותר את מטרות התוכנית. אולם, קיימים 2 הבדלים בין תבי"ע לחוקים אחרים. ההבדל הראשון הוא שתוכנית בניין עיר כוללת הן הוראות חוק והן הוראות של עבודה, ולא נמצאת במישור הנורמטיבי משפטי בלבד. ההבדל השני הוא שבשונה מהאופן בו חוקים מתפרסמים באופן מלא ברשומות, תבי"ע מתפרסמת ברשומות בשביל לתת תוקף לתכנית עצמה ולא לתוכנה, והבדל זה משפיע על יכולת בית משפט להתייחס ישירות לתבי"ע.

כלי עזר פרשניים

כשאינן התייחסות מפורשת בתקנון התוכנית או במסמכים אחרים למונח המופיע בתוכנית, כמו חוק התכנון והבנייה, ניתן להשתמש בכלי עזר פרשניים בעלי זיקה. לדוגמא, ניתן לפרש מונח בהקשרו הסביבתי, הכלכלי או לפרשו בזיקה לתקנות או חוקים המתייחסים אליו. כמו כן, כלי עזר פרשניים אפשריים נוספים לתוכנית הם מסמכים חסרי מעמד סטטוטורי מחייב שקדמו לתוכנית או כאלו שליוו אותה כגון חוות דעת, טיוטות, התכתבויות פנימיות, אם כוונות התוכנית לא ברורות (כשיש סתירה בינם להוראות תבי"ע, יש לתת עדיפות לפרשנות התבי"ע). כלי עזר פרשני אפשרי נוסף הוא איזונים שונים הקיימים במציאות ואיתם נאלצות תבי"ע להתמודד, כגון האיזון בין זכויות הפרט לזכויות הציבור ובין אינטרס ניצול הסביבה לעומת שמירתה. ניתן לחשוב על מגוון דוגמאות למונחים שכדי לפרשם יש לעשות שימוש בכלים הפרשניים מהסוגים השונים, כגון "דייר סיעודי", "דירות נופש", "מעונות סטודנטים" ו"בריכות נוי עירוניות".

המונחים המופיעים בחוק התכנון והבנייה – פרשנות המשפטית והמקצועית/בחיי היום-יום/בשיח התכנוני

המונח	הפרשנות המשפטית	הפרשנות בחיי היום-יום/בשיח התכנוני
אגף*	חלק מבניין שיש בו 6 יחידות דיור או יותר שיש להן כניסה משותפת או חדר מדרגות משותף. *אינו מופיע בחוק התכנון והבנייה, אלא בתקנה 8.250 לתקנות התכנון והבנייה.	בשפה השגורה ולפי אבן שושן – חלק מבניין הבולט מן המבנה המרכזי. אגף יכול להיחשב כחלק בעל תפקוד נפרד מבניין, כמו משרדים, מגורים וכו' בבניין שיש בו עירוב שימושים.

<p>מבנה קבע כלשהו, העשוי לשמש למגוון תפקידים. במבנה קבע עם ייעוד למגורים, בחיי היומיום מבדילים בין בניין דירות בעל מספר קומות ובו גרים דיירים רבים ובין בניין מגורים צמוד קרקע שבו גרות משפחה אחת או שתי משפחות בכניסות שונות.</p>	<p>בניין</p> <p>כל מבנה, בין שהוא בנוי אבן ובין שהוא בנוי בטון, טיט, ברזל, עץ או כל חומר אחר, לרבות: (1) כל חלק של מבנה כאמור וכל דבר המחובר לו חיבור של קבע; (2) קיר, סוללת עפר, גדר וכיוצא בזה הגודרים או תוחמים, או מיועדים לגדור, או לתחום, שטח קרקע או חלל. המשמעות היא שכל מבנה עם חיבור קבוע לקרקע הוא בניין כמו עמודי חשמל או תיבות דואר על עמוד</p>
<p>בחיי היומיום מדובר בציר תנועה כלשהו שאנשים או כלי רכב או בע"ח נעים בו, וניתן להבדיל בין סוגי הדרכים.</p> <p>מבנה הנדסי כלשהו התומך פיזית בצירי תנועה ומאפשר שימוש בצירי התנועה, כך שצירי התנועה לא יהיו לא טובים, לא עבירים, לא יעילים ומסוכנים.</p>	<p>דרך</p> <p>תוואי למעבר רכב, הולכי רגל או בעלי חיים, לרבות מסילת ברזל, מבני דרך, אי תנועה, קיר תומך, קיר או סוללה למניעת רעש וכן תעלה, חפיר ומעביר מים בצד הדרך או מתחת לה, ולרבות מיתקני דרך. מחלף, גשר או מנהרה לרבות חפיר או סוללה המצויים בתחילתו או בסופו של אחד מאלה וכן תחנה לתחבורה ציבורית, וכל בניין אחר הדרוש במישרין לצורך הקמתה של דרך או השימוש בה שקבע שר האוצר* לאחר התייעצות עם שר התחבורה והבטיחות בדרכים.</p>
<p>הפרשנות בחיי היום-יום זהה לפרשנות המשפטית. כל אלמנט פיזי שאינו מבנה הנדסי הקיים בצירי תנועה. האלמנטים האלו נותנים שירותים לדרך ו/או למשתמשי הדרך ותומכים בקיומם, כך שהם מאפשרים את קיום הסדר הציבורי בצירי התנועה ושימוש נאות ותקין בצירי התנועה.</p>	<p>מינהל התכנון מתקני דרך</p> <p>מינהל התכנון במשרד האוצר* כל אחד ממתקנים אלה שבתוואי הדרך: אבן שפה, גדר, מחסום, מעקה, עמוד תאורה, רמזור, תחנה לאיסוף נוסעים ולהורדתם, תחנת המתנה לרכב, ספסל רחוב, מיתקן איסוף אשפה, עמדת קריאה לעזרה, תמרור, חניה במפלס הקרקע, מיתקני איתות, בקרה, ניטור ומדידה הנדרשים להפעלת הדרך, מיתקן טעינה לרכב חשמלי, מיתקני חשמול וטעינה בחשמל לרכבת, וכן כל מיתקן הנדרש במישרין לצורך הפעלה של דרך והמהווה חלק בלתי נפרד ממנה.</p>
<p>הפרשנות בחיי היום-יום זהה לפרשנות המשפטית.</p>	<p>תשתיות לאומיות</p> <p>מיתקני תשתית, שדה תעופה, נמל, מעגן, מיתקן להתפלת מים, מיתקני מים וביוב לרבות מאגרים, אתרי סילוק וטיפול בפסולת, מיתקני תקשורת, תחנת כוח, מיתקן אחסון נפט, גז ודלק, דרך, מיתקני גז ומיתקני גז"ן כהגדרתם בסעיף 2 לחוק משק הגז הטבעי, התשס"ב-2002, אתרי כרייה וחציבה, חניון לעידוד השימוש בתחבורה ציבורית, תשתית תיירות ובית סוהר.</p>
<p>מבנה שאינו מעוגן בקרקע, כלומר אינו קבוע במקום מסוים, אך כן דרוש בהיתר בנייה למבנה נייד, בדומה למבנה קבוע. מבנה נייד יכול להיות משומש למגורים (קרוואן) או למסחר (אוטו גלידה) לדוגמא.</p>	<p>מבנה נייד</p> <p>*אינו מופיע בחוק התכנון והבנייה.</p>
<p>בניין שהסטטוס החוקי שלו מנוגד לתוכנית התקפה בשטח שבו הוא נמצא, משום שינוי בתוכנית התקפה במקום או משום שינוי שנעשה בו ללא אישור הגוף התכנוני. בניין חורג יכול להיות שקיים באישור לפי שימוש חורג או לפי הקלה בידי ועדה מקומית לפי החוק.</p>	<p>בניין חורג</p> <p>בניין שלא נתקיימה בו הוראה מהוראותיה של תכנית או של תקנה אחרת לפי חוק זה החלות עליו, בין שניתנו לסוג מיוחד של בנינים ובין שהן חלות עליו בהיותו נמצא באזור או בשטח מיוחד, או שלא נתקיימה בו הוראה של היתר שניתן לבנייתו על-פי כל חוק הדין בתכנון ובבנייה.</p>
<p>הפרשנות בחיי היום-יום דומה לפרשנות המשפטית. ניתן לראות כי יש 3 הגדרות משפטיות בחוק, המשליכות על אופן ביצוע החוק בפועל. לכן, יש פתח חוקי לנהוג לפי הסעיף המקל יותר הקיים בחוק, לפי האינטרס של בעל השטח או בעל העניין במקרקעין.</p>	<p>בנייה רוויה</p> <p>לפי סעיף 62א(א1א) בפרק תכניות סימן ג', בנייה רוויה היא "בנייה במגרש של ארבע יחידות דיור או יותר במבנה אחד בשתי קומות לפחות". לפי סעיף 147(ח) בפרק רישוי, "בנייה רוויה היא בנייה בצפיפות של שש דירות מגורים לדונם, לפחות". לפי סעיף 158ט1 בפרק מכוני בקרה סימן א', "בנייה רוויה היא בנייה של שש יחידות דיור או יותר במבנה אחד בשתי קומות לפחות".</p>

<p>בחוק התכנון והבנייה אין פרשנות למונח למעשה. בחיי היום יום אנחנו יכולים לפרש את המונח במגוון מובנים, אשר כל אחד עשוי להועיל לאינטרס המשפטי ו/או הכלכלי. לדוגמא, בעל הוא מי שמחזיק בקרקע בטאבו; או מי שיכול להוכיח מסמך בעלות על שטח כלשהו או מקרקעין בשטח; או בעל הוא מי שיש לו זכויות בנייה בחלקה מסוימת; בעל יכול להיות גם פלוני שרואה בעצמו בעלים של זכויות כלכליות כלשהן במקרקעין.</p>	<p>לרבות חוכר לדורות כאמור בחוק המקרקעין, תשכ"ט-1969.</p>	<p>בעל</p>
<p>מתחם שבו מתגורר אדם או מתגוררים אנשים בעלי זיקה כלשהי (משפחה, שותפים למגורים בהסכם) וכולל אלמנטים פיזיים המתאימים למגורים עצמאיים של אותו אדם/אותם אנשים, אשר חייבים לכלול חיבור למים, חשמל וביוב ומותקנים בו שירותים, מקלחת ומטבח.</p>	<p>*מופיע בחוק התכנון והבנייה לא כחלק מפרק הפרשנות אלא בסימן ועדה מיוחדת סעיף 32 (ד) בפרק מוסדות תכנון, שם הפרשנות למונח היא "מערכת חדרים, על חדרי שירות שלה, הנועדת למגורים של משפחה אחת".</p>	<p>יחידת דיור</p>
<p>בחיי היומיום מגרש לרוב מזוהה כחלקה, אך בפועל לא כך הדבר. חלקה היא יחידה שנרשמה כחוק במשרדי לשכת המקרקעין והיא משויכת לאדם כלשהו או מספר אנשים או חברה, בעוד מגרש הוא יחידת קרקע שנקבעה בתכנית או שנוצרה כתוצאה מאיחוד או מחלוקה.</p>	<p>יחידת קרקע שנקבעה בתכנית כתוצאה מפעולת חלוקה או איחוד או איחוד וחלוקה, או בתשריט חלוקה או איחוד, אף אם טרם נרשמה כחלקה בפנקסי רישום המקרקעין, בין אם מותרת בה בניה ובין אם לאו, לרבות מגרש תלת-ממדי.</p>	<p>מגרש</p>
<p>יחידת קרקע הנחשבת פנויה לבינוי, כלומר כזו שאינו בנוי בה מבנה, וניתנו זכויות לבנייה עליה לגורם מסוים. לעיתים מגרש יכול להיחשב כמגרש ריק אם בתחומו קיים מבנה שכלכלית עדיף להרוס אותו ואין תוכנית המגדירה מה לעשות בשטח לפי המציאות המסחרית-כלכלית. מגרש שבו בניין שיעודו הריסה עדיף שייחשב כמגרש ריק מבחינת מיסוי לבעל המקרקעין, משום שיתכן והוא לא יידרש בארנונה כי מדובר בבניין לא ראוי לשימוש.</p>	<p>*אינו מופיע בחוק התכנון והבנייה. בחוק הרשויות המקומיות (שימוש ארעי במגרשים ריקים), תשמ"ז 1987, מגרש ריק מוגדר כ"מגרש שאין עליו בניה למעט גדר, ושאינו משמש בפועל למטרה שלמענה מותר להשתמש במגרש על פי תכנית בת תוקף או על פי היתר".</p>	<p>מגרש ריק</p>
<p>שימוש בבניין או בקרקע שלא לפי מה שנקבע לפי התוכנית ו/או היתר. השימוש החורג יכול להיות בשימוש בקרקע (חקלאי/מסחרי/מגורים וכו') ו/או בשימוש בבניין, אך הוא אפשרי באמצעות אישור בקשת היתר או הקלה מועדת התכנון המוסמכת.</p>	<p>השימוש בהם למטרה שלא הותר להשתמש בהם, הן במיוחד והן מהיותם באזור או בשטח מיוחד, לפי כל תכנית או תקנה אחרת שלפי חוק זה החלות על הקרקע או הבנין או לפי היתר על-פי כל חוק הדן בתכנון ובניה.</p>	<p>שימוש חורג בקרקע או בבניין</p>
<p>פיתוח אזור אשר מיועד למגורים, מסחר, מבנה ציבור או שצ"פ אשר חייב להיות צמוד לשטח שהוגדר בתב"ע כמיועד למגורים או מסחר או בצמוד לדרך. טריק ידוע של חברות קבלניות הוא מכירת אדמות בייעוד חקלאי אשר רחוקות מאזור בנוי/לבינוי כאדמות לבינוי צמודי קרקע, כשרק בעתיד (לא בהכרח הקרוב) הן יעברו שינוי ייעוד לקרקע למגורים.</p>	<p>*אינו מופיע בחוק התכנון והבנייה, אלא בתמ"א 35. צמוד דופן מוגדר כ"בהמשך ישיר לשטח המיועד לפיתוח או לבינוי, לפי העניין, למעט צמוד דופן למבנה בודד או למקבץ מבנים בודדים שאינם מצויים בהמשך רציף לשטח המיועד לפיתוח או לבינוי". פיתוח צמוד דופן מוגדר כהוראה בתמ"א, לפיה כ"תכנית מתאר מחוזית לתוספת שטח לפיתוח (אשר) תופקד רק אם תוספת השטח לפיתוח היא צמודת דופן לשטח בתחום אותו מרקם המיועד לפיתוח בתכנית מתאר מחוזית תקפה או בתכנית מתאר מחוזית כוללת מופקדת. על אף האמור, רשאי מוסד תכנון להפקיד תכנית מתאר מחוזית לתוספת שטח לפיתוח שאינה צמודת דופן אם התקיים אחד מהתנאים הבאים: תוספת השטח לפיתוח צמודת דופן למוסד ציבורי ומיועדת להרחבתו; תוספת השטח לפיתוח מיועדת למערכות תשתית; במקרים חריגים, תוספת השטח לפיתוח מיועדת לשירותי תיירות המשרתים אתר ביקור סמוך.</p>	<p>פיתוח צמוד דופן</p>
<p>פרסום של תוכנית המיועדת להיערך ביחידת קרקע מסוימת, אשר מיועד עבור גורמים שונים להגיש התנגדויות לביצוע כלל התוכנית או חלק</p>	<p>(א) "פרסום בעיתון" לעניין חוק זה (1) פרסום בשני עיתונים יומיים בשפה העברית, שלפחות אחד מהם הוא עיתון נפוץ כאמור בסעיף קטן (ב), ובמקום</p>	<p>פרסום בעיתון</p>

<p>מהתוכנית. הפרסום אמנם מבוצע לפי חוק במקומות הייעודיים לכך, אך בפועל נעשה המינימום הנדרש על מנת למנוע ריבוי התנגדויות כדי לממש את האינטרס הכלכלי של היזם והרשות המקומית הקיים בתוכנית.</p>	<p>שבו מופיע עיתון מקומי לפחות אחת לשבוע – פרסום נוסף בעתון המקומי; (2) במרחב תכנון מקומי שבו האוכלוסייה הדוברת ערבית מהווה לפחות עשרה אחוזים מכלל האוכלוסייה, פרסום אחד בעתון המתפרסם בשפה הערבית, אחד בעתון נפוץ בעברית ואחד בעתון מקומי כאמור; (3) במרחב תכנון מקומי שבו, לדעת יושב ראש הועדה המחוזית, קיים שיעור ניכר של ציבור שאינו קורא אף אחד משלושת העיתונים הנפוצים כמשמעותם בסעיף קטן (ב), פרסום אחד בעיתון מתוך רשימה שיקבע שר האוצר* לאותו מרחב תכנון מקומי, אחד בעתון נפוץ בעברית ואחד בעתון מקומי כאמור (ב) לעניין זה יפרסם שר האוצר* ברשומות, מדי שנה, לאחר התייעצות עם האיגוד המייצג את רוב המפרסמים במדינה, רשימה של שלושת העיתונים היומיים הנפוצים ביותר במדינה בשפה העברית; פרסום באחד מהם יחשב כפרסום בעתון נפוץ (ג) הפרסום יעשה במדור מיוחד בעיתון, שיובלט במסגרת מתאימה, ויישא את הכותרת "הודעות בענייני תכנון ובנייה". (ד) בכל פרסום בעיתון תצוין הפניה לאתרי הכוללת את שמות אינטרנט כאמור בסעיף 1ב המתחם של האתרים.</p>
<p>מדובר בתוכניות המאושרות בועדת משנה מחוזיות לעניין שיכונים ציבוריים. חשיבות הגדרת שיכון ציבורי היא הכנת תוכנית מתאר או תוכניות מפורטות, הדרושות כדי לאפשר את רישום הקרקעות בפנקסי המקרקעין כולל חלוקות מגרשים או של הקרקע שנבנה עליה שיכון ציבורי או מתוכנן בו כזה. למעשה, מדובר בבינוי שלא נבנה באופן פרטי, אלא ע"י משרד השיכון והבינוי כדי לשכן חסרי דיור, עולים חדשים, נכים וכו'.</p>	<p>*מופיע בחוק התכנון והבנייה לא כחלק מפרק הפרשנות אלא בסימן בועדה מחוזית סעיף 1א11 בפרק מוסדות התכנון, כ"מקרקעין שאושרו כשיכון ציבורי בידי שר הבינוי והשיכון בהתאם להוראות סעיף 1א לחוק רישום שיכונים ציבוריים (הוראת שעה), התשכ"ד-1964".</p>
<p>הפרשנות בחיי היום-יום זהה לפרשנות המשפטית. ההוראות לבטיחות הטיסה קיימות כדי לאפשר הגבלות בתכנון ובבנייה, וזאת כדי לאפשר מרחב טיסה בטוח יותר בסמוך לאזורים בנויים, והן כוללות הגבלת בנייה בגובה לפי המרחק מנמל התעופה והוראות סימון מגדלים בנורות כדי להקל על זיהוי מגדלים בלילה.</p>	<p>לרבות מניעת מפגעים הנגרמים עקב הטיסה. המונח קיים בחוק לשם קביעת הוראות על ידי ועדות מחוזיות למען בטיחות הטיסה, לפי סעיף 80 בסימן ו' בפרק מוסדות התכנון.</p>
<p>הפרשנות בחיי היום-יום זהה לפרשנות המשפטית. הביצוע נעשה ע"י חברות ניהול ופיקוח לעיתים, ובפרוייקטים גדולים יש השכרת חברה עבור ניהול פיקוח הבקרה במיקור חוץ.</p>	<p>בדיקה מדגמית ובקרה תהליכית בדבר ביצוע עבודות בהתאם להיתר ובהתאם לתכן הבנייה, תוך ביצוע הערכת סיכונים, לרבות בקרה בידי בקר מורשה לפי סעיף 158כג(ז), והכול בנושאים ובעניינים שקבע שר האוצר* ולפי הוראות שקבע.</p>
<p>הפרשנות בחיי היום-יום זהה לפרשנות המשפטית. נעשה לרוב ע"י רשויות (עירייה, משרד הבינוי והשיכון)</p>	<p>בדיקה מדגמית ובקרה תהליכית בדבר התאמתה של בקשה להיתר לתכן הבנייה, תוך ביצוע הערכת סיכונים, לרבות בקרה בידי בקר מורשה לפי סעיף 158כג(ז), והכול בנושאים ובעניינים שקבע שר האוצר* ולפי הוראות שקבע.</p>
<p>לרוב, יהיה מדובר בשר הרלוונטי על ביצוע עבודה או מתן היתר, או בנציגו המוסמך של אותו השר. לעיתים יהיה החלטות מטעם הממשלה שיהיו הגורם המאשר. זה יהיה מוסד ממשלתי, שר או הממשלה.</p>	<p>מי שאישורו או ההתייעצות עמו הם תנאי למתן היתר או לביצוע עבודות לפי היתר, לפי חוק זה או לפי חוק אחר, ושאינו מוסד תכנון.</p>
<p>היתר בעגה המקצועית ובחיי היום-יום מתייחס לרוב להיתר בנייה, כלומר אישור לבצע פעולת בינוי בתוכנית מוגדרת. בפועל, מדובר במתן אישור</p>	<p>לרבות הרשאה. היתר</p>

<p>לבצע פעולה כלשהי בשטח או במקרקעין לפי התוכנית, שהיא לא בהכרח בניית בניין.</p>	<p>הקלה</p>
<p>סטייה חוקית מחוק התכנון והבנייה, כלומר מתן אפשרות לעבור על חוק התכנון והבנייה במסגרת החוק. הקלה הן סטיות שהן לא סטיות ניכרות והן לא נחשבות כתכנית. יש סוגים שונים של הקלות, כמו הקלות בגובה, קווי בניין ותוספת שטח. בתכניות שהופקדו עד 1.8.89 ניתן היה לקבל תוספת שטח בהקלה, אך לאחר מכן לא ניתן. יש גם חוק שבס להגדלת כמות יחידות הדירה.</p>	<p>הרשאה לבצע עבודה שהיא טעונה היתר לפי סעיף 145 בסטייה מהוראות תכנית או תקנה אחרת החלות במקום הנדון ושאינן בה משום שימוש חורג.</p>
<p>הפרשנות בחיי היום-יום זהה לפרשנות המשפטית. יכולה לאשר בנייה בהתאם לתב"ע בלי לקבל אישור מועדה מחוזית. ייתכן שמדובר בועדה שאחראית על ישוב מסוים.</p>	<p>ועדה מקומית עצמאית</p> <p>ועדה מקומית שהוסמכה לוועדה מקומית עצמאית לפי סעיף 31א.</p>
<p>הפרשנות בחיי היום-יום זהה לפרשנות המשפטית. אחראית על עניין/עניינים מסוימים, כמו פרויקט ספציפי או סיבה מסוימת, והיא תהיה קיימת לזמן מוגבל.</p>	<p>ועדה מקומית עצמאית מיוחדת</p> <p>ועדה מקומית שהוסמכה לוועדה מקומית עצמאית מיוחדת לפי סעיף 31א.</p>
<p>יום עבודה רגיל – בין יום א' ליום ו'. יש הכוללים ערבי חג כימי עבודה, כתלות בהסכמי העבודה במקום העבודה לפי הסקטורים השונים.</p>	<p>ימי עבודה</p> <p>למעט שבת ומועד ממועדי ישראל המפורטים בסעיף 18א(א) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948, וערביהם, ולמעט ימי חול המועד וימי שבתון שנקבעו בחיקוק; שר האוצר* רשאי לקבוע ימים נוספים שלא ייחשבו ימי עבודה לעניין זה, בין דרך כלל ובין לעניין סוגים של מוסדות תכנון או מוסד תכנון מסוים.</p>
<p>ישוב שרוב אוכלוסייתו אינה יהודית.</p>	<p>ישוב מיעוטים</p> <p>ישוב ש-80% לפחות מתושביו אינם יהודים, על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.</p>
<p>יחידת שטח הקיימת במגרש/חלקה ושגובהה אינו בגובה 0 לפי תשרי התוכנית.</p>	<p>מגרש תלת ממדי</p> <p>החל מיום 19.12.2019: יחידה נפחית המצויה בעומק שמתחת לקרקע או בחלל הרום שמעליה, שגבולותיה נקבעו באופן תלת-ממדי בתכנית כתוצאה מפעולת חלוקה או איחוד או איחוד וחלוקה, או בתשריט חלוקה או איחוד, אף אם טרם נרשמה כחלקה בפנקסי המקרקעין, בין אם מותרת בה בנייה ובין אם לאו.</p>
<p>ציר התנועה עליו רכבות מסוגים שונים נעות במרחב (נוסעים, משא) וכלל השטחים המצויים לצד המסילה פיזית. בתכנון מקומות אלו נחשבים כדרך שמורה שבהם אסור לבנות כלל למעט מסילת ברזל וכל מה שתומך בה.</p>	<p>מסילת ברזל</p> <p>כמשמעותה בסעיף 2 רישה ופסקאות (1) ו-(2) לפקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], תשל"ב-1972 (מסילת ברזל, לרבות כל חלק ממנה שבבניה וכל הרחבה עתידה, ולרבות (1) מקרקעין שבתוך גדרות או סימנים אחרים המציינים את גבול המקרקעין השייכים למסילה, ובאין גדרות או סימנים אחרים – המקרקעין שבתוך תחום של חמישה עשר מטרים מציר המסילה; ואם הייתה המסילה על גבי סוללה או בתוך מחפורת או בתוך מנהרה – המקרקעין שבתוך תחום של חמישה עשר מטרים לפני תחתית הסוללה או ראש המחפורת או המנהרה או שבתוך תחום של חמישה עשר מטרים מציר המסילה, הכל לפי המרוחק יותר; (2) קווי פסים, שלוחות והסתעפויות שמשמשים בהם לצורך מסילה או בקשר אליה; (3) תחנות, משרדים, מיגשות, בתי מלאכה, סדנאות, מכונות וציוד קבועים ושאר מיתקנים שהוקמו לצורך מסילה או בקשר אליה; (4) קטרים, קרונות נוסעים, קרונות מנוע, קרונות שירות ותחזוקה, קרונות להובלת טובין ומשק חי וציוד אחר כיוצא באלה המשמשים לקיום התנועה במסילה), וכן מיתקנים לצורך מסילת ברזל או בקשר אליה המהווים חלק בלתי נפרד ממנה.</p>

<p>הפרשנות בחיי היום-יום זהה לפרשנות המשפטית. בפועל, מיתקני תקשורת שונים מותקנים על גגות בניינים שונים כמו מגורים, משרדים ואינם בהכרח מתקן התקשורת עצמו.</p>	<p>מיתקני תקשורת</p> <p>תחנת שידור, כהגדרתה בחוק הרשות השניה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990 (מיתקן או התקן המשמש או המיועד לשמש לצרכי שידורים, קליטתם או הפצתם, לרבות ציוד לווייני ולמעט תחנת הזנה לוויינית או אולפן), המשמשת או המיועדת לשמש לצרכי שידורי טלוויזיה בשיטה הספרתית.</p>
<p>הפרשנות בחיי היומיום זהה לפרשנות המשפטית. כמו כן, בימינו יש גם ממ"ד, ממ"ק, מיגוניות בעוטף עזה וכו'.</p>	<p>מרחב מוגן</p> <p>מקלט כהגדרתו בסעיף 11 לחוק ההתגוננות האזרחית, התש"א-1951, במתכונת מרחב הבנוי בתוך מעטפת המבנה, המיועד להגן על החוסים בו מפני התקפה והמתוכנן בהתאם להוראות לפי החוק האמור.</p>
<p>שמות קוד לבניית בניין חדש במקום בניין ישן, שיפוץ, חיזוק ושיפור מבנים ישנים על מנת לשדרג ולהגדיל את הבניין ואת יחידות הדיור הקיימות בבניין. אלו באים לידי ביטוי באמצעות תוספת קומות, בניית חניות ומרתפים, הרחבת שטח הדירות וכו' ואלו מגדילים את הצפיפויות באותו שטח. הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית פרשנותה בחיי היום-יום זהה לפרשנות המשפטית.</p>	<p>מתחם פינוי ובינוי, מתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי, הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, תכנית החיזוק (תמ"א 38)</p> <p>כהגדרתם בחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית: מתחם פינוי ובינוי הוא שטח שהוכרז עליו בצו כמתחם לפינוי לשם בינוי או לעיובי בנייה. מתחם פינוי ובינוי במסלול המיסוי הוא שטח שהוכרז עליו בצו כמתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי. הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית היא הרשות שתפעל לקידום מטרות חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, התשע"ו-2016. תמ"א 38 היא כהגדרתה בחוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה).</p>
<p>סביבה חופית נחשבת כאזור הקרוב עד טווח מסוים מקו המים לכיוון היבשה, והוא אזור אשר מוגן מפני בנייה, כך שיעודו אינו יהיה מגורים, מסחר, משרדים וכו'. לרוב, ייעוד סביבה חופית יהיה שטח חקלאי, שטח פתוח או שצ"פ.</p>	<p>סביבה חופית</p> <p>כהגדרתה בחוק שמירת הסביבה החופית, התשס"ד-2004 - תחום של 300 מטר שיימדד מקו החוף של הים התיכון מקו החוף של ים סוף או מקו החוף של ים כנרת, לפי העניין, לכיוון היבשה וכן התחום שיימדד מקו החוף של הים התיכון או מקו החוף של ים סוף, לפי העניין, לכיוון הים עד סוף מימי החופין ולעניין ים כנרת - כל תחום ים כנרת, והכל, לרבות, ביבשה - פני הקרקע ותת הקרקע, בים - קרקעית הים ותת הקרקעית, וכן משאבי הטבע והנוף, וערכי הטבע והמורשת, ועתיקות כהגדרתן בחוק העתיקות, שבהם ומעליהם.</p>
<p>די דומה למשמעות החוקית, כשבחיי היומיום תאגיד או חברה אינם נחשבים ל"קרוב" של אדם.</p>	<p>קרוב לאדם פלוני</p> <p>בן זוג; הורה, הורי הורה, צאצא, צאצאי בן זוג ובני זוגם של כל אחד מאלה, או אדם אחר הסמוך על שולחנו של אותו אדם פלוני; אח או אחות ובני זוגם; תאגיד שהוא מנהלו או נושא משרה בו, או שחלקו בהון המניות, בזכות לקבל רווחים, בזכות למנות מנהל או בזכות ההצבעה, עולה על 5%.</p>
<p>לפי ויקיפדיה, מדובר בגוף העוסק בניהול העניינים המקומיים של יישוב או קבוצת יישובים. החוק משמיט מועצות אזוריות.</p>	<p>רשות מקומית</p> <p>עירייה או מועצה מקומית.</p>
<p>הגוף האחראי על ניהול שלטון, רווחת וניהול חיי היום-יום של אנשים המתגוררים בעירייה או מועצה מקומית.</p>	<p>רשות עירונית</p> <p>רשות מקומית למעט מועצה אזורית.</p>
<p>מקומות בצירי תנועה המיועדים עבור איסוף והורדת נוסעים באופן מידי, מבלי לפגוע בתנועה בצירי התנועה.</p>	<p>תחנה לאיסוף נוסעים והורדתם</p> <p>תחנה המיועדת רק לאיסוף נוסעים או להורדתם מרכב או מרכבת, ובכלל זה ספסל, מצללה, עמדת בידוק, עמדת כרטוס וכל מיתקן אחר הנדרש במישרין להפעלת תחנה כאמור שקבע שר האוצר* לאחר התייעצות עם שר התחבורה.</p>
<p>תחנות המיועדות עבור עצירה של כלי רכב ועבור הורדת והעלאת נוסעים מכלי רכב ציבורי, כמו תחנות אוטובוס על צירי תנועה (לא תחנות מרכזיות) ותחנת מוניות.</p>	<p>תחנה לתחבורה ציבורית</p> <p>תחנה לנוסעים בתחבורה ציבורית שאינה מיועדת רק לאיסוף נוסעים או להורדתם מרכב או מרכבת, לרבות מיתקנים המיועדים למתן שירותים נלווים הנדרשים במישרין להפעלת התחנה ולמתן שירותים בסיסיים לרווחת הנוסעים בה.</p>

<p>הוראות הבטיחות עבור תכנון ובנייה של כל מבנה בכל תכנית.</p>	<p>הוראות לפי חיקוק שעניין יציבות ובטיחות הבניין ובטיחות המשתמש וכן תנאים לפי חיקוק אשר צריכים להתקיים בבניין.</p>	<p>תכן הבנייה</p>
<p>שם כולל לחקיקה משנית בעלת תוקף מכוח חוק התכנון והבנייה. בחיי היומיום המונח תכנית מתייחס לרוב לתוכניות השונות ברמה המקומית, בעוד תכניות ארציות ומחוזיות מכונות תמ"א ותמ"מ.</p>	<p>תכנית מהתכניות שלפי פרק ג', לרבות שינוי תכנית, התלייתה או ביטולה – תכנית מתאר ארצית, תכנית מתאר מחוזית, תכנית מתאר מקומית, תכנית מפורטת, תכנית מיוחדת, תכנית לשימור אתרים, תכנית לתשתית לאומית, תכנית למתקן טעון היתר פליטה.</p>	<p>תכנית</p>
<p>תכנית בינוי כלשהי המתייחסת לצירי התנועה השונים ובה מקימים, משפצים, מרחיבים או מחדשים דרכים שונות בכל רמות התכנון.</p>	<p>תכנית לדרך הכלולה בתכנית מיתאר ארצית לדרכים או בתכנית מיתאר ארצית למסילות ברזל, או שהיא תכנית הנגזרת מתכנית מיתאר ארצית לדרכים, או שהיא תכנית לדרך המהווה עורק תחבורה ראשי שהועדה המקומית לתכנון ולבנייה הנוגעת בדבר, בהסכמת הועדה המחוזית, החליטה כי יראו אותה כתכנית דרך לענין חוק זה, או ששר התחבורה החליט, לאחר התייעצות עם שר האוצר ועם הועדה המקומית הנוגעת בדבר, כי יראו אותה כתכנית דרך לענין חוק זה; לענין הגדרה זו, "דרך" – לרבות מתחם תפעולי הנדרש לטיפול במסילת ברזל ובציוד הנדרש להפעלתה של רכבת.</p>	<p>תכנית דרך</p>
<p>הפרשנות בחיי היומיום זהה לפרשנות המשפטית. מבוצע לפני אישור הבנייה כחלק מאישור התכנית כדי לבחון שאין פגיעה בסביבה לפי החוק.</p>	<p>מסמך הסוקר את הקשר שבין תכנית מוצעת לבין הסביבה שבה היא מיועדת להתבצע, לרבות הערכות לגבי השפעות צפויות או חזויות של התכנית על אותה סביבה ופירוט האמצעים הדרושים למניעה או לצמצום השפעות שליליות, כפי שייקבע בתקנות.</p>	<p>תסקיר השפעה על הסביבה</p>

שיעור 2

מוסדות תכנון

פרק ב' לחוק התכנון והבניה עוסק במוסדות תכנון. ועדות התכנון הינן בעלות מדרג קבוע, החל מהוועדות ברמה הארצית (המועצה הארצית, הוועדה לתכנון ובנייה של תשתיות לאומיות), דרך הרמה המחוזית (ועדה מחוזית) ועד הרמה המקומית (ועדות מקומיות). מכך נגזר מעמדן של התוכניות המונפקות על ידי כל אחד מהמוסדות. כמו כן, המניין החוקי לשיבת המוסדות הוא מחצית החברים. במידה ואין מניין חוקי תתקיים הישיבה גם אם ישתתפו בה שליש ממספר החברים אולם בכל מקרה לא פחות מאשר שלושה חברים וביניהם יושב הראש. בתהליך קבלת החלטות לכל חבר יש קול שווה ובמקרה של שוויון יושב הראש יקבל קול נוסף. נוסף לכך, במקרה שחבר נעדר משליש מכלל הישיבות או משלוש ישיבות רצופות במשך שנה ללא ממלא מקום תהיה עילה לסילוקו מהוועדה.

המועצה הארצית לתכנון ובניה

תפקיד המועצה הארצית היא לייעץ לממשלה בכל הנוגע לקו הכללי בביצוע חוק התכנון והבניה לרבות ענייני חקיקה. המועצה מורכבת מנציגי ציבור, מרבית הנציגים מגיעים מהפוליטיקה ונציגים בעלי הכשרה מקצועית. בראש המועצה עומד שר הפנים או נציגו. כמו כן, שר הפנים הוא גם השר הממונה על חוק התכנון והבניה. המוסד הזה בעצם אחראי להנפיק תכניות שיש להם חשיבות לאומית. לתוכניות אלו קוראים תכנית מתאר ארצית (תמ"א). מסמך שחל על כל המדינה אך עוסק בדברים שיש להם חשיבות לאומית כמו תחנות דלק, יערות, חופי ים וכדומה. מי שמאשר את התוכניות של המועצה הארצית הינה הממשלה.

ועדות משנה לתכנון ובניה של המועצה הארצית

ועדות המשנה לתכנון ובניה ממונות בהתאם להחלטת המועצה הארצית. ועדות אלה הן ועדות קבועות או ועדות לנושאים ספציפיים. סמכויותיהן ותפקידיהן נקבעות על ידי המועצה הארצית והחלטותיהן של ועדות המשנה הן כשל המועצה הארצית.

ועדות המשנה של המועצה הארצית:

ולנת"ע – הוועדה לנושאים תכנוניים עקרוניים: הוועדה דנה בתכניות מתאר ארציות ומגבשת המלצות שתובאנה בפני המועצה הארצית. הוועדה דנה בתוכניות מתאר מחוזיות ובשינוייהן וכן הפקדתן ואישורן. כמו כן, הוועדה דנה בהשגות הציבור והתנגדויות שהוגשו.

ועדת ערר על החלטות הולקחש"פ – הוועדה דנה בעררים שהוגשו בעקבות סירוב הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית לאשר תכנית החלקה בקרקע חקלאית.

ועדת ערר לתקנים ביטחוניים – ממונה על ידי שר הפנים. הוועדה דנה בעררים שהוגשו בגין דחייה של בקשות להיתרי בנייה על ידי הוועדה למתקנים ביטחוניים.

ועדות היגוי לתכניות המתאר הארציות – מוקמות על פי הוראה של המועצה הארצית לעת הכנת תכנית מתאר ארצית.

ועדת משנה לקווי בניין – ועדת משנה מקצועית מצומצמת להקלות מתכניות המתאר הארציות: תמ"א3 – דרים ותמ"א31 – מסילות ברזל.

ועדות משנה לעררים – תפקידן לדון בעררים על החלטות הוועדה המחוזית בדבר קביעת תנאים להיתרי בניה וחלוקת קרקע בתחום התכנית עד להפקדת התכנית.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

ועדת משנה לתקנות ונהלים - על ועדה זו אחראית הוועדה לתיאום תקנות בנייה.

הוועדה הארצית לתכנון ובניה של תשתיות לאומיות

במדרג הארצי נמצאת גם הוועדה לתשתיות לאומיות. הוועדה אחראית על נושאים בעלי חשיבות לאומית. לוועדה נתונות הסמכויות והתפקידים שיש למועצה הארצית בכל הנוגע לתשתיות לאומיות בענייני תכנון ובנייה. פיצול הוועדות מאפשר להפריד בין הליכי התכנון הנקטים בשתי הוועדות. ההליך לאישור תכניות של תשתית לאומית שונה ומקוצר יותר לעומת ההליך המלווה את אישור תכנית הנערכת על ידי המועצה הארצית לתכנון ובנייה. כמו כן, תשתית לאומית מוגדרת כמתקני תשתית, נמל תעופה, מעגן, מתקני התפלה, תחנת כוח ועוד. וכן כל מה שראש הממשלה או שר הפנים הגדיר כבעל חשיבות לאומית. מי שמאשר את התכנית הינה הממשלה.

ועדה מחוזית לתכנון ובניה

מדינת ישראל מחולקת לשישה מחוזות: מחוז צפון שבמרכזו נצרת, מחוז חיפה, מחוז ירושלים, תל אביב, מחוז מרכז שבמרכזו רמלה, מחוז הדרום שברכזו בבאר שבע. לכל מחוז הוקמה וועדה מחוזית לתכנון ובניה הכוללת בעלי מקצוע, נציגים מהרשויות המקומיות, נציגי שרים ועוד. כל שטח במחוז שאיננו מרחב תכנון מקומי או מרחב תכנון מיוחד ייחשב כמרחב תכנון מקומי לגביו תהיינה לוועדה המחוזית סמכויות שהיו אמורות להיות נתונות לוועדה המקומית אילו השטח היה מוכרז תחת סמכותה של ועדה מקומית.

כמו כן, הוועדה המחוזית אחראית על הכנתה של תכנית מתאר מחוזית הכוללת את שטח המחוז וכן מוסמכת לאשר ולפקח על פעולות של המוסדות הנמוכים יותר כמו הוועדה המקומית, מי שמאשר את תכנית המתאר זו המועצה הארצית. בנוסף לכך, לוועדה המחוזית יש סמכות לכפות על הוועדה המקומית על ידי הוראה בכתב לבצע כל הדרוש למילוי התפקידים המוטלים עליה בחוק. במידה והוועדה המקומית לא עושה את המוטל עליה הוועדה המחוזית יכולה להיכנס לנעליה של הוועדה המקומית ולעשות בעצמה את הנדרש על חשבון הוועדה המקומית ולגבות את ההוצאות ממנה. זאת ועוד, סמכותה של הוועדה המחוזית ופעולתה הוא גם בפן התכנוני וגם בפן המעין שיפוטי. בתחום התכנוני מדובר ברשות מקצועית מוסמכת ויש לתת משקל להחלטתה לאחר בדיקה עניינית. בפן המעין שיפוטי, הוועדה המחוזית מוסמכת לדון בהתנגדויות. יחד עם זאת אין לוועדה המחוזית סמכויות הנתונות לבית משפט לפסוק בנושא של זכויות מקרקעין.

ועדות המשנה של הוועדה המחוזית

ועדת משנה להתנגדויות - הוועדה דנה בהתנגדויות לתכניות בניין עיר שבתחום סמכותה.

ועדת משנה לעררים - הוועדה דנה בעררים על החלטות הוועדות המקומיות בתחום סמכותה בכל מקום שקיימת זכות ערר על החלטה של ועדה מקומית או של רשות רישוי מקומית והחלטה ניתנה על ידי הוועדה המחוזית או רשות הרישוי המחוזית מכוח סמכותן יוגש הערר לוועדת המשנה של המועצה הארצית.

ועדת משנה לרישום שיכונים ציבוריים - הוועדה דנה בתוכניות שיכון ציבורי.

ועדת משנה לבחינת תשתיות מפורטות למלונאות בתחום רשות עירונית - בכל מחוז תקום ועדת משנה בת שבעה חברים אשר תדון בתכניות מפורטות שיעודן העיקרי הוא למלונאות בתחום רשות עירונית. דין החלטת ועדת המשנה הינו כדין החלטת הוועדה המחוזית ולא ניתן להביא הנושא לדיון במליאת הוועדה המחוזית.

ועדות משנה נוספות - הוועדה מחוזית רשאית למנות ועדות משנה בנות חמישה חברים כל אחת ובהן לפחות חבר אחד שהוא מבין נציגי הרשויות המקומיות ולהאציל להן מסמכויותיה. דין החלטת ועדת המשנה הינו כדין החלטת הוועדה המחוזית.

ועדות ערר

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

ועדת ערר הינה מוסד נפרד ואחר מועדת המשנה לעררים של הוועדה המחוזית. ועדת הערר היא מוסד תכנון המוקם לצד כל מחוז ובה חמישה חברים בעלי הכשרה מתאימה. תפקידי ועדות הערר הם לדון ולהחליט בערר על החלטה של ועדה מקומית, של רשות רישוי מקומית או של ועדה משותפת למספר ועדות מקומיות שבמחוז אחד בכל עניין שבו ניתנת בחוק זה זכות ערר על החלטותיה. כגון: חלוקה ואיחוד של קרקעות או היתר לפי החוק, לרבות הקלה או היתר לשימוש חורג, אישור תכנית של ועדה מקומית עם או בלי שינויים, הארכת מועד להגשת ערר או לתת פסקי דין חלקיים ועוד.

כמוסד תכנון מוסמכת הוועדה לשקול שיקולים תכנוניים באורח עצמאי והיא אינה כפופה לשיקולי התכנון של הוועדה המקומית, בין היתר היא רשאית להעמיד לביקורת את סבירות החלטת הוועדה המקומית וסמכותה לקבל חוות דעת מומחים. החלטת ועדת הערר היא סופית אך ניתן לערר עליה לוועדה המחוזית. במהלך שנת 2006 אושר תיקון 76 לחוק התכנון והבנייה אשר קבע מנגנון להקמת ועדות ערר לפיצויים ולהיטל השבחה.

ועדה מקומית לתכנון ובנייה

מרמת הערכאה המחוזית עוברים לרמה המקומית. לכל מרחב מקומי תהיה ועדה מקומית לתכנון ולבנייה. צו תכנון יפרט את גבולותיו או את תחומו של המרחב המקומי. שר הפנים ראשי לשנות את גבולות הרשות המקומית אך הסמכות להקים יישוב חדש נמצא בידי הממשלה. בנוסף, החוק מבחין בין הוועדה המקומית כגוף תכנוני, לבין הרשות המקומית. הוועדה המקומית תקים ועדת משנה לתכנון ובנייה וכל החלטות ועדות המשנה דינן כדין החלטות המועצה המקומית. במרחב תכנוני מקומי שמתחמו נמצאות יותר מרשות מקומית אחת תוקם ועדה למספר רשויות מקומיות. מתפקידה של הוועדה המקומית ושל כל רשות מקומית במרחב התכנון הכולל תחום של יותר מרשות מקומית אחת להבטיח את קיומן של הוראות חוק זה וכל תקנה על פיו.

כמו כן, במסגרת תפקידה של הוועדה המקומית להבטיח את קיומו של חוק התכנון והבנייה במרחבה, אחראית הוועדה המקומית בין היתר גם על הנפקת היתרי בנייה וגם על חוות דעתה בשביל עריכת תוכניות שבתחום מרחבה. בקווים כללים אפשר לסווג ארבעה סוגי ועדות ברמה המקומית: ועדה מקומית רגילה, ועדה מקומית עצמאית, ועדה מקומית מיוחדת ועדה מקומית עצמאית עם תכנית כוללנית. על מנת לשמור על רצף התכנון בין הוועדות השונות, ועדה מקומית או מהנדס הוועדה ימציאו מזמן לזמן לשר הפנים, לוועדה המחוזית או לוועדה לתשתיות לפי דרישתם את צרכי מרחב התכנון לענין התוויתם והרחבתם של דרכים ושטחים פתוחים, צרכי הוועדה, כיוונו ואופיו המשוערים של פיתוח המרחב, השטחים המיועדים לבנינו במרחב התכנון, לרבות יחידות הדיור וגודלן וכדומה.

ועדה	הסמכה	תפקידה	תקופת ההסמכה	תפקיד השר
ועדה מקומית עצמאית	הוסמכה על פי סעיף 31א לחוק על ידי שר הפנים	נתונות לה הסמכויות לדון ולהחליט על הפקדה ועל אישור של תוכניות מתאר או תוכניות מפורטות שנושאייהן קבועים.	לא תעלה מחמש שנים עם הארכות נוספות של עד חמשי שנים כל אחת.	רשאי לבטל את סמכויותיה או חלק מהתוכניות להן הוסמכות אם אינה מקיימת את התנאים הנדרשים כדי להבטיח התנהלות תקינה רשאי למנות מטעם מיוחדים מלווה מקצועי למינוי בן שנתיים עם אפשרות להארכה לתקופות של שנתיים. (במשרד הפנים קיימת יחידת בקרה על ועדות מקומיות שתפקידה לבקר פעילות
ועדה מקומית עצמאית מיוחדת	הוסמכה על פי סעיף 31א לחוק על ידי שר הפנים	נתונות לה הסמכויות לדון ולהחליט על הפקדה ועל אישור של תוכניות מתאר או תוכניות מפורטות שנושאייהן קבועים.		

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

		בנוסף, דן בהגדלת שטח למגורים.		
--	--	-------------------------------	--	--

ועדה מקומית עצמאית/ ועדה מקומית עצמאית מיוחדת

ועדה מיוחדת לתכנון ובניה

מאפיינים:

- שטח שבתחום מחוז ואין בו עדיין יישוב.
 - הוא נועד להקמת יישוב חדש או שטח בו מוקמת שכונה חדשה.
 - לכל מרחב תכנון מיוחד תהיה ועדה מיוחדת לתכנון ובניה.
- תוקף הצו: יהיה לתקופה שנקבעה בו, אך לו יותר מחמש שנים מיום תחילתו.
- מזכיר הוועדה: מהנדס הרשות המקומית שיומנה על ידי שר הבינוי והשיכון.

תפקיד שר הפנים:

1. יושב ראש הוועדה הינו נציג שר הפנים.
2. רשאי להאריך את הצו לתקופה נוספת שלא תעלה על חמש שנים נוספות.
3. ביטול הצו.
4. מכריז בצו על מרחב תכנון מיוחד.

ועדה משותפת לתכנון ובניה

מאפיינים

- ועדה משותפת ליותר ממחוז אחד או ליותר ממרחב תכנוני אחד.
- הרכבה של הוועדה המשותפת יהיה הממונה על המחוז או נציגו והוא יהיה היושב ראש של הוועדה.

תפקיד שר הפנים:

1. הוועדה מוקמת על ידי שר הפנים בצו.
2. קובע את הרכב הוועדה המשותפת וממנה את חבריה לפי המלצת מוסדות התכנון הנוגעים בדבר.

במקרה של רשות מרחבית בה 35 אלף תושבים ומעלה:

- הוועדה המקומית של רשות מרחבית תהיה בת 17 חברים ותורכב מנציגי הרשויות המרחביות.
- שר הפנים יקבע את מספר הנציגים של כל רשות מרחבית בוועדה המקומית

ועדה למתחמי פינוי- בינוי

מאפיינים:

- מתחם לפינוי לשם בינוי, או לעיבוי הבניה.
- מטרתו לעשות שימוש יעיל בקרקע, לאפשר עתודות מגורים תוך שמירה על שטחים ירוקים בעיר ולשפר את תדמית העיר.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

- משמעות ההכרזה היא מתן תוספות בנייה ביחד עם הטבות מיסוי שיעודדו כריתת הסכמים בין יזמים לדיירים במתחם.
- מוקמת על ידי הממשלה, בהמלצת הוועדה המיוחדת, שתמנה ועדה לעניין מתחמי פינוי בינוי.
- יושב ראש הוועדה הינו נציג שר הבינוי והשיכון.
- הרכב הוועדה כולל את יושב ראש הוועדה ו-6 נציגים נוספים.

תוקף הצו: יהיה לתקופה שנקבעה בו אך לא יותר מאשר 6 שנים מיום תחילתו

הועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים

חוק התכנון והבניה הינו הכלי העיקרי להסדרת השימוש בקרקע, על ידי תיקון 43 לחוק הורחב סמכות הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושמירה על שטחים פתוחים. קרקע חקלאית הינה קרקע שהוכרזה כקרקע חקלאית על ידי הוועדה לשימור קרקע חקלאית או קרקע המיועדת בתוכנית בניין עיר להיות חקלאית. חוק ההתיישבות החקלאית הגביל את ההגדרה לקרקע חקלאית, אולם, ההגדרה שאימצ' חוק התכנון והבניה היא הגדרה רחבה יותר ואינה תלויה שימוש.

סעיף 7 הינו מקור הסמכות של הוועדה לתוספת הראשונה לחוק התכנון והבניה. בהתאם לסעיף זה אין מוסד תכנוני מוסמך לתת היתר לבנייה או לשימוש בקרקע חקלאית למטרה לא חקלאית, אלא בהתאם לתוכנית שאושרה והוכרזה על ידי הוועדה. במצב של בקשה לשימוש חורג על הוועדה לשקול האם קיים טעם ממשי בהכרזה או בשמירת הכרזה קיימת, לנוכח שימושים המותרים על פי תכנית מתאר בתוקף, אפשרויות הניצול החקלאי וכדומה. תפיסת התפקיד של הוועדה נובע מההכרה שהקרקע מהווה משאב בעל היצע מוגבל שאין לו תחליף.

תפקדי הוועדה:

1. לשמור על עתודות הקרקע, תוך שילוב גורמים אלה עם הפיתוח הכלכלי, התחבורתי והחברתי של מדינת ישראל.
2. ועדה תכנונית, שבראש ובראשונה שוקלת שיקולים תכנוניים רחבים וכוללים.
3. למנוע הקמתם של ישובים חדשים לרבות הקמת ערים חדשות שלא בתכנון מוקדם.
4. עדיפות לתכנון והקמה של תשתיות פיזיות אשר יעודדו את האוכלוסייה להעדיף את הפריפריה ולא להתרכז רק במרכז הארץ.

הוועדה לשמירת הסביבה החופית

הוועדה לשמירת הסביבה החופית הינה לצד הוועדה הארצית לתכנון ובניה. חברי הוועדה מתמנים על ידי שר הפנים שהינו יושב ראש הועד. תקופת כהונתה של הוועדה תהיה 5 שנים כאשר חבר הוועדה יכול לשוב ולהתמנות כחבר בוועדה לתקופות כהונה נוספות. כל תכנית החלה בתחום הסביבה החופית, במרחק 300 מטרים מקו המים, תופקד או תאושר רק לאחר קבלת אישור הוועדה. כמו כן, שימוש חורג או הקלות יינתנו רק באישור הוועדה.

לוועדה לשמירת הסביבה החופית **ועדת משנה** בת חמישים חברים המורכבת על ידי שר הפנים שהינו יושב ראש הוועד. תפקידה להחליט בתוך 30 ימים, מיום קבלת התוכנית, אם התוכנית טעונה אישורה של הוועדה ותודיע על כך לכל חברי הוועדה ולמוסד התכנון שהגיש את התוכנית לוועדה. אם ועדת המשנה לא החליטה במועד- תובא התוכנית בפני הוועדה לשמירת הסביבה החופית. אם ועדת המשנה החליטה כי התוכנית טעונה אישור הוועדה לשמירת הסביבה החופית- הוועדה דנה בנוגע לתוכנית ובתוך 90 יום מקבלת החלטה. אם היא לא דנה הוועדה בתוך 90 יום, התוכנית מועברת להכרעת המועצה הארצית, ותקבל החלטה בעניין בתוך 120 ימים מיום שהועברה התוכנית להכרעתה.

הרואה את עצמו נפגע על ידי החלטת הוועדה או חבר הוועדה, רשאים לערער עליה לפני המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, בתוך שלושים ימים מהיום שבו נמסרה להם הודעה על ההחלטה.

מטרת הוועדה:

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

1. לשמור על הסביבה החופית לתועלת הציבור ולהנאתו
2. שמירה על ערכי הטבע, הנוף והמורשת שבה, במסגרת מכלול השיקולים התכנוניים, לרבות שיקולי תשתית.
3. צמצום הפגיעה בסביבה החופית.
4. שיקום הפגיעה בסביבה החופית, אם תיגרם פגיעה כאמור.

תיעוד דיוני מוסדות התכנון

גוף מנהלי אמור לקבל את החלטותיו באופן שקוף המאפשר בקרה חיצונית ופנימית. בקרה מחייבת תיעוד ראוי ומסודר באמצעות פרוטוקול. היעדר תיעוד של הדיון או העידר תיעוד והנמקה של דיון פנימי, פוגם בנוהל תקין של קיום דיונים ומהווה חלקת ממסכת התנהלות הנבחנת לעת בחינת הצורך לערכית דיון חוזר עקב פגמים מנהליים בדיון המקורי.

הפרסום באינטרנט כולל:

1. סדר יום יפורסם בפרק זמן סביר לפני הישיבה
2. מסמכים הנדרשים לדיון
3. החלטות המתפרסמות תוך 3 ימים מיום קבלת ההחלטה
4. הקלטה פתוחה לציבור
5. פרוטוקול מאושר
6. מסמכי תוכניות אשר יועמדו לעיון הציבור ממועד הגשתם למוסד תכנון
7. כל מסמך אחר שהוגש על ידי מגיש התוכנית לפי חוק

דיוני הוועדה אף הם אמורים להעירך בשקיפות:

1. מזכיר מוסד התכנון ישלח את סדר היום של ישיבותיו- 7 ימים לפחות לפני מועד הישיבה לחבר מוסד התכנון.
2. סדר היום יפורסם באינטרנט של מוסד התכנון זמן סביר לפני הדיון
3. במסגרת השקיפות יאפשרו לחבר ועדה לעיין בכל מסמך הרלוונטי לדיון
4. בכל דיון של ועדה יירשם ויוקלט פרוטוקול שיהיו פתוחים לציבור
5. שלישי מחברי הוועדה רשאים לדרוש פירוט באופן הצבעתו של כל חבר
6. כל החלטה של מוסד תכנון תפורסם באינטרנט תוך שלושה ימים ממועד קבלתה

חריגים:

1. חבר ועדה לא ישתתף בדיוניה אם הוא במצב של ניגוד עניינים, למעט מצב בו הוא מייצג את הגוף בוועדה ואז הוא רשאי להביא בחשבון את עניינו של אותו גוף.
2. במסגרת השקיפות- יאפשרו לחבר ועדה לעיין בכל מסמך הרלוונטי לדיון, למעט אלו בעלי סיווג ביטחוני.
3. שלישי מחברי הוועדה רשאים לדרוש פירוט אופן הצבעתו של כל חבר- לגבי מוסד למתקנים בטחונים קיים סייג המאפשר לו רק להציג את החלטותיו.

דו"ח שנתי

1. **יושב ראש מוסד תכנון** יגיש דו"ח שנתי על פעולות מוסד התכנון, היקף פעילותו ועמידה במועדים הקבועים בחוק.
2. **יושב ראש הוועדה המקומית** להגיש ולפרסם דו"ח שנתי על מועדי הישיבות שקיימה הוועדה והיקף נוכחות המשקיפים באותה ועדה.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

3. סייג- ביחס לוועדת המוסד למתקנים ביטחוניים אשר הדו"ח השנתי שלו יוגש לשר הפנים ולא יפורסם.

מערכת התכנון ביהודה ושומרון

באזור יהודה ושומרון אומץ חוק התכנון הירדני משנת 1966 שהעיקרי שבהם הוא צו בדבר תכנון ערים, כפרים ובניינים מס' 418, משנת 1971. החוק הירדני מגדיר את מוסדות התכנון באיו"ש למערכת התכנון המקומית ולגודל השטח הנשלט. על פי סעיף זה סמכויות הוועדה המחוזית והוועדה המקומית עובר לסמכות ועדת התכנון העליונה אשר רשאית לבזר את סמכויותיה לוועדות משנה לנושאים שונים. מועצת התכנון העליונה מורכבת ממנהל לשכת התכנון המרכזית במנהל האזרחי או נציגו וחברי המועצה.

בשנת 2008 נחתמו שני צווים נוספים- האחד בדבר הכרזת מרחבי תכנון והאחר צו מינוי ועדות תכנון מיוחדות, במסגרתו בוזרו סמכויות מועצת התכנון העליונה למועצות מקומיות בשטחים יהודיים באיו"ש. מועצת התכנון העליונה תתערב בהחלטות וסמכויות המועצות המקומיות והאזוריות בהתקיים שני תנאים מצטברים: מחדל של הרשות המקומית במילוי חובתה על פי דין ופגיעה של ממש באינטרסים הציבוריים או הפרטיים. ביחס לאכיפה, החוק הירדני לא הגדיר את הבנייה ללא רישוי כעבירה פלילית. האכיפה הנעשית היא איתור של בנייה בלתי חוקית, הוצאת צו עצירת עבודות, הגשת היתר לוועדה המקומית- קבלה או דחיית ההיתר משמעותה הריסה או הסדרת המבנה. במקרה שבו לא הוגש ההיתר ניתן להוציא צו הריסה על ידי בית המשפט.

הליך אישור התכנון:

- ביצע סקר תכנוני הכולל: תיאור האתר, אקלים, היסטוריה של האזור, שימושי קרקע ועוד.
- המבצע: לשכת התכנון המרכזית בסיוע הוועדות המחוזיות והמקומיות.
- תקופה: מיום קביעת התכנון לא תעלה משנתיים.
- פרסום: לאחר הפקדת התוכנית יפורסם בעיתון רשמי, שני עיתונים מקומיים, במשך חודשיים במשרדי ועדת התכנון המחוזית ובוועדות התכנון המקומיות.
- *בתוכנית מתאר מקומית- תוגש הודעה לבעלי הקרקע שבתחומה.
- פרק הזמן להתנגדות: חודשיים או תקופה אחרת שצוינה בהודעת ההפקדה. הוועדה המחוזית תדון בהתנגדויות ותגיש את המלצותיה למועצת התכנון העליונה.
- לאחר אישור התוכנית- פרסום באותם עיתונים ובמשרדי הוועדות.
- תוקף התוכנית: במועד שייקבע בהודעה או תוך 15 יום מפרסומה.
- אם ישנם שינויים: תפורסם הודעת הפקדה בשנית והשינויים יעמדו להתנגדויות במשך חודש בהן ידונו בוועדה המחוזית.
- לאחר אישור תוכניות התכנון המתאריות לערים תוכן תכנית מפורטת על ידי הוועדה המקומית או לחילופין הוועדה המקומית תאמץ תכנית המוצעת לה. תכנית מפורטת תאושר על ידי הוועדה המחוזית. אם יהיו חילוקי דעות בין הוועדה המקומית למחוזית- תועבר התוכנית למועצת התכנון העליונה.

הפקעה: אם במסגרת התוכנית תוכננו קרקעות להפקעה, יש לממש את ההפקעה תוך תקופה של 7 שנים. במידה ולא מומש ההפקעה רשאי בעל הקרקע לדרוש חזרה את הקרקע מהוועדה המקומית תוך שישה חודשים.

סעיף 25 לחוק: קובע עדכון תכניות פעם בעשר שנים. ההצעה

התכנון באזור יהודה ושומרון דומה לזה שבתחומי מדינת ישראל. מועצת התכנון העליונה הטמיעה את הוועדה המחוזית והמקומית ובמקומן הוקמו ועדות משנה. בשנת 2008 הוענקו סמכויות למועצות המקומיות שהשוו ועדות אלה לוועדות

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

התכנון המקומיות בישראל. אופן עריכת התוכניות ומעמדן דומה. בעוד בנייה ללא רישוי מהווה בישראל עבירה פלילית ואילו החוק הירדני לא הגדיר עבירה זו כעבירה פלילית. האכיפה נעשית בדומה לחוק בירשאל- איתור של בנייה בלתי חוקית, הוצאת צו עצירת עבודות, הגשת היתר לוועדה המקומית- קבלה או דחיית ההיתר משמעותה הריסה או הסדרת המבנה. במקרה שבו לא הוגש ההיתר ניתן להוציא צו הריסה על ידי בית המשפט. החוק הירדני מעדיף בנייה תואמת תוכניות ומכן שגם סמכות לאישור הקלות בחוק הירדני מצומצמות יותר.

קרקע להפקעה: אם במסגרת התוכנית תוכננו קרקעות להפקעה יש לממש את ההפקעה תוך תקופה של 7 שנים. במידה ולא מומשה, רשאי בעל הקרקע לדרוש חזרה את הקרקע מהוועדה המקומית תוך שישה חודשים.

סעיף 25 לחוק: קובע עדכון תכניות פעם בעשר שנים. ההצעה לתיקון התכנית תוגש על ידי הוועדה המקומית, אם תשכנע הוועדה המחוזית בצורך לתיקון תכנית, תוכן תכנית מפורטת על ידי הוועדה המקומית באותו תהליך תכנון, הפקדה ואישור תכנית הנ"ל.

תכנית איחוד וחלוקת קרקעות:

- התוכנית תאושר על ידי הוועדה המקומית, כל עוד האזור נחשב מרחב תכנון.
- התוכנית חלוקה לתאים לתוכניות בינוי מאושרות.
- לאחר אישור תכנית מתאר, בעלי הקרקע יהיו מחויבים להגיש תכנית חלוקה בהתאם לתכנית המאושרת.
- התוכנית תהיה פתוחה להתנגדויות במשך חודש ממשירת ההודעה.
- יש לדאוג בתוכנית כי החלקות החדשות יהיו קרובות ככל הניתן לחלקות המקוריות ושיעור השטח שהופקע לא יעלה על 30% משטח המקורי.
- ועדה מקומית וועדה מחוזית מכוח החוק הירדני, הועברו כאמור לוועדת התכנון העליונה.

שימוש חורג:

- התקופה המרבית לשימוש חורג היא עשר שנים.
- רשימת שימושים חורגים בקרקע או במבנים תוכן על ידי הוועדה המקומית שתקבע את פרק הזמן לשימוש החורג על פי: גיל הבניין ומצבו, הרווח הכלכלי של הבניין והיקף השימוש החורג ומהותו.

רישוי בנייה בתחומי המועצות:

- במסגרת הוועדות המיוחדות המורכבות מהמועצות המקומיות, הבקשה תיבחן על ידי יושב ראש הוועדה ומהנדס ועדת התכנון המיוחדות.
- רישוי בנייה מחוץ לתחומי המועצות נעשה מול ועדות המשנה המחליפות את הוועדה המחוזית.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

שיעור 3

אתרי עתיקות

מבוא

פעולות החפירה הראשונות בא"י שהוסדרו ואושרו רשמית החלו בשנת 1851, תחת השלטון העות'מני. בשנת 1921 נוסדה החברת העברית לחקירת א"י ועתיקותיה, ובימי המנדט הבריטי השתקע המסד הארכיאולוגי במסגרת מחלקת העתיקות. בקום המדינה הוחלט על ייסוד מחלקת העתיקות תחת השלטון הישראלי. בשנת 1990 נוסדה רשות העתיקות, הפועלת מכח חוק רשות העתיקות וחוק העתיקות.

נכון לשנת 2007 קיימים כ-18,000 אתרים מוכרזים מתוך כ-23,500 אתרים ידועים בארץ.

רשות העתיקות

תפקיד רשות העתיקות הוא לטפל בכל הנושאים הנוגעים לטיפול בעתיקות בישראל, ותחת הגדרה רחבה זו: חשיפת אתרים חדשים, שימור ואחזקה שוטפת של אתרים קיימים, פיקוח על חפירות ארכיאולוגיות, פיקוח על עבירות לפי חוק העתיקות (יפורט בהמשך), ניהול הידע הקיים בארץ לגבי עתיקות, ועוד.

מועצת רשות העתיקות מונה 16 חברים, מהם נציגי ממשלה, השלטון המקומי והאקדמיה. מקור תקציב הרשות הוא מאוצר המדינה וממקורות נוספים, והוא טעון אישור שר החינוך והתרבות והממשלה.

חוק העתיקות ומועצת העתיקות

קיימים שלושה סוגי עתיקות: נכס שיצר האדם לפני שנת 1700, נכס שנוצר לאחר שנת 1700 והוכרז על ידי השר כעתיקה, שרידים זואולוגיים ובוטניים מלפני שנת 1300 (לא כולל עצמות אדם לבדן).

מרגע שנתגלתה עתיקה, והיא והשטח עליו היא יושבת (בגבולות שייקבעו ע"י הרשות) הופכים לנכס המדינה, אלא כן יוכיח בעל הקרקע שהעתיקה נתגלתה לפני החלת חוק העתיקות. גילוי עתיקה בעת עבודת מקרקעין מחייב הודעה למנהל רשות העתיקות והפסקת העבודה ל-15 ימים. בשלב זה מציב המנהל תנאים להמשך העבודה או מורה על הפסקתה המלאה. הנפגע ממהלך זה זכאי להגיש תביעה נגד הרשות לפיצויים בעד הנזק, ובמקרים של חוסר הסכמה מכריע בית המשפט.

מנהל הרשות ראוי להכריז על שטח מסוים כאתר עתיקות (מוחרג- שטח המשמש לתכלית דתית וקניין של מוסד דתי), דבר שירשם בספרי המקרקעין, וישלח כהודעה לבעל האתר ולמשרדי הוועדה החוזית לתכנון ובנייה. כל פעולה בשטח טעונה אישור מנהל הרשות. הסמכות לאישור הפקעת השטח יושבת בידי שר החינוך והתרבות. על החלטת הפקעה ניתן לערער (בסוגיות של גבולות השטח, מסירת עתיקות מתחומו וכו') מול וועדת ערר הכוללת שופט ושני חברים נוספים, שנבחרו ע"י המועצה אך אינם חברים בה. על החלטת וועדת הערר ניתן לערער מול בית המשפט לעניינים מינהליים.

תכנון ובנייה ועתיקות

יש צורך באיזון חכם וזהיר בין פיתוח הארץ לבין שימור העבר שלה (המשימת מגבלות על הפיתוח), כאשר על הקונפליקט מתווספים בעלי אינטרסים רבים משני הצדדים- בעלי קרקעות, חוקרי אקדמיה ועוד. כנגזר מחוק העתיקות, היזם מחויב באישור הרשות עבור כל עבודה שירצה לבצע בשטח המוגדר כאתר עתיקות. באתרים ייחודיים בעלי חשיבות גבוהה אין מתירים עבודות פיתוח כלל (תילים לדוג'). משום כך, להכרזת שטח בנייה כאתר עתיקות עשויות להיות משמעויות כלכליות כבדות על היזם, דבר שמביא למוטיבציה נמוכה לדיווח ולהתנגשויות בין יזמים לאנשי הרשות.

במטרה לצמצם פגיעה ביזמים ובעתיקות, מתחילה מעורבות רשות עתיקות בשלב מוקדם של התכנון. הרשות בוחנת את סדרי היום והפרוטוקולים של וועדות התכנון השונות- ובהתאם להם מעירה הערות ועורכת בדיקות שונות בשטח (סקרים ארכיאולוגיים, סקרי פיתוח, חתכי בדיקה וחישופים). בשלב תחילת הפרוייקט, בעת עבודות העפר, מחויב היזם בליווי מפקח-ארכיאולוג קובע אם נדרשת בדיקה מעמיקה יותר (נקראת חפירת בדיקה). במקרה והבדיקות לא העלו דבר אך במהלך העבודות התגלו עתיקות- מחויב היזם לדווח לרשות ולעצור עבודתו ל-15 יום לקבלת הוראות נוספות.

כאשר תוצאות הבדיקה חיוביות מתבצעת חפירת הצלה, במסגרתה הממצאים מתועדים ומוצאים מהמקום או שלחילופין נקבעים פתרונות הנדסיים לשמירתם בשטח (האפשרות המועדפת על רשות העתיקות). כאשר לא נמצאים פתרונות הנדסיים הדבר עשוי לעלות בביטול הפרוייקט או העתקתו- בין אם מדובר בכביש, בית או שכונה.

אגרות חפירה מתומחרות לפי מטר, ומחירן לחברות ציבוריות כפול ממחירן לגוף פרטי. ימי פיקוח ארכיאולוגי מתומחרים זהה לאלול ולאלו.

קיימת ביקורת על התנהלות הרשות בשני תחומים:

1. זמני התגובה שלה לגילויים חדשים
2. ניגוד העניינים שבמסגרתו אותו הגוף קובע את היקף העבודה, מציע עצמו לאותה העבודה, מפקח על המתחרים מולו והוא זה אשר אמור לתת את אישורו בגמר העבודה.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

שיעור 4

תכניות

ישנם ארבעה מדרגי תכניות:

1. תכנית מתאר ארצית (תמ"א) ותשתית לאומית
2. תכנית מתאר מחוזית
3. תכנית מתאר מקומית-(לרבות כוללנית)
4. תכנית מתאר מפורטת שמטרתה קביעת פירוט של תנאי תכנון נקודתיים בנושאים שונים, כמפורט בסעיף 69 לחוק התכנון והבנייה.

1. תכנית מתאר ארצית (תמ"א) - מאושרת על ידי הממשלה

מהווה מסמך החל על כלל שטח המדינה ומשפיעה על תכנון המחוזי והמקומית (דוג' תכנית לחופי ים, חשמל, כבישים וכו'). תכנית זו קובעת קווים מדיניות כלליים, בעוד תכנית מחוזית, מקומית ומפורטת, מטרתן למלא תוכן את התכנית הארצית ולכלול תכנון ספציפי ומדויק.

הוראות תכנית המתאר הארצית קבועות בסעיף 49 לחוק התכנון ובניה והן:

- א. יעוד הקרקע ושימושה, תוך שמירה על יעוד חקלאי של קרקעות מתאימות לכך
- ב. אזורי תעשייה ושטחי הפקת מחצבים
- ג. רשת הדרכים הראשיות, מסילות ברזל, קווי אספקה ארציים, נמלים, עורקי הספק מים ארצית, סכרים, אגמי אגירה, תחנות כח, רשת החשמל, רשת הבזק, שדות תעופה ודרכי הגישה האווירית אליהם, לרבות תחמת השטחים שהם יחולו הגבלות למען בטיחות הטיסה- אולם היא לא תקבע שדה התעופה, אלא באישור שר התחבורה או שר הביטחון.
- ד. הזכאות בעיני שטחי נופש, יעוד ושימור קרקע
- ה. הוראות בדבר שמירה על עתיקות, מקומות קדושים, ערכי נוף ושטחים שישארו טבעיים
- ו. מקומות למפעלים ולמטרות ציבוריות שיש להם חשיבות ארצית
- ז. תחזית התמורות בחלוקת האוכלוסייה שבמדינה ושלבי פיתוחה ועיתויים הרצוי, גודלם החזוי של שוברים, מיקומם וגודלם של ישובים חדשים ומקומם של ישובים, סוגיהם וגודלם

מותר שתכנית המתאר תקבע הוראות בעניינים שיכולים להיות נושא לתכנית מתאר מחוזית.

1.1 תכנית לתשתית לאומית (תת"ל)

תכנית מתאר ארצית הכוללת הוראות של תכנית מפורטת וקובעת את תכנון התשתיות הלאומיות בשטח המדינה כולה או בחלק משטחה. התת"ל תכלול את כלל ההוראות המאפשרות מתן היתר בניה או ביצוע עבודה, בלא צורך באישור תכנית נוספת טרם מתן היתר או ביצוע העבודה.

2. תכנית מתאר מחוזית

מטרתה הן לקבוע את הפרטים הדרושים לביצוע תכנית המתאר הארצית במחוז, וכל דבר שיש לו חשיבות כללית למחוז והעשוי לשמש מטרה לתכנית מתאר מקומית, ובכלל זה תנאים נאותים למחוז מבחינה ביטחון והתעסוקה.

הועדה המחוזית רשאית לאחר התייעצות בוועדות המקומיות שבמחוז, לקבוע בתכנית מתאר מחוזית, הוראות בכל עניין שיכול להיות נושא לתכנית מתאר מקומית ובין השאר

- א. שטחים וגבולות לפיתוח עירוני וכפרי
- ב. שטחים חקלאיים
- ג. אזורי תעשייה, לסוגיהם השונים
- ד. שטחי ייעור ועתיקות
- ה. רשתות מחוזיות לבזק, לתחבורה ולדרכים
- ו. בתי קברות שישמשו יותר ממקום ישוב אחד
- ז. שטחים מוקפאים שלא יקבע להם יעוד כל שהוא
- ח. הוראות בדבר שמירה על חוף הים
- ט. התנאים למתן הקלות מההוראות התכנית

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

תכנית מתאר מחוזית עוסקת בקביעת שימוש הקרקע יותר מאשר בנפחי הבנייה. תיקון 101 לחוק התכנון והבניה משנת 2014, שינה עניין זה ועל כן, תכניות מתאר מחוזיות שאושרו לפני מועד תיקון, יכול שיהיו לאחר התיקון לחוק, נושא לתכנית מתאר מקומית.

תכנית בסמכות הועדה המחוזית היא תכנית הכוללת נושאים שינם בסמכות הוועדות המקומיות, כפי שיפורט, **מרבית הפעילות התכנונית הינה בסמכות הועדה המקומית**, הועדה המחוזית מאשרת תכניותיה, תוך התייעצות עם הועדה המקומית לפי החוק. המחוזית רשאית להתייעץ עם מומחים לקבל חו"ד

2.1 תכניות שבסמכות הועדה המחוזית

סמכות הועדה המקומית לעסוק בסוגיות על מקומיות כמו תכנית גדולות היקף; מגורים, תשתיות, תעסוקה, הובלת תכניות כוללניות- המכנה המשותף הוא **קביעת שימושי הקרקע** בסמכות הועדה לעסוק בתכניות הבאות:

- א. תכניות למתקנים ביטחוניים, שטחים סגורים, אינטרס ביטחוני ועוד
- ב. תכנית (שאינה נושאת) בשטח שהוועדה המחוזית הכריזה לפי סעיף 77 לחוק כי מכינים בו תכנית אחרת
- ג. תכנית המשנה יעוד או מצמצמת שטח או היקפי בניה שיעודו בתכנית בסמכות מחוזית לצרכי ציבור, דרך או תשתיות או קבועת תנאים נוספים להיתר או לשימוש המערימים קשיים על ביצועם
- ד. תכנית המצמצמת את הבניה למספר קטן מ400 יח"ד
- ה. תכנית המשנה הוראות של תכנית הקודמת לה לשיכון ציבורי או בעלת חשיבות לאומית (לא ניתן לשנות במקומית)

2.2 תכנית מיוחדת

תכנית מתאר או תכנית מפורטת אותה מכינה ועדה מיוחדת ומאושרת על ידי שר הפנים, בהמלצת שר הבינוי והשיכון. סמכות ועדה מיוחדת היא כשל ועדה מחוזית.

תכנית שהוכנה על ידי ועדה מיוחדת טעונה אישור שר הפנים ובהמלצת שר הבינוי והשיכון. תכנית מתאר ליישוב חדש שהוגשה עליה התנגדות, לא תאושר לאחר התייעצות עם המועצה הארצית.

3. תכנית מתאר מקומית

תכנית ברמת התכנון המקומית ומטרתה:

- א. פיקוח על פיתוח הקרקע מרחב התכנון המקומי, תוך שמירה על יעוד חקלאי של קרקעות מתאימות.
- ב. הבטחת תנאים נאותים מבחינת בריאות, תברואה, ניקיון, בטיחות, ביטחון, תחבורה, נוחות ומניעת מפגעים על ידי תכנון הקרקע ושימוש בה.
- ג. שמירה על כל בניין ודבר שיש להם חשיבות אדריכלית, היסטורית, ארכיאולוגית
- ד. שמירה ופיתוח של מקומות חשובים מבחינת הטבע או יופי

הוראות התכנית (תוך שמירה על יעוד חקלאי):

1. תחיימת שטחים ותנאי שימוש בקרקע ובבניינים בתוך כל שטח, ובכלל זה קביעת:
 - א. שטחי קרקע או בניינים שאין להשתמש בהם למטרה פלונית או שאין להשתמש בהם אלא למטרה פלונית.
 - ב. מקומות למזבלות ולהרחקת אשפה, זבל, ופסולת ולניצולם
 - ג. רשת ומתקנים לאספקת מים, חשמל, שירות בזק ושירותים דומים
 - ד. קרקע לשטחים פתוחים, בין ברשות הרבים ובין היחיד וקרקעות המיועדות להשתמר
 - ה. קרקע עבור שדות תעופה, נמלים, תחנות רכבת, תחנות אוטובוסים, שווקים, בתי מטבחיים שירותים ציבוריים וכו
 - ו. קרקע לבתי קברות, לרבות הפסקת שימוש בקיימים
 - ז. קרקע שמותר לחצוב בה אבנים או לכרות עפר או חול או לייצר חצץ, התנאים שבהם יבוצעו פעולות אלה וכן קרקע שבה אסור לבצע פעולות אלה
 - ח. איסורים, הגבלות או תנאים לפרסומת, בקרקעות או בבניינים

2. התוויתן של דרכים חדשות, הטייתן, הרחבתן, שינוי וביטולן של קיימות

3. מרווחים וקווים בדרכים, שמעבר להן לא יבלוט בניין

4. תנאים או הגבלות בדבר גודל השטח שמותר להקים עליו בניין, בדבר המרווח, גובהו, בטיחות טיבו של הבניין.

5. צפיפות הבניה המותרת

6. תנאים או דרכים לביצוע תכנית שיכון

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

7. תנאים למתן הקלות מהוראות התכנית בכפוף להוראות סעיפים 147 ועד 153 לחוק התכנון והבניה
8. חיבור בעלי קרקע או בניין, בעלי זכות להעניק לציבור או לבעלי הקרקע, או בניין גובלים, או בעלי זכות, או רשות מקומית או לרשות הפועלת לפי דין, זכות מעבר או את הזכות להעביר בקרקע או בבניין מי ניקוז או ביוב, צינורות להספקת מים או תעלות מים עליונים, רשת ומתקנים להספקת חשמל, גז ותקשורת ולהתקין בקרקע עוגני קרקע זמניים וקביעת התנאים להענקת זכות כאמור;
9. הדרכים או השטחים הציבוריים שיש להקנותם למדינה או לרשות מקומית ושיירשמו על שם, כאמור בסעיף 26 לחוק
10. השלבים שבשםם יבוצעו הוראות שונות שבתכנית

3.1 תכנית מתאר מקומית (כוללנית) - מאושרת על ידי הועדה המחוזית

תכנית זו חלה על כל שטח מרחב תכנון מקומי או חלק משמעותי ממנו, או שטח מלא של פינוי בינוי. זו תכנית מסגרת המשקפת את חזון המתכננים להתפתחות הסביבה הבנויה ושימושי הקרקע של היישוב כראייה כוללת ארוכת טווח.

התכנית אינה מפורטת ולא יורדת לפרטים המאפשרים היתרי בנייה, אלא עוסקת בקווי תכנון כלליים. היא יוצרת מסגרת תכנונית מתארת. מרגע אישורה יכולה הוועדה המקומית ליזום תכניות פורטות וככל שהן תואמות את התכנית הכוללנית, לאשר את התכנית. כאמור, אישור תכנית מתאר כוללנית מהווה כלי רב עוצמה, המאפשר לוועדת המקומית סמכות לאשר בתחומה תכניות מפורטות ובתנאי שהן תואמות את התכנון הכוללני. מרגע שאושרה תכנית כוללנית, מחויבת הועדה המקומית לעקוב אחר יישומה של התכנית ולדווח לוועדה המחוזית פעם אחת בשנה לפחות.

התכנית יכולה לכלול הוראות להרחבת זכויות בנייה באזור מסוים. לתוספת בניה יכולה להיות השפעה על שווי מקרקעין, אלא שבהוראות ההרחבה לעיתים רב הנסתר על הגלוי, בדרך למימוש זכויות ההרחבה, יכול להיות תנאי של פיתוח הסביבה, הפקעות מקרקעין להרחבת שטחי ציבור, הוראות בעניין עירוב שימושי קרקע ובכלל זה שימושים ציבוריים, איחוד חלקות עם מגרשים וחלוקתם, הריסת מבנים קיימים, פינוי דיירים לצורך מימוש וכדומה.

4. תכנית מתאר מפורטת

דומה במהותה לתכנית המתאר המקומית. כל עוד אין הוראות מתאימות בתכנית מתאר, תכנית מפורטת יכולה להיות כל עניין שבתכנית מתאר מקומית, אם לא פורטו בתכנית המתאר המקומית וכן;

- א. חלוקת קרקעות למגרשים או לאתרי בניה, תורתם ואורך חזיתם
- ב. יעוד קרקעות לדרכים, שטחים פתוחים, גנים, בתי ספר, מרכזת טלפונית, מתקן לחלוקת דברי דואר, מקומות לצרכי דת, בריאות, סעד, תרבות, נופש, ספורט ושטחי חנייה, מקלטים ומחסים ציבוריים או לצרכי ציבור אחרים
- ג. מקומות חניה באתרים שלידם מתרכזים כלי רכב ממונעים
- ד. מיקום בנינים הנועדים לצרכים מיוחדים ותחומים שבהם יחולו הגבלות מיוחדות
- ה. שמירה על מקומות, מבנים ודברים אחרים שיש להם חשיבות לאומית, דתית, היסטורית, ארכיאולוגית, מדעית או אסתטית
- ו. הריסתם ושיקומם של בניינים רעועים המהווים סכנה לנפגש או שאינם ראויים לדיור מטעמי בריאות
- ז. שיקומם של בניינים בשטחים מאוכלוסיים ביותר או בנויים בצפיפות יתר ושל שטחים שכל בניה נוספת, עלולה לפגוע לדעת הועדה המקומית ולהביא לצפיפות יתירה של האוכלוסייה או של הבניינים וקביעת תנאים מיוחדים להיתרי בניה בשטחים
- ח. הקצאת קרקע לבעל קרקע או לבעל זכות בקרקע שזכויותיו נפגעו אגב ביצועה של התכנית
- ט. מיקומם של בניינים, נפחם, גובהם, צורתם ומראם החיצוני
- י. נטיעת עצים והתקנת ספסלים ואביזרים, כיוצא בהם בדרכים ובשטחים פתוחים
- יא. מספר בניינים שמותר להקים על מגרש, מספר הדירות בכל בניין ומספר החדרים בבניין או בדירה
- יב. הוצאות תכנית, לרבות הוצאות עריכתה וביצועה

תכנית מפורטת לא יכולה לסתור הוראות תכנית מתאר, רק בהעדר תכנית מתאר מקומית, מותר לתכנן בנושאים המפורטים בסעיף 63 לחוק, היינו לראות שינוי יעוד קרקע גם בתכנית מפורטת (לצרכי ציבור). אך כשקיימת תכנית מתאר מקומית, ניתן לשנות את יעוד הקרקע רק בשינוי תכנית מתאר זו, כדי שלא ליצור סתירה בין התכניות.

הליכי תכנון תקינים אמורים לקיים שני עקרונות בסיסיים של שקיפות ושל זכות הטיעון בדרך של התנגדות. זאת לטובת מנהלי תקין בתחום התכנון והבינוי. בתפיסה שישפר את ההחלטות המתקבלות בהליכי התכנון. יש פעמים שעדיף תכנון מפורט על פני תכנית בינוי, למרות שניתן להגשים את התכנון בתכנית בינוי.

4.1 תכנית שבסמכות הוועדה המקומית

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סעיף 62א, שנחקק במסגרת תיקון 43 לחוק התכנון והבניה, אושר ב-31.8.95 ונכנס לתוקף ב-1.1.96. כוונתו המקורית של תיקון 43 היא לייעל את הליכי התכנון באמצעות הקניית סמכויות אוטונומיות לוועדות מקומיות לאשר תכניות מתאר מקומית ותכניות מפורטות בנושאים מסוימים. בלא להידרש לאישור הוועדות המחוזיות. הרחבת הסמכויות של הוועדות המקומיות נעשתה באמצעות חקיקה של סעיפים 61א ו-62א לחוק.

4.2. תיקון 43 לחוק התכנון והבניה נגע בין היתר ב- 2 שינויים עיקריים:

א. שינויים מבניים: הוספת ועדות, חלוקת סמכויות מחדש בין מוסדות התכנון, הפרטת שירותים..

ב. שינויים נקודתיים: קביעת לוי"ז לתיקוני ניסוח או להליכים דומים לטיפול בתכניות בניין עיר.

השינויים והתהליכים הינם כלים שנועדו לסייע בנושא התכנון. לשפר את ההליך הקיים וכן לאזן את חלוקת הנטל בעבודת התכנון בין הוועדה המקומית והמחוזית. זאת מאחר שגידול באוכלוסייה, עליה ברמת החיים ופיתוח מוגבר הגורמים לגידול בדרישה לשטחי מגורים, תעסוקה ותשתיות, משפיעים על התחרות שבשימושי הקרקע תוך חשש לפגיעה באיכות הסביבה. המטרה העיקרית של התיקון היא שמירה על עקרונות תכנון נכונים לטווח ארוך, אך גם לא לעכב פיתוח נדרש בזמן קצר.

כפועל יוצא של תיקון 43, נוצרו למעשה 2 מסלולים לטיפול ואישור תכניות:

א. תכנית שבסמכות הוועדה המקומית: תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת הכוללת אך ורק אחד או יותר מהנושאים

בסעיף 62א (1) עד (10) לחוק (סעיף קטן 10), לענין תחנות דלק הוסף בתיקון מאוחר יותר)

ב. תכנית שבסמכות הוועדה המחוזית: תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת הכוללת נושאים שאינם מפורטים בסעיף

62א (1) עד (10) לחוק.

*כאשר מדובר בתכנית שבסמכות הוועדה המחוזית (סעיף 62 לחוק), הוועדה המקומית דנה בתכנית והיא בגדר ממליצה לוועדה המחוזית, תוך 60 יום מהגשת התכנית. הוועדה המקומית יכולה להמליץ להפקיד את התכנית עם או בלי שינויים או לדחותה. אם הוועדה המקומית לא העבירה את המלצותיה בתוך המועד האמור - 60 יום מיום הגשתה, הוועדה המחוזית תדון בתכנית אף ללא המלצת הוועדה המקומית.

הכישלון לטפל באישורן של תכניות בנין עיר בפרק זמן סביר והתמשכות הליכי הרישוי, הביאו לשינוי מהותי נוסף בתיקון 101 לחוק. תיקון העוסק בשינויי מבניים ונקודתיים והוא נוגע 4 פרקים בתכנון והבניה

1. מוסדות תכנון
2. תכניות
3. רישוי
4. דיור בר השגה

עיקר התיקון עוסק בהעברה של סמכויות משמעותיות להכנת תכניות לוועדות המקומיות ללא צורך באישור ועדות מחוזיות, זאת לצד מנגנוני פיקוח ובקרה. באופן כללי טרם תיקון 101, לא הייתה רשאית הוועדה המקומית לאשר תכניות שיש בהן הרחבת שטח עיקרי בנוי מעבר לתכניות שאושרו על ידי הוועדה המחוזית.

התיקון אפשר לוועדות מקומיות לאשר תכניות הכוללות תוספת שטחים בהיקף שנקבע בתיקון. בצד הרישוי מוצע לפטור מהיתרי בניה עבודות בעלות היקף מצומצם וליצור להן מסלול רישוי מקוצר, תוך ייעול הליכי הרישוי (ביצוע פעולות תחת קורת גג אחת, פרסום באתר וכו'), זאת לצד הקמת מנגנוני הקרה על איכות הבניה ושינויים ברישוי של תשתיות. תיקון 101 הוסיף הטבות ליזמים בפרויקטים של דיור בר השגה

4.2 בסמכות הוועדה המקומית הרגילה לאשר תכנית מפורטת או תכנית מתאר מקומית הכוללת:

א. איחוד וחלוקה של מגרשים, כבפרק ג, סמן ל' לחוק התכנון והבניה ובלבד שאין בתכנית שינוי בשטח הכולל של כל יעוד קרקע, למעט האמור בפסקאות ב+ג (מטה), גם אם האיחוד והחלוקה בבעלות אדם אחד.

ב. החרבת דרך בתוואי המאושר בתכנית בת תוקף, למעט דרך שאושרה בתכנית מתאר ארצית. דובר בהרחבה דרך קיימת ולא ביצירת דרך חדשה.

ג. הגדלת שטחים שנקבעו בתכנית לצרכי ציבור; דרכים, גנים, שטחי נופש, ספורט, עתיקות, שטחי חניה, תחנות אוטובוס ורכבת, שווקים, בתי חולים, מוסדות קהילה, מקלטים וכו'. שינוי יעוד משטח ציבור אחד למשנהו אינו בסמכות הוועדה המקומית, אלא אם כן מדובר בהגדלה

ד. שינוי וקביעת קווי בניין

ה. קביעה או שינוי של הוראות לפי תכנית בדבר בינוי או עיצוב אדריכליים, שימו מס' קומות (מעל ל2),

• אם נובע מהוראות תכנית בינוי הקובעת את תצורת הבניינים, עמדתם וגובהם שהיא תנאי להיתר לפי הוראות תב"ע, זה בסמכות הוועדה המקומית.

• אם התכנית מתייחסת למספר הקומות כאל הוראת בינוי ומותרת את יישום ההוראה לתכנית הבינוי, ניתן להתייחס לעניין הגובה כאל הוראת בינוי או עיצוב ארכיטקטוני. בעוד בתכנית רשאית הוועדה המקומית להגדיל את מס יח"ד ללא מגבלות, למעט המגבלה של קיום תשתיות ציבוריות.

• בעניין גובה בניינים, אין מקום לפרשנות, מאחר והוגבלה סמכות הוועדה המקומית לזו שיש לה בהליך של אישור

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

1. שינוי חלוקת שטחי בניה המותרים בתכנית, ללא שינוי סך כל השטח הכולל המותר לבניה בתכנית, ובתנאי שהשטח הכולל מותר לבניה, בכל יעוד קרקע ובלבד שסך השטח המותר לבניה לא יגדל ביותר מ-50% אין הגבלה בדבר זהות יעודי הקרקע, אך סעיף החוק אינו מתיר הוספת יעודים חדשים למגרשים מאחר ויכולה לשנות באופן מהותי את אופי הסביבה ואינה מצויה בסמכות הועדה המקומית. לא ניתן לחבר בין מגרשים בעלי יעוד שונה, תוך העמסת יעוד. לעיתים ניתן לאשר הליך כזה ע"י פרסום הקלה. המבחן להליך הוא האופי השינוי המבוקש ומידת החריגה מהתכנון המקורי. כשהסטייה מהתכנון המקורי מהותית, היא עלולה להיחשב כסטייה שאין לאשרה בדרך של הקלה.
2. שינוי חלוקה של גודל שטח מגרש, שמותר להקים עליו בניין כולל קביעת גודלו.
- ח. הגדלת מס יח"ד, ללא הגדלת השטח, ובלבד שמוסדות הציבור והתשתיות הכלולות בתכנית, נותנים מענה לצרכים. בהליך של הקלה במס יח"ד מוגבלת הועדה המקומית לשיעור של 20% ואולם בתכנית רשאית הועדה המקומית להגדיל את מס היח"ד ללא מגבלות, פרט קיום תשתיות ציבוריות.
- ט. כל עניין כהקלה לסעיף 147 לחוק, בכפוף להוראות סעיף 151 ניתן ללמוד כי אין בסמכות הועדה המקומית לאשר שימושים חורגים למרות סמכותה לאשר הקלות. ועדה מקומית רשאית לתת אישור לשימוש חורג לתק' זמנית ע"פ סעיף 146 לחוק, אבל אותה ועדה מקומית אינה רשאית במסגרת תכנית לאשר שימוש חורג קבוע, אלא באישור ועדה מחוזית.
- י. בהמשך לתוספת מ-1998 לסעיף 62 א לחוק קובעת כי בכפוף להוראות סימן ח בפרק ג, הקמת תחנת תדלוק באזורים המיועדים, תכנית לתעשייה ומסחר תהיה בסמכות הועדה המקומית. הוראות דומות יש בתכניות מתאר ארצית לתחנות דלק, המאפשרות תוספת שימוש של תחנת דלק באזה"ת- בסמכות הועדה המקומית להתיר שימוש של תחנת דלק, אולם אין ההוראה כוללת את השטחים הנלווים הכוללים תוספת זכויות בניה. בסמכות הועדה המקומית להתיר גם שטחים נלווים, אך לא להוסיף שטחי בנייה מסחריים.
- בתמ"א 38, ההוראה שונה, ככל שהזכויות חורגות מהיקף הזכויות הועדה המקומית תאשר ללא התמ"א והזכויות הופעות לממשיות רק לעת גיבוש היתר הבניה במגרש המבקש לנצל את הזכויות תכנית המתאר הארצית
- יא. במגורים הוספת שימושי מלונאות, מסחר וכו, בשיעור של עד 25%
- יב. הרחבת יחידות דיור קיימות עד 140 מ"ר
- יג. קביעת מבנה לשימור
- יד. הגדלת שטח הכולל לבניה במגרש המיועד למגורים שאישרה המחוזית, בשיעור שלא יעלה על 20% מהשטח הכולל המותר לבניה לפי התכנית שאושרה על ידי המחוזית, והוספת שימוש למסחר ובלבד שהשטח המותר לבניה לפי התכנית שאישרה המחוזית לאחר הגדלתו.
- טו. תוספת שטחי שירות תת קרקעיים
- טז. בבניה רוויה ברשות, תוספת של עד 20% מהמגרש עד תקרה של 500 מ"ר, בבנייה לא רוויה, תוספת עד 7% למגורים בלבד
- יז. ברשות כפרית- תוספת עד 7% למגורים בלבד או 50 מ"ר. אין אפשרות להקלה כפולה
- יח. תוספת שטחי בניה למתקני תשתית לצורך אותם המתקנים בלבד
- יט. קביעת הוראות להריסה, הפקעה וזיקת הנאה לצורך מימוש תכנית

4.3 לוועדה המקומית אין סמכות

1. לאשר תכנית חורגת מהתחומים לעיל. סעיף 62 א מהווה רשימה סגורה שלא ניתן להרחיבה. לוועדה המקומית אין סמכות לאשר שינוי שימושי קרקע או חורגים למרות מסמכותה לאשר הקלות
 2. אין סמכות לאשר תכנית למתקנים ביטחוניים
- צו התכנון והבניה תיקן את ההגדרה צרכי ציבור נוספים שבסעיף 62 א(3), באופן שהיא כוללת בי אבות, מעונות לאנשים עם מוגבלויות, בתהמ"ש.

4.4 תכנית בסמכות ועדה מקומית עצמאית

תיקון 101 הקנה לוועדה מקומית עצמאית תוספת של 12 סמכויות חדשות, ולה תהיינה הסמכויות של ועדה מקומית רגילה:

1. **ברשות עירונית-** תוספת מדורגת של שטח כולל מותר לבניה למגורים במגרש המיועד למגורים בתכנית שאושרה על ידי ועדה מחוזית. התוספות תהיה לפי החלופות שלהלן:

חלופה א- תוספת לפי מס' הקומות המותר בתכנית שאושרה על ידי המחוזית

- א. אם התכנית מאפשרת 1-2 קומות מעל הקרקע- תוספת 100% מהשטח הכולל המותר לבנייה
- ב. אם התכנית מאפשרת 3-9 קומות מעל הקרקע- תוספת 60% מהשטח הכולל המותר לבנייה
- ג. אם התכנית מאפשרת 10 קומות מעל הקרקע- תוספת 30% מהשטח הכולל המותר לבנייה

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

חלופה ב- תוספת 20% משטח הבניה הממוצע למגורים:

שטח ממוצע ליח"ד לפי תכנית מאושרת ע"י הוועדה המחוזית
X

20% ממספר יחידות הדיור שניתן להקים על המגרש

חלופה ג - 15% משטח המגרש

2. **ברשות עירונית-** בקרקע פרטית (שאינה מנוהלת על ידי רמ"י) או קרקע המנוהלת על ידי רמ"י אולם הוחכרה לדורות בתנאים הקבועים בחוק- תוספת מדורגת וקבועה של שטח כולל מותר לבניה למגורים והוראות בנושא חניה במגרש המיועד למגורים בתכנית שאושרה ע"י המחוזית לפי:

- א. אם התכנית מאפשרת 1-2 קומות מעל הקרקע- תוספת 120% מהשטח הכולל המותר לבנייה
- ב. אם התכנית מאפשרת 3-9 קומות מעל הקרקע- תוספת 85% מהשטח הכולל המותר לבנייה
- ג. אם התכנית מאפשרת 10 קומות מעל הקרקע- תוספת 60% מהשטח הכולל המותר לבנייה

3. **ברשות עירונית-** תוספת 40% לתעסוקה או מלונאות, בתנאי שהתכנית בת 5 שנים ובמגרש לתעסוקה- שהתוספת לא תעלה על 350%

4. תוספת שטחי שירות למטרות עיקריות עד 30%. לא חל במגרש אשר הוגדל שטחו לפי סעיפים 1 ו-3 לעיל
5. הגדלת שטחים למבני ציבור, גם אם יש בכך הקטנת שטחים אחרים לצרכי ציבור
6. תוספת שימושים לצרכי ציבור והגדלת השטח הכולל המותר לבניה לצרכי ציבור במגרש המיועד לצרכי ציבור
7. הגדלת השטח הכולל המותר לבניה לחניון ציבורי במגרש המיועד לחניות ציבורי
8. ברשות עירונית- הגדלת השטח הכולל המותר לבניה לצורך בניה בקומות תת-קרקעיות
9. שינוי משימוש תעסוקה אחד לאחר, למלונאות או למסחר נלווה והוספת שימושי תעסוקה. ברשות כפרית- לא ישונה למשרדים, אלא אם למתן שירותים לתעסוקה ולא ישונה לתעשייה עתירת ידע
10. ברשות עירונית- שינוי של עד 10% משטח הבניה במגרש המיועד לתעסוקה למסחר הנלווה לתעסוקה
11. ברשות עירונית- תוספת 20% משטחי הבניה של מבנה ציבורי לשימוש שאינו ציבורי, אם הקרקע בבעלות ציבורית, בתנאי מימוש בניית מבני ציבור. ברשות כפרית- עד 3 דונם
12. ברשות עירונית- תוספת של 15% משטחי הבניה והוספת שימושים במגרש שאינו למבני ציבור, בתנאי מימוש יעדים ציבוריים בתחום המגרש או הגובל. ברשות כפרית תותר תוספת רק במגרש ששטחו אינו עולה על 3 דונם במסגרת צו התכנון והבניה (צרי ציבור נוספים), 2016, אישר שר האוצר לוועדות מקומיות עצמאיות לאשר על קרקע ציבורית תכניות לשכירות ארוכת טווח, במחירים שיפחתו לפחות ב- 20% ממחיר השוק, להקמת מעונות סטודנטים ודיור מוגן

4.5 תכנית בסמכות ועדה מקומית עצמאית מיוחדת

כל הסמכויות הנתונות לוועדה מקומית עצמאית וכן שני תחומים נוספים:

1. פינוי בינוי
2. התחדשות עירונית

4.6 תכנית בסמכות מקבילה תכניות שמסמכות מקומית או מחוזית

- א. תכנית לצרכי ציבור, לדרך או תשתיות
- ב. תכנית ל400 יח"ד ומעלה
- ג. תכנית לשיכון ציבור
- ד. תכנית למתחם לפינוי ובינוי
- ה. תכנית לשימור
- ו. תכנית שהשר קבע כי הינה בעלת חשיבות לאומי או מחוזית

בהוראות תכנית ברמה מקומית ניתן לקבוע גם הוראות לקרקע משלימה. לעיתים, שינוי שתכנית גורם למצב בו מגרש קיים אינו תואם את הוראות התכנית החדשה (בשטח או בצורה למשל), במקרה זה ניתן לקבוע בתכנית מפורטת הוראות בדבר השלמת

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

קרקע, בקרקע גובלת ודרכי ההקניה של קרקע זו, כאשר בעל הקרקע ישלם את שווייה של הקרקע המשלימה לבעלים הקודם, לרבות נזק שנגרם לבעל הקרקע הקודם, מחמת ניתוק הקרקע המשלימה מהחלקה המקורית לה הייתה שייכת. פעמים רבות נוסח החוק מותיר ולעיתים במכוון, עמימות ביחס לפרשנות סעיף זה או אחר. עמימות היכולה להשפיע על פריצת גדרי התכנון ובכך ליצור אי וודאות לגבי תכנון עתידי. זאת לעומת זכות הציבור להסתמך על התכנית וע"כ שהרשויות לא תאפשרנה בנייה בניגוד למה שהתכנית מתירה.

ביחס לסמכויות הוועדה המקומית במסגרת תכניות שבסמכותה, ראוי להגביל את החופש הפרשני של הוועדות המקומיות. לדוג', בין פרשנות המתירה שינויי יעוד של מגרשים, לבין פרשנות האוסרת זאת, יש להעדיף את האחרונה. פתרון ביניים שיאפשר בחינה של כל מקרה לגופו, כדי לקבוע אם מדובר בשינוי מהותי. אם לא, ייצור חוסר וודאות, יסבך את ההליכים ויחטיא את המטרה שלשמה נועדו התיקונים שמטרתם הייתה לייעל ולקצר את הליכי התכנון והבניה. בדומה לתיקון 43 או תיקון 101 שהינם תוצאה של סיבה זו.

4.7 ביקורת שר הפנים

אחת התכליות העיקריות של תיקון 43 לחוק ותיקון 101 משנת 2014, הייתה קיצור וייעול הליכי התכנון. הדבר התבטא בין היתר עוד בתיקון 43, בהקניית סמכויות אוטונומיות לוועדות המקומיות לאשר תכנית מתאר מקומיות ותכניות מפורטות בנושאים מסוימים, ללא דרישה להסכמתן של הוועדות המחוזיות. הסכמה שנדרשה עד לאותו תיקון. במקרים אלו, הוועדה המקומית היא זו המפקידה את התכנית, היא זו השומעת את ההתנגדויות, דנה ומכריעה בהן. על החלטות הוועדה המקומית קיימת ביקורת הן ע"י פנייה לוועדות ערר (סעיפים 12 ב(א)(3) ו-112 לחוק התכנון והבניה והן ע"י ביקורתו של שר הפנים סעיף 109 לחוק). שר הפנים מוסמך, ע"י הוראת סעיף 109:

1. לאשר תכניות בניה שבסמכות הוועדה המקומית. סמכות זו הואצלה ע"פ האמור בסעיף 269 חוק, לממונים על המחוזות.
2. סמכות דומה, בכל הנוגע לתכניות עליהן מופקדת הוועדה המחוזית, הואצלה למנכ"ל משרד הפנים. יחד עם זאת,
3. סעיף 269 מגביל את סמכות שר המשפטים לאצול סמכות להתקין תקנות בנות פועל תחיקתי "שר הפנים רשאי לאצול לאחר מסמכויותיו לפי חוק זה, למען הסמכות להתקין תקנות בנות פועל תחיקתי".

תכנית בנין עיר, כדבר חקוק וכללי הפרשנות החלים עליה, הם כללי הפרשנות של דברי חקיקת משנה. האם תכנית המתאר עונה על הגדרה של "תקנה בת פועל תחיקתי", צריכה עיון. יחד עם זאת, הסמכות שניתנה בידי שר הפנים סעיף 109, אינה סמכות התקנת תכניות מתאר, כי אם סמכות בקרה ופיקוח על התקנתן של תכניות מתאר.

תכנית לשימור אתרים

המקור החוקי לשימור מבנים הינו בתיקון 31, עם התוספת ה-4 לחוק ב-1991, שנבע לאור תקופת העלייה הגדולה ממדינות חבר העמים, מהחשש שיזמים יעדיפו אינטרס כלכלי ולא מתוך ערכים הקשורים לשורשים ולתולדות ההתיישבות בארץ. כלומר, ההתעלמות מהעבר מתוך חשבונות ההווה, תפגע בעתיד. וכן החוק מבקש להפוך את היוצרות לשימור העבר, בהווה למען העתיד. התיקון מוכיח את ההכרה בטיפול מיוחד בתכניות לשימור אתרים בשונה מטיפול המקובל בתכניות אחרות. לעיתים, מתנגדים לנחיצות וכדאיות תכניות שימור בטענה כי זה גורם לעלויות כבדות המוטלת על בעלי הנכסים, אך מצד שני, אלה התומכים מציינים את תרומתו הכלכלית של השימור המקומי, וכי לכך תרומה לסביבה ולפיתוח ציביון מקומי. בהמ"ש הכיר כי למרות הפגיעה בזכות הקניין, עודות הוראות השימור במבחנה של פסקת ההגבלה שבחוק יסוד כבוד האדם וחירותו. כלומר, הפגישה אינה מעל לנדרש והיא נעשית לתכלית ראויה.

לכל רשות מקומית, ועדה לשימור אתרים ולרשות הסמכות לחייב בעבודות אחזקת האתר ובמקרים מיוחדים אף להפקיעו, בכל במגבלות החוק. הקריטריונים להכללת מבנים בתכנית לשימור אתרים מגוונים. לדוג' קריטריונים לשימור מבנים בת"א- יפו:

- 20% עיצוב
- 15% חללים פנימיים
- 10% קונסטרוקציה וחומרי בנייה
- 10% אדריכל
- 20% מיקום
- 20% ערך חברתי היסטורי
- 5% מצב פיזי

הוראות תכנית לשימור אתרים- דין התכנית כדין תכנית מתאר מקומית. ואף מטילה מגבלות על בעל הקרקע עליה עומדים המבנים לשימור. המגבלות יכולות לנבוע מאיסור תוספת בניה והן מחמת התאמות בניה למבנה הקיים. **אתר** - "בניין או קבוצת בניינים או חלק מהם, לרבות סביבתם הקרובה שלדעת מוסד תכנון הם בעלי חשיבות היסטורית, לאומית, אדריכלית או ארכיאולוגית".

בניין - " כל מבנה, בין שהוא בנוי אבן שהוא בנוי בטון, טיט, ברזל, עץ או כל חומר אחר לרבו:

1. כל חלק של מבנה כאמור וכל דבר המחובר לו חיבור של קבע
2. קיר, סוללת עפר, גדר וכיוצא באלה הגודרים או תוחמים או מיועדים לגידור או לתום שטח קרקע או חלל"

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

מעבר לכך שאתר מחייב שיהיה בניין ולא קרקע ריקה, עולה הבחנה נוספת לעומת ההגדרה שבחוק בהגדרת "אתר" - בתוספת נכללת סביבתו הקרובה (חצר לדוג') אשר תהווה ביחד עם הבניין אתר לשימור.

יזם התכנית - בסעיף 2 (א) לתוספת נקבע כי "דין תכנית לשימור אתרים כדין תכנית מתאר מקומית" ובסעיף קטן 2 (ב) נקבע כי- תכנית לשימור יכול שתוכן על ידי הוועדה המקומית ויכול שתוכן ע"י מעוניינים בכפוף לסעיף 3. בסעיף 62 לחוק התכנון והבניה נקבע כי תכנית מתאר מקומית תוגש ע"י הוועדה המקומית בלבד, בעוד שלזימים יש זכות רק להגשת תכנית מפורטת, מאחר ובסעיף קטן 2 (ב) לתוספת, הוקנה מעמד גם כמעוניינים. ניתן לראות בתוספת הרחבת רשימת היזמים לעומת תכנית מפורטת רגילה (בעלי קרקע, רשות מקומית שבתחומה מצוי האתר וכל גוף ששר הפנים אישר).

מעמד הוועדה לשימור אתרים - חובה בכל רשות, בה 5 חברים והיו"ר הוא ראש הרשות או אחד מסגניו. תפקיד הוועדה להכין תוך שנתיים ממועד הקמתה, רשימת אתרים הראויים לשימור. והיא יכולה להוות גוף מייעץ למועצת הרשות, ועדה מקומית ומחוזית.

הפקת תכנית לשימור - סעיף 5 לתוספת מחייב מסירת הודעה אישית ולמחזיקים של נכס שנכלל בתכנית לשימור

שינוי פנימי בבניין - בסעיף 7 לתוספת נקבעו מגבלות ניצול ושינוי פנים המבנה אם הוא מהווה חלק מהשימור וזאת בשונה מהוראות סעיף 145 לחוק, בו נקבע שינוי פנימי בדירה, כהגדרתו באותו סעיף, אינו טעון היתר.

זכות הפינוי בגין נזקי התכנית - מכיוון שההליך המשפטי עד לבירור סופי של הזכות לפיצוי יכול להמשך זמן רב, ייתכן מצב שלאחר שייפסק פיצוי, תעמוד הרשות בצב בו הכספים שהיו אמורים להשתלם כפיצוי, אינם עוד ברשותה או שהיא לא העריכה נכון את הפיצוי הצפוי. היא רשית במקרה זה להחליט כי מחיר השימור אינו מצדיק את מטרת השימור ואז בהתאם להוראת התוספת, בידי הרשות קיימת אופציה לסגת מהתכנית ולצמצם היקפי פיצוי. הנסיגה יכולה להתבצע בכל שלב. כל זאת בניגוד לתכנית שאושרה בהליך רגיל. החזרת הנכס למצבו החוקי כפי שהיה ערב השימור, לא יגרור אחריו חיוב בהיטל השבחה (סעיף 8 (ב) של התוספת הרביעית).

החייב בביצוע עבודות אחזקה לשימור מבנה מחשש להרס - סעיף 14 (א) לתוספת קובע כתנאי להתערבות הוועדה לשימור אתרים בשימור הבניין, חו"ד של מהנדס הוועדה המקומית לגבי מצב הנכס והאם נשקפת סכנה מחשש של הרס או באופן שיפגע במטרת השימור. לאחר קביעת הוועדה, רשאית לדרוש מהבעלים, באמצעות מהנדס רשות, לבצע עבודות אחזקה של האתר בתוך תקופה. אם לא ביצע ויש חדש לאתר המיועד, רשאית הרשות בעצמה לבצע את העבודות החיוניות כמניעה להריסתו. הבעלים יחויב בהחזר הוצאות, אלא אם הרשות החליטה לממן הוצאות אלה. מדובר בעבודה מניעה ולא השבחה. הדרישה לביצוע עבודות במקרה של אתרים בידי דיירים מוגנים, תעשה בהתאם לקביעת ראש הרשות וחו"ד מהנדס ויועץ משפטי.

הפקעת אתר - הוועדה נושאת סמכות לעצור פגיעה והרס במבנים הנמצאים בסכנה, עד סמכות הפקעת זכות הקניין של הבעלים מהנכס או דייר, שלא ביצעו במועד את עבודות האחזקה באתר, ושנועדו להבטיח שימורו ולמנוע הריסתו. תנאי להפקעה הוא חו"ד של מהנדס הרשות ואם קיים חשש שהאתר ייפגע בצורה העלולה לסכל את מטרת השימור. סמכות ההפקעה לפי סעיף 15 לתוספת רביעית. נדרש גם אישור הוועדה המחוזית וכן יש לתת לבעלים הזדמנות להופיע בוועדה לשימור ובמחוזית.

מכירת הזכות בנכס המופקע - משהופקע אתר בידי רשות מקומית, היא רשאית למכרו או להחכרו, בתנאי שיובטח שימור האתר ע"י החוכר או הרוכש. בטרם תמכור את האתר, תעמוד למשך 60 יום לבעלים, זכות סירוב ראשונית לרכישה או חכירה.

זכות הערר - ניתן לערער על פעולות הרשויות לפי התוספת הרביעית בפני ועדת ערר בת 3 חברים שמינה שר המשפטים בנושאים הבאים:

- א. א פטור או הקלות ממסים באתר שנועד לשימור
- ב. הטלת הוצאות החזקה וחלוקתן
- ג. הפקעת נכס
- ד. על החלטת ועדת הערר ניתן לערער בפני שופט של בהמ"ש מחוזי, על החלטתו ניתן לערער בעליון ברשותו של נשיא העליון

החוק מכיר במס' מסוללי שימור:

1. שימור מכח החוק הול"ל
 2. שימור מכח חוק התכנון והבניה
 3. שימור מכוח התוספת הרביעית לחוק התכנון והבניה
- כישלונם של החוק לתכנון ובניה בתחום השימור, הוא שהוליד את התוספת הרביעית ומצא ביטוי בהסבר לתוספת

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

תכנית לפי חוק משק הגז הטבעי

תכנית לפי חוק משק הגז אינה תכנית כהגדרתה בחוק תכנון והבניה. יחד עם זאת, חוק התכנון והבניה מכיר בנזק שיכולה לגרום תכנית כזו עקב תכנון של מתקני גז או הולכתם. לפיכך מעניק סעיף 202א לחוק התכנון זכות לתביעת פיצויים בגין פגיעה במקרקעין על ידי תכנית שאושרה לפי חוק משק גז טבעי. בהתאם לסעיף זה; "נפגעו ע"י תכנית שמטרתה יעוד מקרקעין למתקן גז או ע"י כל אחת מן התכניות למערכת ההולכה או ע"י תכנית הכוללת גם יעוד מקרקעין למתקן גז, שלא בהפקעה, מקרקעין הנמצאים בתחומה או בגבולה, יחולו לעניין פיצויים לפי הוראות סעיף 28 לחוק משק הגז הטבעי. מכאן, שזכות התביעה היא גם למקרקעין הגובלים לתכנית

תכנית דרך

לא כל תכנית שמטרתה התווית דרך, מהווה תכנית דרך. "תכנית דרך" מכוון רק לתכנית הכלולה בתכנית מתאר ארצית לדרכים או בתכנית מתאר ארצית למסילות ברזל. הרחבה נוספת לתכנית דרך תהיה לדרך המהווה עורק תחבורה ראשי שהוועדה המקומית לתכנון ובניה ובהסכמת המחוזית, החליטה כי יראו אותה כתכנית דרך לעניין חוק התכנון או ששר התחבורה החליט לאחר התייעצות עם שר הפנים ועם הוועדה המקומית, כי יראו אותה כתכנית דרך לעניין חוק תכנון ובניה.

ככלל, תכנית דרך תיערך כדרך שעורכים בה תכנית בניין עיר, למען שינויים הקבועים בחוק והמייחדים את תכנית הדרך. המדינה, רשות מקומית וועדה מקומית, רשות שהוקמה לפי דין או גוף הפועל מטעם המדינה לאחר שהוסכמו לכך לפי החלטת הממשלה, רשאים להגיש תכנית דרך לוועדה המחוזית. אם נקבעו שינויים לתכנית ארצית או הוראות המחייבות שינוי מתקני תשתית, יצינו בתכנית הדרך גם השינויים שיידרשו בתכנית ובמתקנים. תכנית דרך תהווה כשלעצמה שינוי לתכנית אחרת וניתן יהיה לשנות ע"פ מתקני תשתית רק אם נקבעו בה במפורש השינויים האמורים. על תכנית דרך יכולו גם ההוראות שנקבעו בתכנית מתאר ארצית לדרכים.

תכנית דרך תוגש לוועדה המחוזית עם העתק למקומית. המקומית תדון בתכנית ותחווה דעתך תוך 30 יום מהיום שהומצא לה עותק התכנית. אם לא חוותה דעתה בפרק זמן, יראו את הוועדה המקומית כלא התנגדה. הוועדה המחוזית תדון בתכנית ותחליט תוך 30 יום אם לדחותה או להפקידה.

הוועדה המחוזית תחליט בדבר אישור התכנית אות דחייתה (בכפוף להתנגדויות).

בטרם תוגש תכנית דרך לוועדה מחוזית, יכין מגיש התכנית תשריט דרך, בהתאם להחיות מתכנן המחוז, ויגישו לנציג השר לאיכות הסביבה בועדה מחוזית (יועץ סביבתי), למתכנן המחוז ולמהנדס הוועדה המקומית הנוגעת בדבר; יועץ סביבתי שקיבל תשריט כאמור, יחזירו למגיש התכנית תוך 15 ימים מיום שקיבל את התשריט ורשאי לדרוש ממגיש התכנית, בתוך 15 הימים, להכין תסקיר השפעה על הסביבה, דרש היועץ הסביבתי הכנת תסקיר, כאמור, ינחה את המגיש בדבר הכנתו. העתק מההנחיות יומצא למתכנן המחוז ולמהנדס הוועדה המקומית. פגם בעריכת תסקיר השפעה על הסביבה הינו פגם בהליכי אישור תכנית ויכול, בנסיבות של רגישות סביבתית להביא לבטלות תכנית.

הנחיות להכנת תסקיר יהיו בהתאמה לרמת התכניות, סוגה ומקומה. ניתן לערער על ההחלטה לחייב בתסקיר. התסקיר יוגש ליועץ הסביבתי, לוועדה המחוזית ולמקומית. תכני המתארת את תוואי הדרך ורוחבה, מהווה פרטים מינימאליים שלשלם סלילתה של דרך, יש בה משום דרגת פירוט סבירה, המאפשרת הוצאת היתרי בנייה, עף אף היעדרותם של נספחי בינוי ותנועה, כל עוד נספים אלו אינם מהווים תנאי להיתר מכוח תכנית בניין עיר שעליה נשענת הדרך. תוך 15 ימים מיום קבלת התסקיר (או 30 ימים אם בשטח נכלל מתחם תפעולי לצרכי טיפול במסילת רכבת), רשאי היועץ הסביבתי לדרוש ממגיש התכנית להשלים את התסקיר. היועץ הסביבתי ימציא את חו"ד למגיש התכנית ולוועדות המחוזית והמקומית, תוך 30 ימים ממועד קבלת התסקיר המושלם (או 90 ימים אם בשטח נכלל מתחם תפעולי של הרכבת). אם לא הציג היועץ הסביבתי דרישה להכנת תסקיר או לא נתן הנחיות להכנתו, רשאי מתכנן המחוז להיכנס בנעליו, להציג דרישה במגבלות הקבועות בחוק ואם גם מתכנן המחוז לא הגיש הנחיותיו בזמן שהוקצה לו, רשאית הוועדה המקומית לדון בתכנית.

תכנית העוסקת בדרך שאינה תכנית דרך

לא כל תכנית שעוסקת בהתוויית דרכים היא תכנית דרך. מפאת חשיבות הדרך כתשתית, נקבעו לה הליכי אישור מיוחדים, הגם שאינם עולה עדי "תכנית דרך" כמשמעותה בחוק התכנון והבניה. תכנית שעוסקת רק בהתוויית דרכים או תיקון התוואי של דרכים והנוגעות ליותר ממרחב תכנון מקומי אחד, רשאי שר הבינוי והשיכון או שר התחבורה להגישה לוועדה המחוזית ויודיע עליה לכל ועד מקומית במרחב התוואי. הוועדה המחוזית תנהג בתכנית כזו בדרך שבה היא נוהגת בתכניות שבסמכותה ובלבד שהוועדות המקומיות שבהן עובר התוואי, רשאיות להגיש את הערותיהן לתכנית תוך 30 יום, מיום שניתנה להם ההודעה על ידי השר. אם הוועדה המחוזית מסרבת לאשר את התכנית, רשאי השר לערער בפני המועצה הארצית.

בהתאם להוראות סעיף 261 לחוק התכנון והבניה, התוויית דרך, סלילתה או סגירתה וכן הקמתו של קו תשתית תת קרקעי ומתן נלווה הנדרש במישרין להפעלות, אינן טעונות היתר לפי סעיף 145 לחוק. אם הן מבוצעות בידי המדינה או גוף מטעם המדינה (כולל רשות מקומית), בהתאם לתכנית מתאר או תכנית מפורטת מאושרת. שר הפנים, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, רשאי לקבוע סוגי תשתית נוספים וסוגי בניינים או עבודות הנדרשים במישרין ע"פ הרשאה. בקשה להרשאה להקמת

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

מבנה דרך מונגשת למתכנן המחוז והיא כוללת את הפרטים שלפיהם ניתן יהיה לקבוע אם הקמת מבנה הדרך תואמת הוראות תכנית, פרטי האדריכל או המהנדס האחראים לתכנון המבנה ופרטים נוספים.

תוך 30 יום מהגשת הבקשה להרשאה יבדקו מתכנן המחוז ומהנדס הוועדה המקומית את הבקשה ויאשרו אותה אם היא תואמת את הוראות התכנית והחוק. אם לא החליטו מתכנן המחוז ומהנדס הוועדה המקומית בבקשה להרשאה בתוך התקופה האמורה, יראו את הבקשה כמאושרת. אם יש חילוקי דעות בין מתכנן המחוז לבין מהנדס הוועדה המקומית בקבלת החלטה, ימסרו את פרטי המחלוקת בהודעה בכתב ליושב ראש הוועדה המחוזית והוא יכריע במחלוקת תוך 21 יום מקבלת ההודעה.

תכנית פינוי לשם הבינוי

סעיף 33א לחוק התכנון קובע כי הממשלה רשאית בהמלצת ועדה שמונתה על ידה, להכריז בצו על שטח כעל מתחם לפינוי לשם בינוי או עיבוי בנייה. תוקף הצו הוא לא יותר מ-6 שנים מיום תחילתו והוא ניתן להארכה לתקופה נוספת שלא תעלה על 6 שנים. הכרז מצחם כעל שטח לפינוי בינוי מזכה את הרשות המקומית בהטבות כלכליות הכוללות סיוע מטעם המדינה במימון התכנון לרבות מימון תשתיות והוצאות דומות כתוצאה מהגדלת אחוזי בניה והטבות מס (מס שבח, היטל השבחה) על מנת ליהנות מההטבה יש לבצע במהלך תקפו של הצו את הכנת התכנית, אישורה, תכנית בינוי ככל שהיא נדרשת לקבל היתרי בנייה. תכנית פינוי לשם בינוי או עיבוי, נעשית בדרך של תכנית בניין עיר. ההגדרה "פינוי בינוי" נוגעת לעצם הכרזת הממשלה ולא לצורך יצירת סוג חדש של תכנית שלא התקיים עד כה בחוק.

סולם העדיפויות של תכניות

החוק קבע היררכיה של תכניות שהפירוט המרבי נמצא בדר"כ בתכנית האחרונה במדרג והיא יחד עם התכניות האחרות, אמורות ליצור פירוט לפיו יינתן היתר הבניה. מדרג התכניות דומה למדרג המוסדות התכנוניים המפיקים אותן.

1. תכנית מתאר מקומית, כוחה יפה מתכנית מפורטת, אם לא נאמר אחרת בתכנית המתאר.
2. תכנית מתאר מחוזית כוחה יפה מתכנית מתאר מקומית ומתכנית מפורטת, אם לא נאמר אחרת בתכנית המתאר המחוזית.
3. תכנית מתאר ארצית, כוחה יפה מכל תכנית אחרת, אם לא נאמר אחרת בתכנית המתאר הארצית.
4. תקנו שלפי החוק (פרק יא לתכנון ובניה), כוחן יפה מכוחה של תכנית, אם לא נאמר אחרת בתקנות. אולם, אין בכוחן לפגוע בתכנית שאושרה כדין לפני התקנתן



לתכנית בינוי, מעמד מיוחד, היא אינה עומדת לביקורת הציבור ולפיכך מעמדה נחות מזו של תכנית מפורטת. תכנית בינוי אינה מנויה כתכנית בפרק השלישי לחוק התכנון והבניה, אולם במקרים רבים מהווה חלק אינטגרלי וחשוב במסמכי התכנית. סייגים למדרג העדיפות הינם:

1. שאין בכוחן של התקנות כדי לפגוע בתכנית שאושרה כדין לפני התקנתן.
2. ניתן למצוא בחלק ד בתוספת השנייה לתקנות התכנון והבניה. כולל הנחיות בנושא בניה במרווחים ומעבר לקו הרחוב. תקנות אלה מעצם טיבן כוללות הנחיות אדריכליות-תכנוניות אשר חלות בכל רחבי הארץ. כיוון שאין בידי מתקין התקנות לצפות את כל האפשרויות הקיימות רק כאשר אין הוראה מפורשת אחרת בתכנית. לפיכך, במסגרת תכנית ניתן לקבוע הוראות אחרות מאלו האמורות בחלק ד בתוספת השנייה לתקנות התכנון והבניה בקשה להיתר ואגרות. אין בקביעה כזו משום העדפת תכנית בנין עיר על תקנות, אלא ההעדפה נעשית מכוח התקנות. הנחת המוצא הינה כי ההוראות שנקבעות כולל הנחיות בנושא בניה במרווחים ומעבר בכל רחבי הארץ, כיו הנחת המוצא הינה כי ההוראות שנקבעות במסגרת תכנית החלה במגרש מסוים, מתאימות יותר לנסיבות המקרה מאשר הוראות התכנית.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סדר עדיפות לתכניות באותו המדרג

מקום בו שתי תכניות מתאר שוות מעמד נורמטיבי אשר אינן מתיישבות זו עם זו, יחול הדין הכללי לגבי סתירה בין 2 נורמות בנות אותו מעמד נורמטיבי. לפי הדין הכללי, נורמה מאוחרת גוברת על נורמה מוקדמת, כלומר תכנית חדשה כוחה יפה מתכנית ישנה, אלא אם כן נאמר אחרת בתכנית החדשה. חריג לכך יהיה אי סבירותה של ההוראה בתכנית החדשה. נורמה מיוחדת גוברת על נורמה כללית.

"תכניות" שאינן נמנות בפרק כ' לחוק התכנון והבנייה

תכנית בינוי

תכנית בינוי (העמדת מבנים), אינה תכנית מבין התכניות שחוק התכנון והבנייה מונה או בין התכניות שבסעיף 1 לחוק. תכנית זו אינה עומדת בפני עצמה, אלא מהווה חלק ונספח לתכנית בנין עיר. כל תפקידה של תכנית הבינוי הוא לתת לנו פרטים על תכנית בנין עיר, עליה היא נסמכת והיא לא יכולה לחרוג ממנה. ביהמ"ש נתן דעתו בעניין מעמדן של תכניות בינוי ועיצוב וקבע כי 2 התכניות אינן תכניות ואפשר לראותן כיציקת תוכן לתכנית מפורטת שהיא תכנית המסגרת. על כן, אם חורגת תכנית הבינוי או העיצוב מהמסגרת של תכנית מפורטת, ניתן לפתוח מחדש את הדיון בתכנית המפורטת עצמה. כל עוד נשמרת רוח התכנית, ניתן לערוף שינויים לא מהותיים בתכנית הבינוי.

הפער המהותי בין תכנית בינוי לתכנית מפורטת הוא שתכנית מפורטת היא סטטוטורית ועומדת לביקורת ציבורית. אין כל דרישה לקיים הליכים סטטוטוריים בעניין תכנית בינוי או להעמידה לביקורת הציבור. הפער בין 2 התכניות מוליך להכרה כי פרטי תכנון מהותיים הם עניין לתכנית בנין עיר סטטוטורית ולא לתכנית בינוי. תכנית מפורטת עומדת לביקורת ולכן עדיפה על פני תכנית בינוי, למרות שניתן להגשים את התכנון בתכנית בינוי. קל וחומר שאין להסדיר בתכנית בינוי נושא כלשהו החייב להיות מוסדר בתכנית מתאר או בתכנית מפורטת.

תכנית הבינוי באה לפרט על יסוד קביעותיה המפורשות של תכנית בנין עיר, מה יהיו תהליכי ביצוע הבינוי, הלכה למעשה, תכנית הבינוי לא יכולה להחליף את תכנית המתאר או את התכנית המפורטת. לתכנית בינוי אין מעמד סטטוטורי של תכנית. היא נחותה מתכנית אשר היא באה לפרט וממילא חייבת לקיים את כלל ההוראות של התכנית שמוכיחה כי נעשתה.

ביחס לתכנית בינוי שאושרה על ידי הועדה המקומית, במסגרת אישור תכנית המתאר עצמה, במקרה זה מדובר בתכנית שיש לה מעמד משפטי כמו לתכנית המתאר שאישרה אותה.

תכנית הבינוי גם בהיותה חלק מהתשריט של תכנית המתאר, אמורה להיצמד לתכנית המקורית ולא לסטות מהוראות התקנון. אם יש סתירה בין הוראות התקנון להוראות תכנית בינוי, גם אם נקבע במסמכי התכנית שהיא מהווה חלק בלתי נפרד מהתכנית, עדיפות הוראות תקנון התכנית.

תכנית לשיכון ציבורי

זו תכנית מתאר מקומית או מפורטת ומטרתו העיקרית של חוק רישום שיכונים ציבוריים הינה רישום והסדרת קרקעות ע"ש בעלי הזכויות השונים. בהסבר להצעת חוק רישום שיכונים ציבוריים נכתב, היקף הבניה של שיכונים, קצב בנייתם והבעיות המיוחדות, שלא תמיד הותאמו תכניות השיכונים לתכניות בנין עיר שאושרו לשטחים שעליהם הוקמו שיכונים. התוצאה הייתה שלא ניתנת אפשרות לרשום בפנקס המקרקעין את פיצול הקרקעות שנעשה בשטחים אלה ואף לא את הדירות בשיכונים למשתכנים בהן. חוק רישום שיכונים ציבוריים נועד להקל בפרוצדורה של הסדרת הרישום.

"שיכון ציבורי" הינם מקרקעין שהוקמו עליהם בניינים ע"י המדינה שבנייתם הסתיימה לפני 30.11.81 ששר התשתיות הלאומיות הכריז עליו כעל שיכון ציבורי

בהגדרת "בניין" לפי חוק רישום שיכונים ציבוריים, כלולים מבנים המחוברים חיבור של קבע בלבד. מי שעל שמו נרשמת הזכות בבניין שנמצא במסגרתו של שיכון ציבורי, נקרא **משתכן**.

על פי חוק רישום שיכונים ציבוריים, מנהל מקרקעי ישראל, המנהל את קרקעות המדינה ורשות הפיתוח, מקצה מקרקעין שבבעלות הגופים הנ"ל, למשרד לתשתיות לאומיות, על מנת שזה ידאג לבניית שיכונים ציבוריים- בתים משותפים בעלי יחידות דיור, ככל האפשר אשר יספקו את קצב דורשי הדיור, ביניהם מחוסרי הדיור.

שיכון ציבורי צריך לכלול גם פתרונות לשטחי ציבור ושירותים קהילתיים, מוס"ח, דת, שטחים ירוקים, ספורט. עקב הקושי **בהפקעה** בהיקף רחב לצרכים אלו בחוק התכנון והבניה, קבע המחוקק מסלול הפקעה בחוק רישום שיכונים ציבוריים, הכולל הליכים חדשים, לפיהם ניתן להפקיע את המקרקעין הדרושים, ששוים ייקבע לפי ייעודם החדש. תכניות לשיכון ציבורי, אין הוראה בחוק ואינה נכללת בתכניות שלפי פרק ג לחוק התכנון, הגם שעמדה של תכנית לשיכון ציבורי כשל תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת. **לוועדת משנה** לרישום שיכונים ציבוריים יהיו כל הסמכויות של **ועדה מחוזית** של ועדה מקומית הדרושות לשם אישור תכניות שיכונים ציבוריים או אישור תשריטי חלוקה בהתאם להוראות פרק ד לחוק, וליושב ראש ועדת משנה לרישום שיכונים יהיו נתונות הסמכויות של יו"ר ועדה מקומית. דין החלטת ועדת משנה לרישום שיכונים ציבוריים כדין החלטת ועדה מחוזית.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

תחולת תכנית שיכון ציבורי יהיה בתחום שיפוטה של רשות מקומית אחרת. הוראות על דרכי הכנתה צורתה ותכנה יקבעו בתקנות בלבד שיפורטו בה הדרכים, השטחים הציבוריים והגבלות של החלקות המוצעות, כפי שיאשרו על ידי מנהל מחלקת המדידות, ייעודם של השטחים השונים והתנאים למתן הקלות מהוראות התכנית.

שטחים שנועדו בתכנית שיכון ציבורי שאושרה, לדרכים לשטחי נופש או ספורט, גנים, חניה, מוס"ח, דת, מקלטים וכו', ירשמו בפנקסי המקרקעין ע"ש הרשות המקומית שתחומה הם נמצאים ויראו אותם שטחים כאילו הופקעו לפי פרק ח לחוק תכנון והבניה. בנית שיכונים ציבוריים ע"פ תכנית לפי חוק עדיפה על הוראות כל תכנית אחרת שהייתה חלה על המקרקעין לפני תחילה של תכנית הסיכונים הציבוריים.

אישור תכנית שהוכנה ע"י חוק רישום שיכונים, יעשה ע"י ועדה מיוחדת (**ועדת תיאום**), שבה חברים שר הבניה והשיכון, נציג שר הפנים, נציג המנהל, נציג הרשות המקומית ונציג שר המשפטים.

כל שיעבוד שנועד להבטחת תשלום חובה המגיע בשל מקרקעין ממי שהחזיק אותם לפני המשתכן- יהיה בטל. אם שועבדה הקרקע לצורך הקמת שיכון, בדרגה ראשונה, ואם קיים שיעבוד מיסים על החלקה, יהפוך שיעבוד זה למשכנתא בדרגה שניה.

תכנית לשינוי הסדרי תנועה

תכנית בנין ערים אינה מפרטת את הסדרי התנועה, אלא קובעת היכן תעבור רצועת הדרך, בעוד רשות התימור המקומית קובעת את הסדרי התנועה בתוך רצועת הדרך, כשמדובר בהסדרים דינאמיים וגמישים שמתחשבים בצרכי הציבור, אופי האזור שינויים שחלים באזור, צפיפות אוכלוסין וכו'

לעיתים, תנאי מקדמי לתכנית לשינוי הסדרי תנועה הוא אישור תכנית מפורטת עליה היא צריכה להתבסס. מדובר במקרים הגורמים לשינויים בכביש מבחינה תכנונית להרחבת תחום הדרך. לדוג': הוספת נתיב, סלילת רחוב משולב במקום רחוב רגיל. כך גם תכנית לשינוי הסדרי תנועה שמטרתה הפיכת כביש למדרחוב. אולם הפיכת כביש דו סטרי לכביש חד סטרי אינה דורשת תכנון מפורט מיוחד ויכולה להתבסס על הוצאת תכנית קיימת שתכליתה גם שיפור מערך התנועה.

ביצוע התכנית של הסדרי התנועה לא דורש הפקדת תכנית מפורטת והוא בסמכות הרשות המקומית, לרבות ועדת התנועה העירונית ורשות התמרור המקומית.

הפקדת הסמכות להסדרי תנועה בידי רשות תמרור עירונית ולא ע"י תכנית בנין עיר, מעלה חשש כי הרשות תקבע תחומי תכנית שרירותיים. ע"מ להתחמק מתשלום פיצויים ואת הסדרי התנועה הממשיים תיצור בקביעת הסדרי תנועה שאינם במסגרת תכנית בנין עיר ולפיכך אינם מזכים את הנפגע בפיצויים. למרות זאת, בין אם מדובר בדרך שאושרה בתכנית בת תוקף ובין אם מדובר בדרך שטרם אושרה בתכנית בת תוקף, סמכותה של רשות התימור להסדיר את התנועה לרבות סגירת דרך כאמצעי לגיטימי להקטנת הסיכון התעבורתי.

נספח תנועה

לעיתים מופיע נספח התנועה כחלק ממסמכי התכנית. בתכנית מוצגים באופן גרפי ומילולי מערכת הדרכים בסביבה ובאזור. עקרונות תנועה וחניה, גישה למגרשים הבניה, נפחי תנועה, פתרונות בהתאם לתקן החניה וכיוצא באלו. בתקנון יכולה להופיע הערה, וראוי שתופיע בדבר מעמדו של נספח התנועה. נקודת המוצא היא כי המסמך מחייב. לכן, כאשר הרשות מבקשת לבצע שינוי מסמך זה, מוטלת עליה חובת הפרסום, מכוח החוק להתנגד ומבין מכוח עקרונות יסוד של שקיפות הגינות ושיתוף בהליכי התכנון.

מסמך מדיניות

מהווה מסמך שמטרתו גיבוש עקרונות עבור תכנון ארוך טווח. ועדה תכנונית שתפעל בהתאם לעקרונות אלו תממש את המדיניות ארוכת הטווח. בצורה זו תוכל הוועדה להבטיח כי התכנון הינו כולל ולא נקודתי, הוא אינו מתעלם משיקולי הסביבה והובטחו עבורו תשתיות מתאימות, קיימות או מתוכננות.

תכנון ארוך טווח יוצר ודאות ומאפשר התאמת תכנון עתידי למערך תכנוני כולל ומתחשב. התכנון אינו נתון ללחצים מבעלי אינטרסים ולכן מתחשב בסביבה. התכנון מחייב תיאום בין רשויות וקביעת עקרונות ברורים להתוויית התכנון.

לא מספיק שהתכנית תעבור את שלבי התכנון ותאושר ע"י מוסדות התכנון, ראוי שתופנם ותיושם, אחת האפשרויות לתכנון ארוך טווח היא במסגרת תכנית אב או מסמכי מתווי תכנון אחרים. **תכנית מתווה** נטולת מעמד סטטוטורי ויש לה מעמד מנחה בלבד.

התכנית אינה כופה את עקרונותיה בתכנון רגולטיבי מחייב, לצורך יישומה היעיל של התכנית, יש צורך בכלים תחליפיים שיבחנו לאורך כל הדרך, משלב התכנון ועד הביצוע.

תכנית מנחה אינה נטולת כל תוקף משפטי וגם שאין לה תוקף סטטוטורי מדובר במסמך מנחה בעל תוקף משפטי לכן תכנית מנחה כרוכה בשכנוע הציבור ושת"פ מצדו. תכנון שאינו מושתת על חקיקה, דורש רמה גבוהה של תיאום בין משרדים שונים, תיאום כזה חורג מרמת התיאום הבין מוסדי הקיימת בישראל.

הנחיות מרחביות

סעיף 145 ד קובע את סמכות הוועדה המקומית לקבוע הנחיות מרחביות בעניין רישוי בדרך מקוצרת. הנחיות אלה אינן יכולות לעמוד בסתירה לתכנית בנין עיר או לחוק תכנון והבניה. מטרת ההנחיות היא שמירה עיצובי של בניין והשתלבותו בסביבתו.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

מעמד תכניות שאינן נמנות בפרק ג לחוק תכנון ובניה

תכנית שאינה נמנית בפרק ג, אינה עומדת בד"כ לביקורת הציבור במסגרת הליכי אישורה של התכנית ממנה היא נגזרת. מכאן מעמדה נחות ביחס לתכנית עצמה. תכנית זו אינה יכולה לחרוג מתכנית בניין העיר עליה היא נסמכת. היא מהווה יציקת תוכן לתכנית מפורטת ולא מחליפה אותה. שינויים בתכנית הבינוי אפשריים כל עוד הם לא מהותיים ונשמרת רוח התכנית המפורטת. כלומר, אין להסדיר בתכנית בינוי לבדה, נושא כשלהו החייב להיות מוסדר בתכנית מתאר או בתכנית מפורטת והיא לא יכולה להחליף תכנית מסוג זה.

יש לאבחן תכנית בינוי שאושרה על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובניה במסגרת אישור תכנית המתאר עצמה. במקרה זה מדובר בתכנית שיש לה מעמד משפטי כמעט כמו לתכנית המתאר שאישרה אותה. כמעט זה מאחר שקיימת סתירה בין הוראות תקנון להוראות תכנית בינוי, אפילו שנקבע במסמכי התכנית שהיא מהווה חלק בלתי נפרד של התכנית, עדיפות הוראות התכנית. נספח מחייב ראוי שיעשה במסגרת פרסום השינוי לרבות התנגדויות כפי שנערך לתכנית המפורטת עצמה.

פרשנות תכנית כדבר חקיקה

תכניות מתאר נהנות ממעמד נורמטיבי של חוק ועל כן העקרונות לפרשנותן זהים בעיקרם לעקרונות פרשנותו של דבר חקיקה. אם יש שוני בין תכנית בנין עיר חקוקים אחרים, ההבדל הראשון הוא שתכנית בנין עיר מכילה בחובה עניינים של חוק ושל עובדה ואינה מצויה במישור הנורמטיבי בלבד. ההבדל השני הוא שבעוד שחוקים אחרים מתפרסמים באופן מלא ברשומות, פרסומה של תכנית בנין עיר ברשומות הוא לצורך מתן תוקף לתכנית עצמה ולא לתוכנה. שוני זה משפיע על נגישותו של בהמ"ש לתכנית בנין עיר כדרך בלתי אמצעית. אם אין פרשנות בתקנון התכנית או במסמכים הקשורים אליו, למשמעות מונח המופיע בתכנית, יש לפרשו בזיקה לתקנות או דבר חקיקה המתייחס למונח זה.

האיזון העדין איתו מתמודדת כל תכנית בנין עיר, בין זכויות הפרט לזכויות הציבור, אינטרס הכלל והאיזון בין אינטרס הניצול של הסביבה לעומת שמירת, ראוי שיעמדו ככלי פרשני גם הם.

תכנית שפרק הזמן הקבוע בה לימוש עבר

המועד הקבוע בתכנית בנין עיר לביצוע של התכנית הוא משוער ומנחה. הוא מתייחס לתחילתה של התכנית ולא לסיימה. תוקף תכנית אינו פוקע מעצמו רק מכיוון שעבר זמן מאז אושרה. לצורך פקיעת תוקפה, יש לבטלה או לשנותה או להתלותה.

מי רשאי להגיש תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת

הסמכות להגיש תכנית מתאר מקומית ותכנית מפורטת מוקנית למשרדים ממשלתיים, לרשות שהוקמה לפי חוק תכנון ובניה, לחברה ממשלתית שעיסוקה בפיתוח מבנים ותשתיות, לוועדה מקומית או לרשות מקומית- כל אחת בתחומה. אם בתכנית מופיעות הוראות שאישורן אינו מסמכות הוועדה המקומית, יעביר מגיש התכנית עותק לוועדה המחוזית.

מי שיש לו רישיון או שהממשלה הסמיכה להקים או לתכן תשתית, רשאי להגיש תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת לעניין התשתית בלבד ובתחום המקרקעין של התשתית. (מתקני תשתיות; נמל תעופה, מעגן, מתקן להתפלת מים, מתקני מים וביוב לרבות מאגרים, אתרי סילוק וטיפול בפסולת וכו')

הסמכות שהופקדה בידי הוועדות המקומיות מוגבלות בשינוי שימושי קרקע ובהיקף התפרסותם הגיאוגרפית לעומת תכניות שבסמכות הוועדה המחוזית. עד לתיקון 101 משנת 2014, התפיסה הייתה שסמכות הוועדה המקומית לא נועדה להביא לשינוי אופייה הכללי של הסביבה כפי שנקבע בתכנית שאישרה הוועדה המחוזית. תיקון 101 הרחיב את סמכויות הוועדה המקומית, אך המשך רעיון זה ראוי שיוביל לתפיסה כללית ולפיה אין באפשרות הוועדה המקומית לקבוע שינוי שימושי קרקע והרחבה של גבולותיהן הגיאוגרפיים מעבר למה שהוענק להם במפורש. ראוי להכיל פירוש מצמצם לסמכות זו. ואז שינוי או הוספת יעודים חדשים למגרשים, איננה מתיישבת עם סמכות הוועדה המקומית.

מיהו בעל עניין בקרקע הרשאי להגיש תכנית? בעל עניין אינו בעל קרקע ואינו חייב שתהיה לו זכות קניינית בקרקע. קיימת גישה המחייבת זיקה קניינית כגון הרשאה, שכירות או כוונה ממשית להשתמש בקרקע בעתיד הקרוב כמו יזם מתעניין לצורך פיתוח. אך לפי גישה זו אין אפשרות לתכנן על שטח הרחב מתחום הזיקה. במסגרת זו גם התאגדות של תושבים המבקשת ליזום תכנית באזור מגוריהם יכולה לענות לתנאי "בעל עניין".

גישה אחרת אינה מחייבת רישום זכות כלשהי ומסתפקת במחזיק בקרקע וטוען לבעלות בה, ואם לא, אי רישום זכויות יצור מצב שבו מחזיק הקרקע טוען אחר לקרקע זולתו, לא יוכל להגיש תכנית.

העיקרון הכמותי- בעל עניין בקרקע יול להיבחן גם במבחן הכמותי, כמה אחוזים מבעלי הזכויות במקרקעין התאגדו להגשת תכנית. אינו מעניק מקום ממשי לשיקולים מרכזיים כמו התרומה הציבורית בשינוי התכנוני. הכלל הוא שיש להעדיף תכנון כולל על פני תכנון נקודתי.

בחינה מראש של אפשרויות המימון של התכנית

ועדה מקומית אינה חייבת לערוך חו"ד ולקיים בדיקות מדוקדקות של אפשרויות מימון של תכנית ע"י העירייה ליישום כלכלי של העירייה. אומנם גופי התכנון מבצעים שיקולים של כדאיות כלכלית מתוך אחריות ציבורית, לאומית וחברתית, אך אין להסיק מכך

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

שגופי התכנון חייבים, כתנאי לאישור התכנית לדקדק ולוודא כבר בשלב זה שיש לרשות המקומית מלא התקציב הדרוש למימון תשתיות שבתכנית, בעיקר נוכח העובדה שבמקרה הנדון מדובר בתכנית שלפי תקנונה, ביצוע נקבע לעוד זמן ממושך. העדר תקציב, אינו שולל בהכרח קיומם של מקורות עתידיים, ולכן אין למנוע אישור תכנית.

מסלול מיוחד לעידוד תיירות (תיקונים 107 ו-108 לחוק התכנון והבניה)

ביום ה' 7.8.16 פורסמו תיקונים אלה העוסקים בעידוד התיירות וחובת מתן הקלה לתוספת יחידות דיור.

תשתיות תיירות במסגרת ות"ל

במסגרת התיקון, הוספה תשתית תיירות למסלול ות"ל. שר התיירות רשאי להכריז על 4 סוגי פרויקטים כתשתית תיירות, שתכנס למסלול הות"ל:

1. תכנית מפורטת להקמת מתקן אכסון מלונאי הכולל 400 יחידות אירוח
 2. תכנית מפורטת להקמת שני מתקני אכסון מלונאיים לפחות הכוללים 300 יחידות אירוח
 3. תכנית מפורטת להקמת 4 מתקני אכסון מלונאיים בפריסה ארצית או אזרית
 4. תשתית תחבורה שמשמשת גורם משיכה תיירותי
- הכרזה על התכנית כתשתית ות"ל לא תחול:
- בתחום הסביבה החופית (אלא אם הם בתחום רשות עירונית)
 - לא תחול בשטח כלאו בתחום קרקע שלפי התמ"מ היא סוג של שטח פתוח

מתכנית מפורטת לתיירות בסמכות ועדה מחוזית

בכל מחוז תוקם ועדה משנה עם 7 חברים, אשר ידונו בתכניות מפורטות שיעודן הוא מלונאות בתחום רשות עירונית. החלטת ועדת המשנה כדין החלטה המחוזית ולא ניתן להביא נושא לדיון במליאת המחוזית.

תכנית מפורטת לתיירות בסמכות מקומית עצמאית

לוועדה מקומית עצמאית הסמכות לדון ולאשר תכנית לתוספת שטח של עד 40% במגרש המיועד למלונאות בתכנית שאישרה הוועדה המחוזית למלונאות או לתעסוקה. התיקונים הנ"ל מוסיפים סמכות לוועדה מקומית עצמאית לקבוע לגבי מגרש שטרם נבנה בעת הגשת התכנית ש20% מהשטח הכולל המותר לבנייה על המגרש ישמש למגורים ולגבי שטח בנוי, שבו תוספת השטח מיועדת להקמת 50 יחידות אירוח לפחות, 20% מהשטח שיתווסף יותר לשימוש מגורים.

סיכום

תכנית בנין עיר, כדבר חיקוק וכללי הפרשנות החלים עליה, הם כללי הפרשנות של דברי חקיקת משנה. התכנית היא בהחלט נקודת מוצא, אך אינה נקודת הסיום. יש להביא בחשבון את התכליות העומדות מאחורי התכניות הקיימות, תוך התאמה לנסיבות משתנות.

תשתיות התכנון בנויה ממדרג היררכי של 4 סוגי תכניות עיקריות:

1. תכנית מתאר ארצית
 2. תכנית מתאר מחוזית
 3. תכנית מתאר מקומית
 4. תכנית מפורטת שמטרתה קביעת פירוט של תנאי תכנון נקודתיים בנושאים שונים, כמפורט בסעיף 69 לחוק וכוללת את הפירוט המירבי
 - 5.
- כל התכניות יחד, אמורות ליצור תוכן פרטני במידת האפשר לגבי כל משבצת קרקע המצויה בתחומה. ועדות התכנון הן בעלות מדרג קבוע ומכך נגזר מעמדה של התכניות המונפקות על ידי כל אחת מהן.

ניתן לתאר את סוגי התכניות המאושרות ע"י כל מוסדר תכנון:

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

ממשלת ישראל	• תכנית מתאר ארציות
מועצה ארצית	• תכניות מתאר מחוזיות • הקלות מתכניות מתאר ארציות
ועדה מחוזית	• תכניות מתאר מקומיות • תכניות מתאר מפורטות • היתרים ושימושים חורגים מקרקע חקלאית
ועדות מקומית	• תכניות שבסמכות ועדה מקומית • תשריטי חלוקה • היתרים • שימושים חורגים

על בסיס הפירוט, מוצא היתר הבניה. שמירה על ההיררכיה יוצרת את המסגרת הנורמטיבית להוצאת ההיתר ומונעת הפיכתו לתחליף מפורטת, תוך שמירה על הוראות סעיף 145 לחוק התכנון והבניה. האפשרות להוציא היתר ללא תכנית מפורטת הוא בגדר החריג. אולי מידת הפירוט הנדרשת אינה נגזרת מכותרת התכנית הפירוט אינו חייב להימצא ב"תכנית מפורטת" וב"תכנית מתאר מקומית" היכולה לכלול בתוכה גם נושאים שאמורים להכלל בתכנית מפורטת. במקרה כזה, אין לכאורה מניעה להוצאת היתר על בסיס תכנית המתאר המקומית. יחד עם זאת, לצד הגמישות בתכניות למוסדות התכנון, תכנית סטטוטורית צריכה להיות ברורה ולהימנע במידה האפשר מהגדרות לא ברורות שיכולות גם לפגוע בזכות ההתנגדות. קיימת עדיפות לתכנית מפורטת וברורה על הוראות כלליות שבתכנית המתאר הארצית. מטרות התכנון לסוגיו ורמותיו השונים, באין לידי ביטוי בפרק ג לחוק התכנון והבניה, המפרט את סוגי הנושאים שבהם תעסוק כל אחת מהתכניות- אין מדובר ברשימות מחייבות, אך הרשומות מספקות מושגים ברורים באשר ליעדים ולמטרות של אותה תכנית.

בהתאם לתנאים האמורים בחוק, ייתכן ותכנית מתאר מחוזית תקבע הוראות חד משמעיות בעניין מסוים השייך לתכנית מתאר מקומית וכך גם תכנית מתאר מקומית תקבע הוראות בעניין מסוים השייך באופן מהותי לתכנית מפורטת וכדומה.

היררכית, התכניות הנורמטיביות מכוונת לכך שתכנון נקודתי בשטח שאין בו תכנון כולל מאושר, אינו ראוי מבחינה תכנונית. יחד עם זאת, ככל שחולף הזמן יתכנו נסיבות בהן יהיה בלתי מידתי למנוע מבעל מקרקעין לעשות שימוש בנכס ולאשר תכנית נקודתית לגביה, אך שהרשות אינה עושה שימוש בסמכויותיה והאזור בו הוא נמצא טרם תוכנן על ידי. זהו היוצא מהכלל המעיד על הכלל

שיעור 5

הליכי אישור תכנית

אישור תכניות הינו תהליך תכנוני מוסדר בחוק התכנון והבניה והוא כולל מספר שלבים, חלקם חובה.

1. **שלב הכנת התכנית**, גיבוש רעיון תכנוני ומגמות כלליות. בירורים כלכליים, תכנוניים, משפטיים וביורורים שונים ברשויות ובוועדות התכנון. מתגבש התכנון עד ליציקת תוכן ממשי, לרבות הסדרים פרטניים (תחבורה, אימוד מבנים וכד').
2. **שלב הפקדת התכנית**, הצגת התכנית לציבור לצורך התנגדויות. שלב שיתוף ציבור ע"י מתן האפשרות להגיש התנגדויות. הדיון בהתנגדויות חייב להיות פומבי, ללא מידע סודי.
3. **שלב הדין וההכרעה בהתנגדויות, אם הוגשו**
4. **שלב אישור התכנית.**

שלב ההודעה על הכנת התכנית ותנאים למתן היתר בתקופת הביניים

סעיף 77 – מטרה: למנוע מצב בו ייווצרו אילוצים חדשים בתקופת הביניים, מרגע התכנון ועד לאישור התכנית החדשה, שיסכלו את מגמת התכנון החדש ולהבטיח כי בעלי העניין יהיו מיוודעים בשלב מוקדם ככל האפשר על התגבשות הכוונה להכין תכנית. הודעה על תכנון בעצם מקפא את המשך הבינוי בתכנית קיימת לכן כדי למנוע מצב של הקפאת בניה שלא לצורך, תוך שיקול דעת שהבינוי לא יסכל את התכנון החדש הועדה המקומית רשאית להתיר בינוי בתקופת הביניים.

סעיף 78 – תנאים למתן היתרים לבניה, עד לרגע הפקדתה, דחיה או קבלת התכנית שהופקדה. היתרים אילו תקפים לתקופה של שלוש שנים עם אופציה להארכה לעוד שלוש שנים. יו"ר מוסד התכנון רשאי לאשר הארכה נוספת באישור שר הפנים.

שלב הפקדת התכנית

לאחר הכנת התכנית יש להפקידה לעיון הציבור בוועדת התכנון (תכנית מתאר מחוזית מהועדה המחוזית; תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת בוועדה המקומית ובוועדה המחוזית).

סעיף 85 – הודעה על הפקדת התכנית. ההודעה תכלול גוש חלקה, שם שכונה, שם רחוב, מספרי בתים ועיקרי התכנית המופקדת.

זהו שלב מהותי וחובה על מנת לקבל היתר – הוא בעצם מאפשר לתושבים לעיין בתכנית ולהגיש התנגדויות אם יש.

כל עוד לא אושרה התכנית המופקדת לא יינתן היתר בניה בתחומה שלא בהתאם לתכנית המופקדת.

תכנית שהופקדה מקבלת תוקף כאשר מפורסמת הודעה ברשומות. מוסד התכנון המוסך לאשר תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת ידון (תוך 60 יום + 30 הארכה באישור יו"ר מוסד התכנון או 90 אם התכנית חלה על כל שטח מרחב התכנון) באם לאשר את התכנית, לדחותה או להתנות תנאים להפקדתה.

אם לא פרסמו הודעה על הפקדת התכנית, היא לא תקבל תוקף ולא ניתן יהיה להעניק על פיה היתרי בנייה.

- בתכנית מצומצמת בסמכות הועדה המקומית בשטח קרקע של עד 5 דונם, הסמכות להפקיד את התכנית נתונה ליו"ר הועדה המקומית.
- בעת הפקדת תכנית כזו, מהנדס הוועדה יגיש חו"ד תוך שלושה ימים.
- כל שניים מבין חברי ועדת המשנה או הנציגים בעלי הדעה המייעצת רשאים לדרוש שיתקיים דיון בעניין הפקדת התכנית בוועדת המשנה (תוך 7 ימים)

למרות כל התקופות הקבועות לעיל, בפועל קורה שעובר זמן רב בין פרק הפקדת התכנית ועד לאישורה. כדי לא לגרום להקפאה מיותרת בניצול זכויות רשאי מוסד התכנון שהפקיד תכנית לאשר מתן היתר ע"פ תכנית שהפקיד אם

(1) התכנית שתוקפה אושר לפני 1.1.1950

(2) לא הוגשה התנגדות עד סוף תקופת ההפקדה, או שבמתן ההיתר אין כדי להשפיע על החלטה בדבר קבלת התנגדות שהוגשה.

מוסד התכנון יכול לקבוע מגבלות לשימוש בקרקע או למתן היתר בניה עד לאישור התכנית.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

מוסד התכנון המוסמך לאשר תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת, יחליט על הפקדת התכנית תוך 60 יום מיום הגשתה ויו"ר מוסד התכנון רשאי להוסיף 30 יום.

לאחר הכנת תכנית מתאר או תכנית מפורטת למוסד התכנון עומדות מספר ברירות להחלטה:

1. להמליץ על הפקדת התכנית
2. לדחות את התכנית
3. להמליץ להפקיד את התכנית עם שינויים.

ע"פ סעיף 86 – ראשי מוסד התכנון להחליט על הפקדת תכנית בכפוף למילוי תנאים מסוימים ואף לחתום על פרק הזמן למילוי אותם התנאים. הסמכות ניתנה ליו"ר מתוך במטרה לשמור על נורמות תכנוניות במידה וישנם הרבה בעלי עניין מעורבים. היו"ר יכול להאריך את המועדים אם רואה בכך צורך, אלא אם מגישי התכנית "גררו רגליים".

שלב ההתנגדויות

המעוניינים במקרקעין שרואים עצמם נפגעים מהתכנית שהופקדה יכולים להגיש התנגדות תוך 60 יום. מעגל "המעוניינים במקרקעין" יכול לכלול בעלי זכויות במקרקעין מחוץ לגבול התכנית, או מי שאין לו זכויות במקרקעין אבל יש לו זיקה בעלת אופי אישי לתכנית (מהנדס או אדריכל שלקח חלק בתכנית), בעלי נכסים הנמצאים בסמוך למקום התכנית שהתכנית עשויה לגרום להם פגיעה בנוף או מטרדי רעש ולכלוך או פגיעה ברכוש, רשות מקומית, ועדה מקומית, גוף ציבורי או מקצועי שאושר לכך ע"י השר ושיש לו עניין ציבורי בתכנית, משרד ממשלתי ומתכנן המחוז.

כל התנגדות חייבת להיות מוגשת בכתב, מנומקת ומלווה בתצהיר מאושר ע"י עו"ד.

ההתנגדות יכולה להיות סביב נושאים: תכנוניים (תכנון פיזי), משפטיים, איכות סביבה, בטיחות טיסה, שיקולים כלכליים, שיקולים חברתיים. התכנון במסגרת הדיון בהתנגדות אינו מוגבל להסדרת התכנון הפיזי לבדו אלא על הרשות לבחון את ההתנגדות באופן כוללני ורחב.

בתהליך ההתנגדויות דנים גופי התכנון המוסמכים לכך בהתנגדויות, ובסוף הם מחליטים אם לאשר, לאשר חלקית או לדחות. התפיסה המשפטית גורסת כי הפניה לרשויות התכנון אמורה לתרום במיקוד וליצור שיח פורה בין התושב לרשות ובכך למנוע הגעה לבית משפט לכן אם לא מוצא שלב ההתנגדויות לא יאושר להקדים ולהעלות את הנושא לבי"מ. הביקורת השיפוטית תגיע רק לאחר השלמת הליכי התכנון. כל זאת למעט מקרים חריגים בהם ברור שההפקדה נעשתה בניגוד להוראות דין החלות על שלב ההפקדה, או כשיש פגם ברור המאיין כל אפשרות לאשרה בעתיד.

בסוף תקופת ההתנגדות מתקיים דין בנוכחות המגיש והמתנגדים או מי מטעמם ואז מחליטים אם לאשר לבטל או לשנותה. על ההחלטה בהתנגדות ניתן להגיש ערר לפי סעיף 100 לחוק.

התנגדות לתכנית דרך, החלה בשטח בנוי (=שטח שהתכנית בו מתירה מגורים, משרדים, מסחר, תעשייה, מלונאות, מוסדות ציבור ובנייני ציבור במרחק שאינו עולה על 100 מ' מגבול תוואי הדרך המתוכננת), תוגש תוך 60 יום מיום שפורסמה בעיתונות על הפקדת התכנית. התנגדות לתכנית החלה בשטח אחר תוגש תוך 30 יום. הועדה המחוזית או ועדת המשנה תדון ותחליט תוך 30 יום מתום המועד להגשת ההתנגדויות. במידה ולא עשתה זאת ימנה שר הפנים תוך 20 יום ממועד קבלת הבקשה חוקר לשמיעת ההתנגדויות והכרעה בהן.

לפי סעיף 107 רשאי מוסד התכנון בעצמו למנות חוקר אם הוא סבור שיש מספר רב של מתנגדים או לפי מהות ההתנגדויות ראוי שכך. החוקר משמש מתווך בין המתנגדים לבין המוסד שתפקידו להכריע. דו"ח החוקר מביא משום מיצוי זכות ההתנגדות.

סעיף 106 מחייב לקיים דיון פומבי ולא ניתן להסתפק בטיעונים בכתב בלבד.

אם הוגשה התנגדות לתכנית מתאר מחוזית רשאית הועדה המחוזית להגיש את חו"ד בקשת להתנגדות למועצה הארצית, תוך 45 יום מתום מועד הגשת ההתנגדויות (אלא אם הועדה הארצית קבעה מועד אחר).

לגבי תוכנית שהפקידה הועדה המחוזית – רשאית הועדה המקומית הנוגעת בדבר להגיש את חו"ד בקשר להתנגדות לוועדה המחוזית תוך 21 ימים מתום המועד להגשת ההתנגדויות, וכנ"ל לגבי תכנית בסמכות הועדה המקומית רשאי מתכנן המחוז (או מי מטעמו שהוסמך לכך) תוך 21 יום להגיש חו"ד לוועדה המקומית.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

התנגדות למתקנים בטחוניים תוגש לועדה למתקנים בטחוניים ואינה נתונה לעיון. ההכרעה תועבר לועדה המקומית והמחוזית.

תכנון מפורט לצד תכנית מתאר מקומית משליך גם על מידת שיתופו של האזרח. הליך ההתנגדות שומר על עקרון זכות הטיעון של האזרח ע"י שקיפות וזכות להתנגדות. ביחס לתכנית לתשתית לאומית תקופת ההתנגדות לתכנית זו מקוצרת.

שלב ההחלטה

המועצה הארצית תדון ותחליט בתכנית מתאר ארצית או תכנית מתאר מחוזית תוך 12 חודשים מיום שהחליטה על העברת התכנית להערות לועדה המחוזית. יו"ר רשאי להודיע על הארכת מועדים לשר הפנים בצירוף נימוקים.

הועדה המחוזית תדון ותכריע בהתנגדויות לתכנית שבסמכותה תוך 18 חודשים ממועד הגשתה. במידה ולא עשו את זה בזמן ולא קיבלו הארכה ע"י היו"ר או שר הפנים התכנית עוברת לטיפול הועדה הארצית לרבות שמיעת ההתנגדויות וההכרעה בהן. המועצה הארצית תחליט תוך 10 חודשים מהמועד בו הועברה התכנית אליה. הדיון בתכנית שהועברה למועצה הארצית יתקיים בועדת המשנה שמונתה לעניין.

הועדה המקומית תדון ותכריע תוך 12 חודשים ממועד הגשתה ובתכנית מצומצמת תוך 8 חודשים. כרגיל גם כאן היו"ר רשאי להחליט על הארכת מועדים בצירוף נימוקים ואם הועדה לא מחליטה הסמכויות עוברות לועדה המחוזית. המחוזית רשאית להמשיך בהליכים מהשלב שאליו הגיעה המקומית והיא תחליט תוך 10 חודשים אם לאשר, לדחות או לאשר עם שינויים.

אם לא אושרה התכנית תוך 10 חודשים מהיום שהוחלט על הפקדתה, יראו אותה כמבוטלת. אולם עד שהסמכות לא עברה למחוזית בפועל והועדה המחוזית לא קיבלה על עצמה את הסמכות להמשיך ולדון בעניין, לא פוקעת סמכות הועדה המקומית. מכאן יכול להיווצר מצב שהחלטות שקיבלה הועדה המקומית לאחר שנה תפקענה מאליהן.

הגשת חוות דעת מקצועית כבר בשלב התכנון

ביה"מ יכול לא לאשר חו"ד שלא הוגשה תחילה לועדת התכנון. בשלב ההתנגדויות המתנגדים צריכים להגיש התנגדות מנומקת עם חו"ד מקצועית תומכת. יש בעיה להציג בפני בית משפט חו"ד שלא הוצגה קודם בפני רשויות התכנון כי הם הגורם המקצועי, לא בית המשפט.

תסקיר השפעה על הסביבה במסגרת אישור תכנית

למרות החשיבות הרבה של תסקיר כזה לא כל תכנית מחויבת בכך אלא רק בהתקיים שני תנאים מצטברים:

1. מוסד התכנון סבור כי יש בביצוע התכנית לגרום להשפעה ניכרת על הסביבה
2. התכנית עוסקת באחד מהנושאים המנויים בסעיפי המשנה של התקנה.

תקנה 3(ב)(2) קובעת כי מוסד התכנון יכול לתת פתור מחובת עריכת תסקיר כשמדובר בתכנית שאינה מתאימה לאופי התסקיר מאופייה (למשל קנ"מ שאינו מאפשר זיהוי מדויק של מיקומים ולפיכך סטיות), מהותה או רמת הפירוט שבה, וכאשר לא ניתן להוציא מכוחה היתרי בנייה. הסיבה העיקרית להוראה זו היא שאם תכנית מתאר מדרגה גבוהה כוללת הוראות כלליות או שאין זיהוי מדויק של מיקומים וחלקות, יידרש ויימצא התכנון הכפול בלתי יעיל. מנגד, ראוי שתעמוד בפני עורכי התכנית בדרגה הגבוהה יותר שיקול קביעת עובדות בשטח שיאלצו את התכנית המאוחרת להתגמש יתר על המידה, כשהם בוחנים הצדקה לפטור מהכנת תסקיר השפעה על הסביבה.

חובת התייעצות עם הועדה המקומית

סעיף 62 - חייב שיהיה איזון בין הועדה המקומית לועדה המחוזית כדי למלא את חובת התייעצות. בגדול החובה תחול עד שלב הפקדת התכנית. אולם לא כל שינוי שדורשת הועדה המחוזית בתכנית דורש התייעצות מחודשת בעיקר בשם עיקרון היעילות, בעיקר כשלא הוכנסו לתכנית שינויים מהותיים.

ערר על החלטת הועדה המחוזית

על החלטת הועדה המחוזית בדבר אישור או דחיית תכנית רשאים לערער למועצה הארצית:

- שלושה מחברי המועצה המחוזית כאחד
- ועדה מקומית או רשות מקומית כאחד.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

ברשות יושב ראש הועדה המחוזית יכולים לערער למועצה הארצית גם מגיש התכנית וגם מי שהתנגדו לתכנית שנדחתה. מטרת הדרישה לרשות יו"ר הועדה המחוזית היא סינון הבקשות למניעת עומס על המועצה הארצית לתכנון ובניה.

בקשה לערער תוגש תוך 15 יום מיום שהומצאה ההחלטה. תשובת היו"ר לערער תוגש גם היא תוך 15 יום מיום הפניה אליו. זכות ערעור על החלטת היו"ר תהיה תוך 30 יום ממועד מתן החלטתו.

המחוקק לא קבע מהם השיקולים שידריכו את יו"ר הועדה המחוזית בבואו לשקול מתן רשות ערר למועצה הארצית, ככל זה לא אמור להיות נוקשה.

המועצה הארצית מורכבת מחברי ממשלה, ראשי עיריות גדולות, ראשי רשויות מקומיות ותפקידה התווית מדיניות בעלת חשיבות לאומית כלל ארצית. מתוך כך התפיסה המשפטית הרווחת היום היא להחלטת יו"ר הועדה המחוזית באם להעניק רשות ערעור למועצה הארצית, תינתן כאשר יש לתכנית השלכה רחבה, או כאשר היא בעלת אופי עקרוני, או כאשר היא מלווה ברגישות ציבורית מיוחדת או נתונה במחלוקת ציבורית קשה. אין קשר כאן לגודל השטח זה יכול להיות גם שטח קטן.

המועצה הארצית תיתן החלטתה תוך 90 יום מתום הגשת תשובת המשיבים או מתום המועד שנקבע להגשת התשובות ע"י המשיבים, לפי המוקדם.

בית המשפט התווה קווים כללים שאמורים להנחות את יו"ר הועדה המחוזית במתן תשובתו במקרים כמו שימור, תיירות וצליינות, מקרים בעלי חשיבות דתית והיסטורית, תכנית שנפל בה פגם או אי חוקיות, שינוי חזות עירונית, היקף בנייה רחב בקו איסור הבנייה בתמ"א 13, פגיעה בערכי נוף ופרשנות תמ"א לעניין שוק הדלק, היקף בניה גדול ופרויקט בעל השלכות אקולוגיות.

זכות הטיעון המשנית

סעיף 106 קובע שאם קבלת התנגדות עשויה לפגוע באדם שזכותו גם להגיש התנגדות לא יכול המוסד להכריע בהתנגדות לפני שייתן לאותו אדם הזדמנות להשמיע את טיעונו.

הכוונה לאדם שלא היה אמור להיפגע ולכן לא התנגד, אבל אם ישנו את התכנית לפי התנגדות של מישהו אחר, פתאום הוא כן נפגע. בכל מקרה זה לא אומר שההתנגדות חייבת להתקבל, שיקולה של הועדה המחוזית הוא מקצועי בהתאם לאינטרס ציבורי. מתוך כך יכולה הועדה המחוזית לעיין מחדש בהחלטות שנתנו על ידיה ואף לשנותן.

אישור תכניות בתנאים

לפעמים זה מה שקורה כשמקבלים חלקית את ההתנגדויות. למשל קבלת תכנית בכפוף לשינוי חזית כניסה לחניה, תוספת או צמצום קומות, שינוי במרווחי הבניין וכדומה. אם לועדה המחוזית סמכות מקורית להכניס שינויים בתכנית על סמך התנגדויות שבאו לפיה, מבלי שתצטרך לחזור על כל הפרוצדורה הכרוכה בהכנת תכנית מתאר, לא נמנע ממנה לחזור ולדון באותו אופן בהחלטה קודמת שלה ביחס לתכנית כזאת, כל עוד שלא קיבלה תוקף סופי.

אחת השאלות המרכזיות – מתי ההחלטה לאשר תכנית בתנאים חייבת הפקדה מחדש? הדעה הכללית היא שאין לקבוע שינויים שיהפכו אותה לתכנית חדשה לגמרי. כי אז היא כן תהיה חייבת לחזור על כל השלבים.

מטעמי שיתוף ציבור הכלל הראוי להיקבע ביחס להפקדה מחדש לאחר שינויים צריך שיביא בחשבון את הרחבת קשת המתנגדים האפשרית בעקבות אותו שינוי, בנפרד מהוראותיה של התכנית שהיו גלויים לפני אותו שינוי.

דוגמא: תכנית להקמת מבנה בן 4 קומות אושרה בתנאי שיצמצמו את רוחב המבנה. לאחר השינוי יהיה הבניין בן 5 קומות. במקרה כזה עלול להימצא במגרש הסמוך בניין בן 5 קומות אשר בעליו לא הגיש התנגדות לתכנית המקורית (כי הבניין המוצע לא הסתיר לו את הנוף) מצב של אישור התכנית ללא הפקדה מחדש עלול להעמיד את הנפגע במצב שלא יאפשר לו את מיצוי זכויות ההתנגדות שלו, למרות שאילו היה מעלה על דעתו אפשרות זו בעת ההפקדה המקורית היה מתנגד כבר אז.

שלב אישור תכנית

סעיף 117 קובע שהודעה על אישור התכנית נעשית הדרך פרסום דומה לפרסום שבהפקדת התכנית והיא תינתן למי שזכאי לקבל הודעה על ההפקדה.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

אחרי האישור תמצא תכנית מתאר מחוזית במשרד הפנים ובמשרד' הוועדה המחוזית. תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת תמצא במשרד הפנים בירושלים, במשרד' הועדה המחוזית ובמשרד' הועדה המקומית. כל התכניות תפורסמנה גם באתר האינטרנט של משרד הפנים ותכניות בסמכות ועדה מקומית גם באתר של הועדה המקומית או באתר של הרשות המקומית הנוגעת בדבר.

תחילת תכנית

15 יום מיום פרסום הודעה על אישור התכנית אפשר להתחיל את התכנית.

הליכי אישור תכנית דרך

תכנית שכלולה במסגרת תכנית מתאר ארצית לדרכים או נגזרת ממנה או שמהווה עורק תחבורה ראשי. מתוך חשיבותה כתכנית דרך נקבעו לה הליכי אישור שונים וקצרים מתכנית המאושרת במסלול "רגיל" המוצע בחוק תכנון ובניה.

המדינה, רשות מקומית, ועדה מקומית, רשות שהוקמה לפי דין או גוף הפועל מטעם המדינה לאחר שהוסמך לפי החלטת ממשלה רשאים להגיש תכנית דרך לוועדה המחוזית הנוגעת בדבר.

כמו תכניות רגילות הם צריכים לעמוד בסעיפים 77 + 78 אבל במקום שני עיתונים הם מחוייבים לשלושה, כאשר לפחות שניים מהם הם עיתונים נפוצים. מועד הפרסום קובע את התנאים למועדים של סעיף 78: אם נכללו בתכנית הדרך שינויים שידרשו בתכנית ובמתקנים; תכנית דרך תהווה כשלעצמה שינוי לתכנית אחרת וניתן יהיה לשנות עלפיה מתקני תשתית, רק אם נקבעו בה במפורש השינויים האמורים.

על אופן הכנת תכנית דרך יחולו גם ההוראות שנקבעו בתכנית המתאר הארצית לדרכים: הוגשה לוועדה המחוזית תכנית דרך לאחר שהתמלאו התנאים בסעיף 119 ג לחוק ימציא מגיש התכנית העתק ממנה לוועדה המקומית, וזו תדון בתכנית ותחווה דעתה עליה תוך 30 יום מיום שהומצאה לה העתק התכנית. לא דנה הועדה המקומית בתכנית או לא חיוותה דעתה עליה תוך 30 הימים האלה, רואים את הועדה המקומית כאילו לא התנגדה להפקדתה.

ועדה מחוזית תדון בתכנית דרך שהוגשה לה לאחר שהוגשה חו"ד של הועדה המקומית או בתום המועד האמור לפי המוקדם, ותחליט תוך 30 ימים אם להפקיד את התכנית או לדחותה.

ועדה מחוזית שדנה בתכנית דרך שהוגשה לה, תזמין לדין את מהנדס הוועדה המקומית שבתחומה מצויה התכנית, וכן את מהנדס הועדה המקומית של מרחב התכנון המקומי הגובל, אם לדעת הועדה המחוזית יש לתכנית הדרך השפעה על תחום מרחב זה, לשמיעת הערות מקצועיות.

לעניין הפקדת תכנית, הועדה תמסור הודעה על ההפקדה בנוסף למנויים בסעיף 91, גם לתאגידים הפועלים על פי דין והממונים על שירותי רכבת, בזק, חשמל, מים וביוב, וכן לבעלים של מתקני תשתית שבתחום התכנית וגם הודעה על הפקדת התכנית לממונים על שירותים ולבעלי מתקנים שמחוץ לתכנית אם סברה הוועדה המחוזית כי אלו עלולים להיפגע ע"י התכנית.

הגשת התנגדויות על "שטח בנוי"-תוך 60 יום, "שטח אחר"- תוך 30 יום. הועדה או ועדת המשנה שלה תדון בהתנגדויות ותחליט בהן תוך 30 יום. אם לא עשתה את זה ימנה שר הפנים תוך 20 יום חוקר לשמיעת ההתנגדויות והכרעה בהן תוך 30 יום מהמינוי. הועדה המחוזית תחליט בדבר אישור התכנית מיד עם קבלת ההכרעה בהתנגדויות.

אם לא הוגשו התנגדויות יראו את התכנית כמאושרת ע"י הועדה, כעבור 20 יום מתום מועד הגשת ההתנגדויות.

תחילת התכנית 15 יום מהרגע שהודיעו שאושרה.

הליכי אישור תכנית העוסקת בדרך שאינה תכנית דרך

אם מדובר במתווה דרך או תיקון תוואי של דרך והיא נוגעת ביותר ממרחב תכנון אחד, רשאי שר הבינוי והשיכון או שר התחבורה להגישה לוועדה המחוזית תוך שהוא מידע את כל הועדות המקומיות הנוגעות בדבר. ההתנהלות המחוזית דומה לכל תכנית אחרת מלבד שהועדות המקומיות הנוגעות בדבר יכולות להגיש הערות תוך 30 יום.

בהתאם להוראות סעיף 261 לחוק התכנון והבניה, התוויית דרך, סלילתה או סגירתה, וכן הקמת קו תשתית תת-קרקעי ומתקן נלווה הנדרש במישורין להפעלתו (למעט קווי גז טבעי ומתקני גז טבעי) אינן טעונות היתר לפי סעיף 145 לחוק, אם הן מבוצעות ע"י המדינה או גוף מטעם המדינה (לרבות רשות מקומית) בהתאם לתכנית מתאר או תכנית מפורטת מאושרת. שר הפנים באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת יכולים לקבוע תשתיות ובניינים אחרים שלא חייבים בהיתר אלא בהרשאה.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

בקשה להרשאה מוגשת למתכנן המחוז וכוללת את הפרטים שלפיהם ניתן לקבוע אם הקמת מבנה הדרך תואמת הוראות תכנית, פרטי האדריכל או המהנדס האחראים לתכנון המבנה ופרטים נוספים.

מתכנן המחוז ומהנדס הועדה המקומית יבדקו את הבקשה ויאשרו אותה תוך 30 יום מיום הגשת הבקשה להרשאה, אם היא תואמת את הוראות התכנית והחוק. אם לא התקבלה החלטה תוך הזמן הזה, הבקשה מאושרת. אם יש חילוקי דעות, יגישו אותן בכתב ליו"ר הועדה המקומית והוא יכריע תוך 21 יום.

הליכי אישור תכנית לתכנית לאומית

1. הצגת התכנית והכרזה על הפרויקט כפרויקט לתשתית לאומית ע"י ראש הממשלה, שר הפנים ושר האוצר.
2. בחינת חלופות והכנת חומר רקע לתכנון
3. פרסום הודעות לעיתונות
4. הכנה והגשת תסקיר השפעה על הסביבה בהתאם להנחיות
5. הגשה לועדה המחוזית הרלוונטית ופרסום לעיון הציבור.
6. דיון בהתנגדויות בועדה לתשתיות לאומיות (או חוקר מטעמה)
7. הגשת התכנית (בכפוף להחלטות הדיון בהתנגדויות) לאישור הממשלה באישור שר הפנים.
8. הממשלה דנה בתכנית – היא מאשרת, דוחה או מאשרת בתנאים. תוך 14 יום מהגשת התכנית היא מאשרת אלא אם חבר ממשלה ביקש במהלך התקופה האמורה להביא את התכנית לדיון בממשלה בתנאי שהתכנית כוללת הוראות המאפשרות מתן היתר בניה (או ביצוע עבודה בלא צורך באישור תכנית נוספת), היא כוללת הוראות לביצוע תשתית שמיקומה נקבע בתכנית מתאר ארצית שאושרה, היא אינה סותרת תכנית מתאר ארצית שאושרה (או שיש בה שינוי קל ולא מהות).

אישור הועדה לקרקע חקלאית ושטחים פתוחים

הכרזה על קרקע חקלאית נועדה למנוע לאורך זמן שימוש לא חקלאי בקרקע ושינויי ייעוד דחופים. מהרגע שהוכרזה הקרקע כחקלאית גוברת ההחלטה על כל תכנית אחרת החלה על המקום המתירות בניה. על כן, אישור תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת החלה על קרקע לשימוש חקלאי או שטח פתוח על פי תכנית מתאר מחוזית (מוקפדת או מאושרת), מחייבת תחילה את אישור הועדה לקרקע חקלאית ושטחים פתוחים.

מרגע שהשיקולים התכנוניים מאפשרים להוציא היתר בניה על סמך תב"ע מאושרת, למרות היותה קרקע מוכרזת כקרקע חקלאית, לועדה המקומית סמכות להעניק היתרי בניה.

שימוש חורג בקרקע חקלאית טעון אישור הועדה המחוזית. אם הקרקע מיועדת בתכנית מתאר מחוזית למטרה חקלאית או לשטחים פתוחים טעונה הבקשה גם את אישור הועדה לקרקע חקלאית ושטחים פתוחים (ולקחש"פ). לאחר קבלת הבקשה על ידיה, ועדת משנה בת 5 חברים תחליט תוך 30 יום אם היא דורשת אישור הועדה. אי הודעה משמעותה שהיא אינה דורשת אישור. אם היא כן דורשת אישור תחליט הועדה תוך 60 ימים נוספים.

הועדה תשתמש בסמכותה רק לשם שמירה על יעוד הקרקע כחקלאית, ניצולה החקלאית ושמירה על שטחים פתוחים.

ביחס ל"תכנית דרך" סמכות הועדה מצומצמות יותר שכן היא אינה רשאית למנוע אישור תכנית כזו אלא שינוי תוואי עד 750 מ' מציר הדרך ובתנאי שאין בכך שינוי מהותי של התכנית. אם לא עשתה את זה תוך 60 יום, יראו התכנית כמאושרת.

פגמים מהותיים בפרסום הודעות בהליכי אישור תכנית

לפעמים הפרסום נערך במדור שעוסק בענייני תכנון ובניה, שמעטים ביותר מקדישים לו תשומת לב או באופן לקוני ולא ברור למי שלא מהתחום. בגלל שמטרת הפרסום לידע את הציבור, הוא צריך להיעשות באופן זהיר, סביר וראוי ככה שאם התכנית גורמת לפגיעה, היא תהיה מצומצמת ביותר. מכאן שיש להכיל בפרסום פרטי זיהוי הולמים של הנכסים המתוכננים (למשל רחובות ומספרים) ולא רק גושים וחלקות. פגם באופן הפרסום עלול לגרום לביטול הפרסום. במקרה שאין כתובת (קרקע חקלאית ומתחמים ריקים) יש חשיבות בציון מספרי חלקות, תיחום בין רחובות ופרטי זיהוי נוספים באופן שיאפשרו זיהוי ברור.

פרסום שינוי בתכנית בינוי

יש לאבחן תכנית בינוי שאושרה ע"י הועדה המקומית לתכנון ובניה במסגרת אישור תכנית המתאר עצמה (כחלק ממסמכי התכנית המפורטת עצמה), במקרה זה מדובר בתכנית שיש לה מעמד משפטי כמעט כמו של תכנית המתאר שאישרה אותה.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

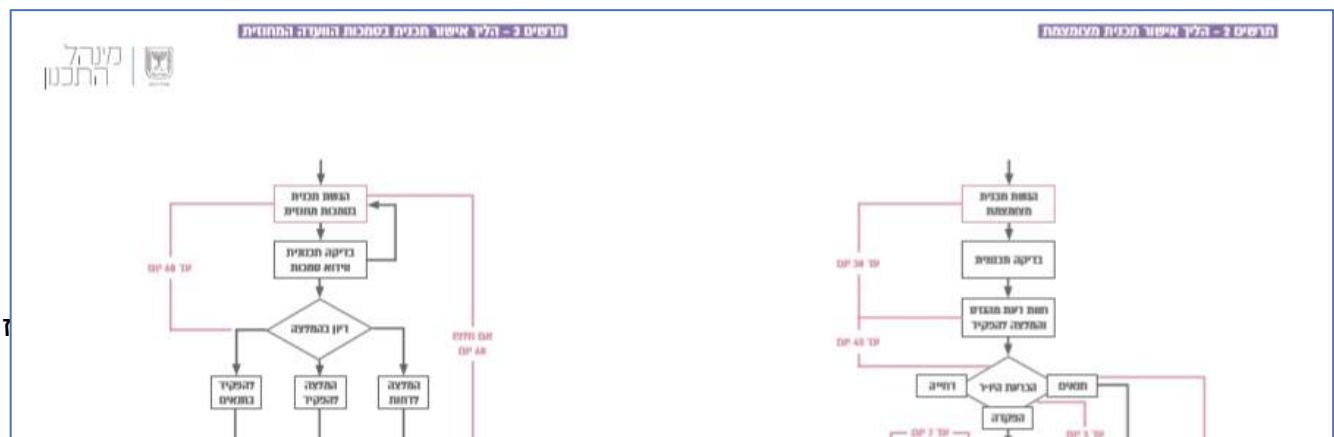
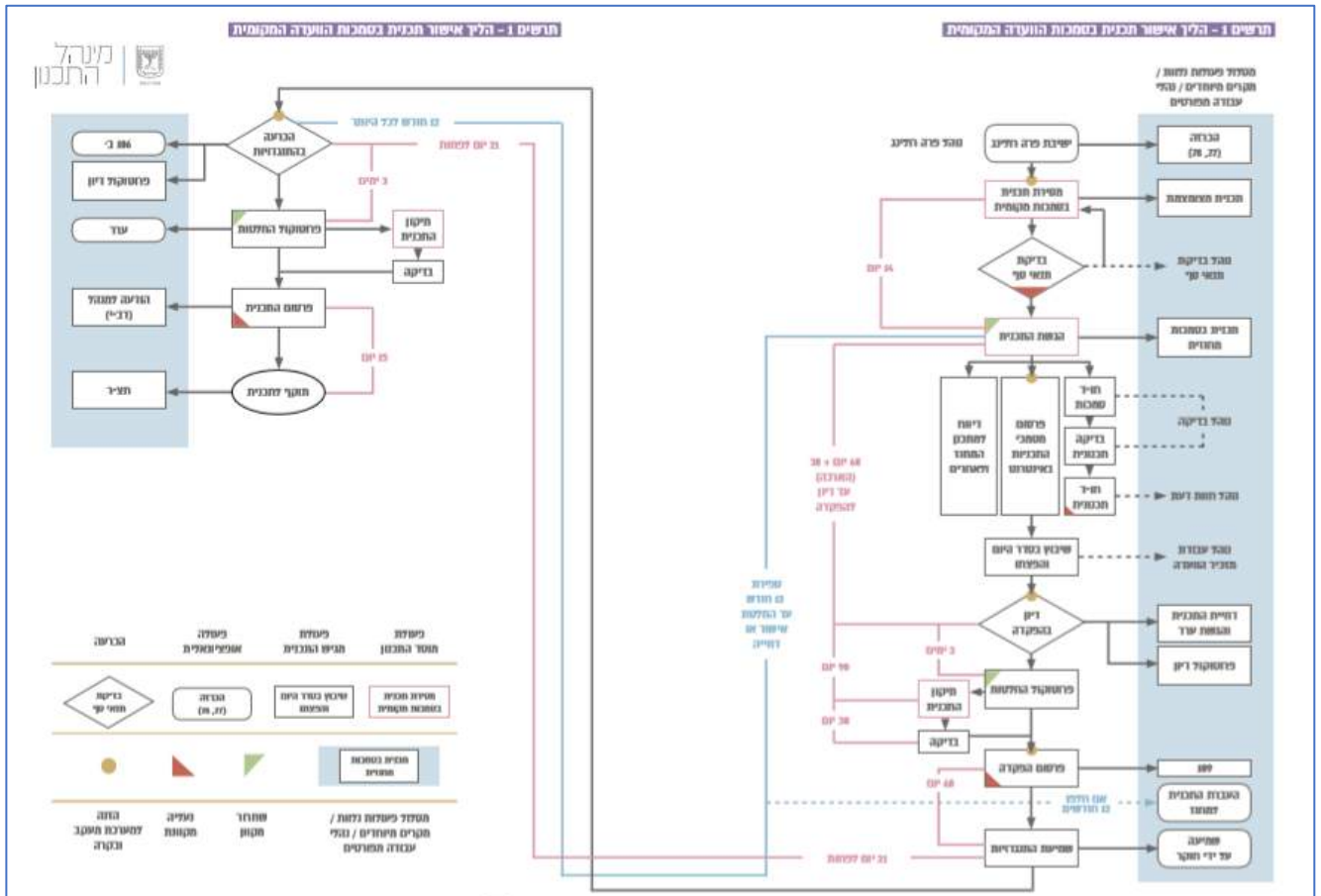
מדוע כמעט? מכיוון שכאשר קיימת סתירה בין הוראות תקנון להוראות תכנית בינוי אפילו שנכתב במסמכי התכנית שהיא מהווה חלק בלתי נפרד מהתכנית, עדיפה הוראת תכנית המתאר.

סיכום – שלבי אישור תכנית

הודעה על הכנת תכנית	סעיף 77	סעיף רשות
תנאים למתן היתר	סעיף 78	סעיף רשות
הפקדת התכנית	סעיפים 85-89	סעיף חובה
התנגדויות (אם יש)	סעיף 100	סעיף רשות
אישור תכנית	סעיף 117	סעיף חובה

לאחר האישור:

- (א) תחילת תכנית אחרי 15 יום מיום פרסום הודעה ברשומות או בעיתון על דבר אישורה.
- (ב) מועד פרסום ההודעה ברשומות יהיה המועד הקובע לעניין תביעת פיצויים לפי סעיף 197.
- (ג) אין חובה לפרסם את מסמכי התכנית והוראותיה ברשומות.



שיעור 6

תכנית איחוד וחלוקה חדשה

רקע

חלוקה חדשה הינה דרך עריכה של תכנית מתאר או תכנית מפורטת; הוראות, דרכי ההכנה ואישור התכנית הן כמו של תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת. מאפיין כולל של התכנית הוא שינוי מקומם של מגרשים בעלי זכויות קניין בתוך התכנית. התכנית משמשת כלי תכנוני המאפשר איחוד מגרשים וחלוקתם מחדש בהתאם לתכנון חדש.

איחוד וחלוקה במגרשים שאינם סמוכים

ככלל, איחוד וחלוקה נערכים במגרשים סמוכים. ישנן 2 גישות לגבי מידת הסמיכות בפועל:

1. לא ניתן להתוות איחוד וחלוקה במגרשים שאינם נושקים זה לזה מבלי לצרף את המגרשים שביניהם. גישה זו מרשה חציצה מעטה של עשרות מטרים.
 2. ניתן לאחד מגרשים שאינם נושקים זה לזה, ללא קשר רציף ביניהם, תוך הקפדה על תכנית בעלת תכנון כולל והגיוני. גישה זו מעלה חשש כי ללא הגבלת מרחק בין מגרשים, ינוידו זכויות במסגרת ההליך גם כשאינן לכך הצדקה תכנונית ומטרת הניוד אינה בעלת שיקול תכנוני ממשי. דוגמא לכך- ניוד זכויות ממבנה לשימור; במטרה להימנע מתשלומי פיצויים התכנון יכול להיות מוטה משיקול כלכלי ולא תכנוני.
- תכנית לאיחוד וחלוקה במגרשים שאינם סמוכים צריכה לבחון את התמונה הרחבה - מידת הקשר התכנוני בין המגרשים; האם במבחן הרצף התכנוני ביניהם, המגרשים משלימים או זרים זה לזה.

תיחום גבולות התכנון של תכנית איחוד וחלוקה

השטח הנכנס (=שטחי החלקות) לתכנית האיחוד והחלוקה, חייב להיות זהה לשטח היוצא (=מוקצה/ שטחי המגרשים התואמים). אי אפשר להותיר שטח בחסר או ביתר. האמור נבדק ע"י מודד שערך תצ"ר (תכנית לצרכי רישום) לפי תכנית מאושרת הכוללת איחוד וחלוקה חדשה, והוא שיוודא כי השטח היוצא והשטח הנכנס זהים. פעמים רבות נשמעת טענה מצד בעלי קרקעות, שיש לשקול להכליל שטח מסוים במסגרת התכנון. על מוסד התכנון להתחשב בתכנון הקיים והצפוי, ובקיומם של תשתיות וסמיכות לתשתיות חיצוניות. הטענה אמורה להישקל בכובד ראש ביחס לצורך התכנוני ולהכניס את החלקה למסגרת התכנון ולא להשאירה בחוץ.

איחוד וחלוקה למגרשים שבבעלות יחיד

לפי סעיף 62(א)(א)(1) לחוק, ניתן לבצע תכנית איחוד וחלוקה גם ביחס למקרקעין שהם בבעלותו של בעלים יחיד. הוועדה המקומית רשאית במקרה זה לבצע "הצרחה" של שטחים, כל עוד השטח הכולל של כל ייעוד אינו משתנה.

הסיבות לעריכת תכנית במסגרת של תכנית איחוד וחלוקה חדשה

שלוש סיבות עיקריות לבחירת המתכנן או הרשות בדרך תכנית איחוד וחלוקה חדשה:

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

1. כאשר יש ריבוי בעלים ו/או חוסר הסכמה לאופן התכנון - יכול להיות בהסכמת בעלי הקרקע או ללא הסכמתם וזאת על מנת למנוע קיפאון.
 2. הפרשת שטחים לצרכי ציבור - שמירה על "צדק חלוקתי" בהפרשות מהחלקות הגובלות, מאפשר איזון בתרומת כל מגרש לתכנית.
 3. צמצום בעלות התכנון לוועדה - אמצעי יעיל, מהיר וזול. חוסך עלויות פיזיות במקרה של הפקעה ומאפשר פיצוי בעלי הקרקע במידת הצורך.
- "חלוקה חדשה" (רה-פרצלציה) מהווה אמצעי לתכנון שטחי קרקע, המיועד לספק צרכים חדשים. תכנית המתבקשת ונדרשת במקום בו המצב הקיים לא מאפשר פיתוח של השטח ואת ניצולו הרציונלי לטובת בעלי הקרקע והציבור. לא ניתן להשתמש בתכנית לצורך העשרת נכסי הרשות אלא אם היא משמשת לשינוי ייעוד יהיה זה למטרה ציבורית בלבד.

שלבים לעריכתה של תכנית איחוד וחלוקה חדשה

לפי פקודת בניין ערים בנוסחה המקורי, 1936, ניתן היה לאחד ולחלק מגרשים מחדש רק בהסכמת כל הבעלים הנוגעים בדבר. ב-1957 תוקנה הפקודה ונכללו בו הוראות חדשות המתירות לבצע איחוד וחלוקה מחדש גם ללא הסכמת הבעלים. משנת 1965 ההליך מוסדר בסעיפים 121-122 לחוק התכנון והבניה. עיקרו של ההליך- יצירת שיתוף כפוי ע"י איחוד מגרשים של בעלים שונים ליחידת קרקע אחת ופירוק השיתוף. המטרה היא ליצור "צדק חלוקתי" - לפגוע ולהועיל לכולם במידה שווה.

שלושה שלבים רעיוניים:

1. יצירת איחוד כפוי בין כל בעלי התכנית - שרטוט קו סביב כל השטח המתוכנן ומחיקת כל הגבולות המציינים בו חלקות קיימות, יצירת בעלות משותפת על כל החלקה (מושע).
2. תכנון מחדש של השטח - שרטוט מגרשים חדשים בהתאם לתכנון הרצוי (אין בשלב זה חלקות, עדיין בעלות משותפת על כל החלקה).
3. מערכת הקצאות - שלב החלוקה החדשה. על למנת לפרק את הבעלות המשותפת והבלתי-יחסית בין כל בעלי הקרקע, מתבצעת הקצאת מגרש (או חלק ממנו) לכל אחד מבעלי הקרקע הרשום מגרש- בכך מפרקים שוב את השיתוף הכפוי שנערך בשלב הראשון.

עקרונות להקצאת המגרשים החדשים בין בעלי הזכויות

העקרונות נקבעו בסעיף 122 לחוק התכנון והבניה. מורכבים מ-3 נדבכים:

1. מיקום - המגרש החדש שיוקצה יהיה קרוב ככל האפשר למקום בו המגרש הקודם של מקבל ההקצאה היה. עקרון "הקרבה האפשרית", יש לשאוף לקיומה אך היא לא בגדר חובה. מיקום מקורי שומר על משמעות.
2. שווי יחסי של המגרש - שוויון של המגרש החדש ביחס לכלל המגרשים החדשים יהיה שווה לשוויון של המגרש

$$\frac{\text{שווי המגרש לפני החלוקה}}{\text{שווי כל המגרשים לפני החלוקה}} = \frac{\text{שווי המגרש לאחר החלוקה}}{\text{שווי כל המגרשים לאחר החלוקה}}$$

המקורי ביחס לכלל המגרשים המקוריים.

3. איזון כספי - כשאין אפשרות לשמור על השוויון היחסי יחולו תשלומי איזון בין בעלי הזכויות. תשלומי איזון מתייחסים לשווי יחסי של המגרש ולא לשטחו. בעל קרקע ששוויון היחסי עלה יעביר את תשלומי האיזון לוועדה המקומית, ומי סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי
ששוויון היחסי נגרע יקבל כסף מהוועדה. תהליך החשבון חייב להיות מאוזן (על סכום אפס), הוועדה המקומית
משמשת כ"מתווכת" בלבד.

* לא ניתן לשלול זכות קניינית רשומה בעקבות תכנית איחוד וחלוקה מחדש. החריג לכלל הינו שבמידה והייתה מתבצעת הקצאה, היא הייתה
מזערית עד כדי חוסר הגיון מעשי וכלכלי.

כאשר לא ניתן לשמור על מיקום ושווי יחסי

לפעמים לא ניתן לשמור על כל העקרונות המצוינים מעלה ויש להקריב אחד על-פני אחר. המבחן הראוי לבצע במקרה
כזה הוא- המבחן המידתי, מידת הפגיעה באינטרס הכלל שיוצרים תשלומי האיזון בעקבות שמירת המיקום של אותו
בעל מגרש. כאשר אי-השוויון גדול נעדיף לשמור על עקרון האיזון. במקרה והאיזון הנדרש בעקבות שמירת המיקום
מצומצם נעדיף את שמירת עקרון המיקום, תוצאת הפגיעה אינטרס הכלל במקרה כזה היא נמוכה אם בכלל וניתן לפצות
עליה בתשלומי איזון.

מנגנון ההצמדה של תשלומי איזון

קופתה של הוועדה המקומית חייבת להישאר מאוזנת ותפקידה להוות "צינור" בין החייבים לזכאים. סעיף 265א לחוק
קובע כי תשלומי איזון לוועדה המקומית נושאים הפרשי הצמדה וריבית כאילו הייתה רשות מקומית, כלומר התשלומים
הינם בגדר חובה לפי החוק.
תשלום או קיזוז דמי איזון כוללים הצמדה עד 30 יום מהמועד שנקבע לשלמם, מעבר לכך ישולם החוב בתוספת תשלומי
פיגורים.

שיעבודים והערות אזהרה

בעקבות תזוזת מגרשים אפשרית, עקב החלוקה החדשה, יתכן מצב בו שטח מוקצה חדש לבעלים חדשים, יגרור
שיעבוד או אזהרה. במקרה כזה הולך השיעבוד עם הבעלים המקורי למגרש החדש שלו. במידה והשיעבוד הינו זכות
מעבר, זכות שאיבת מים או זכות אחרת דומה שאינה ניתנת להעברה לחלקה במקום האחר, תישאר הקרקע המקורית
כפופה לשיעבוד גם אחרי החלוקה; אפשר לקבוע בתכנית החדשה הוראות לגבי הפקעת זכויות אלה או שינויין, במקרה
זה יש לקחת בחשבון את זיקת ההנאה או השיעבוד על-ידי השמאי בעת שעורך את טבלאות האיזון.
הערות אזהרה נתפשות על-ידי בתי המשפט לא כזכות קניינית אלא סוג של "שיעבוד" של המקרקעין שהולך אחר
הבעלים כאמור בסעיף 126 לחוק. הוועדה המקומית רשאית לא להתחשב בזכויות בעלי הערות האזהרה במסגרת
האיחוד והחלוקה אבל אסור לה להתעלם מזכויות הבעלים הרשום.

רישום התכנית בספרי רישום המקרקעין

רישום הערת אזהרה מהווה דרך יעילה להודיע לכל הנוגעים בדבר ואלו העתידים להיקשר לתכנית את דבר קיומה
ובנוסף נועד להתריע מפני שינויים אפשריים בזכויות המקרקעין.
סעיף 123 לחוק יוצר חובה סטטוטורית לרישום הערת אזהרה בגין הפקדת התכנית, אי רישום מהווה רשלנות והפרת
חובה חקוקה. רישום המגרשים החדשים כחלקות במחלקת מיפוי ארצית ובלשכת רישום המקרקעין אכן מהווה את
השלמת הרישום הנגזר מהתכנית אבל אינו תנאי לתוקפה התכנוני.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי
 תיקון 33 בחוק המקרקעין קובע אפשרות לרישום בעלות תלת ממדית בחלקה כדי לאפשר את הפרדת הבעלות בקרקע ברבדים שונים במקרקעין- תת הקרקע (למשל מנהרות תחבורה), פני הקרקע ורום הקרקע.

טבלת הקצאות

מהווה נספח לתכנית החלוקה החדשה, קרויה גם "לוח הקצאות" ומאפשרת הסדרה של רישומי הבעלות בחלוקה החדשה. מקרקעין שהופקעו יירשמו בפנקסי המקרקעין על שם הרשות המקומית או על שם המדינה- בדוגמא להלן הרשות המקומית (או המדינה) תרשם כבעלת מגרש 1003 שיעודו דרך.

דוגמא לטבלת הקצאות

גוש	חלקה	שטח במ"ר	יעוד	בעלים	מגרש מוצע	שטח במ"ר	יעוד
1111	22	1,300	חקלאי	שאול	1001	780	מגורים
1111	23	1,000	חקלאי	דור	1002	600	מגורים
					1003	920	דרך

טבלת איזון

- נערכת על-ידי הרשות המקומית באמצעות שמאי מטעמה. מהווה נספח לתכנית המוצעת יחד עם טבלת ההקצאות. דרך נוספת לעריכה הינה איחוד של טבלת ההקצאות עם טבלת האיזון- "טבלת הקצאה ואיזון".
- בוחנת את השווי היחסי של כל מגרש מקורי לעומת השווי היחסי של המגרש החדש של מקבל ההקצאה. על סמך יחס זה יקבעו תשלומי האיזון מול הוועדה המקומית כך שבסופו של דבר יתאזנו לסכום אפס וקופת הוועדה תישאר מאוזנת. יש לציין כי הוועדה מחויבת לשלם תשלומי איזונים גם אם טרם גבתה תשלומים מהחייבים לה (הוועדה יכולה לתבוע את חובה מהחייב כדרך שגובים חוב אזרחי).
- מקובל להתייעץ עם שמאי מקרקעין כבר בשלב עריכת התכנית תוך ניסיון ליצור חלוקה מאוזנת שלא תוביל לתשלומי איזון, ככל והדבר ניתן. עריכת הקצאות ללא תשלומי איזון יכולה לסייע לפתרון מחלוקות גם בהיבט מיסוי מקרקעין.
- טבלאות האיזון נערכות למועד אישור תב"ע לה הן נספחות. כדי לגשר על הפער בין זמן הגשת התכנית לאישורה, נוהגים (שמאים/ ועדות) באחת מהגישות הבאות:
 - להקצות לבעלי הזכויות מגרשים בעלי שימושים דומים. ביקורת עיקרית נגד גישה זו- מדובר בהקצאה מלאכותית המעדיפה שיקול של נוחות במקום שיקול כלכלי קנייני.
 - לשערך את הטבלאות על-ידי השמאי עורך הטבלאות, ערב אישור התכנית. ביקורת עיקרית- הוועדה אינה חפצה למצוא עצמה משנה את התכנית ונאצלת להפקידה מחדש ובכך לדחות את מימושה.
 - לאשר את התכנית ללא טבלאות איזונים. גישה זו טוענת כי יש לשערך את טבלת האיזון מיד עם אישור התכנית ולהפקידה מחדש כנספח לתכנית שכבר אושרה. ביקורת עיקרית- תכנית ללא מערכת האיזונים אינה מעמידה את המידע המלא למתנגדי התכנית.

דוגמא לטבלת איזון

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

איזון			מצב יוצא (חדש)				מצב נכנס (קיים)				
איזון מקבל אלפי \$	איזון נותן אלפי \$	הפרש שווי יחסי	שווי יחסי ב%	שווי אלפי \$	שטח	מגרש מוצע	שווי יחסי ב%	בעלים	שטח במ"ר	חלקה	גוש
	20	2.5%	22.5	180	750	71	20	דור	1000	33	2222
	48	6%	16	128	480	72	10	שרון	500	34	2222
24		3%-	27	216	810	73	30	עלי	1500	15	2223
44		5.5%-	34.5	276	960	74	40	ירדן	2000	16	2223
		-	100	800	3000						
					1500	75	דרך להפקעה				
					500	76	ש.צ.פ. להפקעה				
					5000		100%		5000		

טבלת איזון מפלה - דרכי התגוננות

במידה ומישהו רואה עצמו נפגע מטבלת האיזון עומדות לרשותו מספר דרכים להתגוננות:

- * **התנגדות**- טבלת איזון היא נספח של מסמכי תב"ע וככזו, עליה להיות מופקדת לעיון הציבור הרחב, וביכולתו של הציבור להביע התנגדות לה.
- * **תביעה לירידת ערך**- כדי לעשות זאת הבעלים צריך להוכיח כי שווי הקרקע במצב קודם לאישור התכנית נמוך משוויה לאחר האישור.
- * **תביעת נזיקין בגין רשלנות**- כאשר מוכח כי טבלת האיזון נעשתה ברשלנות או באפליה, רשטי הנפגע לתבוע נזיקין בגין רשלנות גם אם לא התנגד לתכנית ולא דרש פיצויים בין ירידת ערך.

עריכת איזונים בין מתחמי תכנון משניים באותה התכנית

כאשר מתחם תכנוני מחולק למתחמי תכנון משניים, ניתן לערוך לכל מתחם טבלת הקצאות ואיזון שאינן תלויות ביתר מתחמי התכנון האחרים. מה שחשוב זה לשמור על איזון בתוך המתחם המשני ואין הכרח לערוך השוואה בין האיזונים של כל המתחמים באותה תכנית.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

מי רשאי לזום תכנית איחוד וחלוקה

לפי סעיף 61א(ב) "כל בעל עניין בקרקע" רשאי להגיש תכנית. בעל עניין בקרקע אינו בעל קרקע ואינו חייב שתהיה לו זכות קניינית בקרקע.

קיימות 2 גישות לקביעה מיהו בעל עניין בקרקע:

1. מחייבת זיקה קניינית כלשהי.
2. מאפשרת רישום למי שמחזיק בקרקע אבל לא רשום.

תכנית חלוקה מחדש כתנאי להיתר בנייה

תשתית התכנון בנויה ממדרג היררכי של ארבע סוגי תכניות עיקריות: תכנית מתאר ארצית, מחוזית, מקומית ותכנית מפורטת - על בסיס היררכיה זו מוצא היתר הבניה. כאשר תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת כוללת הוראות בדבר הכנת תכנית איחוד וחלוקה למתחם, ינתן היתר בנייה בכפוף להכנת תכנית זו.

הפקעות עבר והפרשות לצרכי ציבור

הכלל נוגע גם במקרים בהם גודל החלקה או המגרש קשורים בהפקעות עבר, או הפרשות לצרכי ציבור בתכניות שביחס להם טרם הוסדר רישום. קיימת גישה כי אם היו הפקעות עבר או הפרשות לצרכי ציבור, יילקח בחשבון השטח לאחר הפחתת ההפרשה לצרכי ציבור. אם ההפרשה לצרכי ציבור במצב היוצא נמוכה משטח המגרשים המיועדים לצרכי ציבור במצב הנכנס, ישתתף באיזון החלק העודף (השטח העודף כפול שוויו במ"ר ממוצע לקרקע לצרכי ציבור). גישה זו עלולה ליצור פגיעה לא מידתית כפולה בבעל הקרקע- עקב נטילת חלק מחלקתו לתועלת הציבור ובנוסף עקב קיצוץ בזכויותיו לנוכח תכנון חדש.

גישה נוספת היא " גישת שחזור הזכויות" - על-פיה בקרקעות שעברו הפקעה, יוקצו זכויות כך שהנפקעים יכללו במסגרת הקבוצה שתקבל זכויות בניה.

עקרונות שמאיים לעריכת טבלאות הקצאה ואיזון

בנוסף לעקרונות הבסיסיים הקבועים בסעיף 122, עומדים עקרונות שמאיים נוספים:

- * עקרון הקטנת שותפות במקרקעין - הקצאת מגרשים לבעלות יחידה.
- * ריכוז זכויות של בעל זכות אחת- הקצאת חלקות הרשומות על שם בעל זכות אחד תיעשה ככל האפשר על-ידי ריכוז זכויותיו של הבעלים.
- * תרומת מבנים לשווי מגרש הנכנס לאיזון- האומדן ייערך באמצעות הפרדה בין שווי הקרקע לתרומות המבנה.
- * תרומת מבנים לשווי מגרש במצב היוצא (החדש)- לא תתבצע הקצאה יחסית אלא הקצאה מוחלטת והיא לא תשתתף בשיעור ההשבחה הכללית.
- * שווי זכויות חלקיות במצב הנכנס- יש להתחשב ככל הניתן בבקשות הצצדים ולנסות להקצות זכויות גם למי שאינו בעלים או חוכר לדורות במצב הנכנס. שווי ההקצאה לא יעלה על השווי אם היה מחושב לחלקה ריקה מזכויות.
- * עקרון השימוש המיטיב - שווי הזכויות בנכסים המצב נכנס ובמצב יוצא יהיה שווי השוק בין קונה מרצון ומוכר מרצון.
- * מגרשים המיועדים לצרכי ציבור במצב היוצא (החדש) - אלו יופיעו בטבלת ההקצאות והאיזונים אולה לא ישתתפו בתחשיבי האיזון הכספיים. רשימת הנכסים תופיע בסוף טבלת האיזון ללא שווי נכנס או יוצא.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

- * תכנית איחוד וחלוקה חוזרת - אם אושרה בעבר תכנית איחוד וחלוקה, יחושב המגרש הנכנס כפי שמופיע בתכנית האמורה. גם אם טרם הוסדר רישומם של המגרשים החדשים בלשכת המקרקעין.
- * בניה או שימוש שלא כדין - לא תחושב כחלק משווי החלקות או המגרשים בטבלאות הקצאה ואיזון.
- ** הבטחות או הסכמות בלתי חוקיות עם הרשויות- לא יובאו בחישוב שווי הזכויות במצב הנכנס.

תקפם של ערכים שמאיים הקבועים בטבלת הקצאות ואיזון למטרות אחרות

קיימות שתי גישות משפטיות:

1. לשווי הערכים הנקבעים בטבלה מעמד של חיקוק ומהווים "מעשה בית דין".
 2. טבלת איזון מהווה אינדיקציה משפיעה שיש להתחשב בה ולא רק בהקשר הטבלה.
- טבלת הקצאות ואיזונים נערכת לצורך איזונים בין שופים במקרקעין. ערכי הטבלה אמורים לשקף את שווי השוק של השותפים במצב הנכנס והיוצא. שוויה המקרקעין על-פי התכנון החדש נקבע בעקרונות דומים או לפחות קרובים אחד לשני, טבלת האיזון אמורה לשקף אינדיקציה לשווי זה. במקרים בהם קיימת הצדקה לחריגה מהאומדן הקבוע בטבלה, חריגה זו תהיה בגדר היוצא מהכלל. השמאי רשאי לסטות מהערכים הקבועים בטבלה אך ראוי לצרף לחוות הדעת הסבר לסטייה.

ניוד זכויות במסגרת תכנית איחוד וחלוקה חוזרת

אם ישנו צורך לשנות את תכניות האיחוד והחלוקה עקב שינוי בתכנית הכללית, ישנה אפשרות לנייד זכויות שכבר התקבלו ממקום אחד למקום אחר בתכנית, תוך שמירה על האינטרס הציבורי. כלומר, אם מגרש נקבע בייעוד ציבורי בתכנית הכוללת ובמסגרת תכנית איחוד וחלוקה חוזרת למתחם, שונה ייעודו למסחרי יש בפעולה זו העתקת זכויות. באופן כללי יש לבחון כל מקרה לגופו. אין תפקיד ההפקעה להעשיר את הקופה הציבורית, אלא להעביר את הקרקע המופקעת עצמה לשימוש הציבור לצורך ציבורי לשימוש הופקעה הקרקע.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

שיעור 7

קריאת תכנית בניין עיר

מסמכי התכנית:

רוב תכניות בניין עיר מורכבות משני מסמכים עיקריים:

תשריט:

תרשים על רקע מפת מדידה הערוכה על ידי מודד מוסמך, הכוללת את השטח שנכלל בתחום התכנון והוא מוקף בקו כחול, שהוא מציין את גבולות התכנון במפת התשריט. בנוסף, יופיע בתשריט חץ הצפון, קנה מידה, רוזטה, סימני מבנים, רחובות וכפי שיפורט בהמשך. בתשריט ישנם שטחים בצבעים שונים, כל צבע מציין ייעוד של אותו שטח.

בתשריט ניתן למצוא מקרא המכיל את כל הצבעים שמופיעים, ולידם הייעודים המייצגים אותם. יש לציין כי הייעודים השונים צבועים בדרך כלל בצבעים הקבועים בתקנות התכנון והבניה. כפי שצוין, מעיון בתשריט נגלה את ייעוד המגרש לפי הצבע בו הוא צבוע ובעזרת המקרא נבין מה הייעוד של צבע זה. בנוסף נזהה את צורת המגרש ומיקומו על פי השרטוט בתשריט.

התשריט יכול לכולל את שכבות המידע שלהלן; הכנסת סדר הקבצים ליצירת התשריט, ויעשה ככל האפשר בסדר הפעולות התואם את הסדר הזה:

1. ייעודי קרקע
2. מפת מדידה
3. גולים וחלקות
4. קו כחול
5. ישויות פוליגוניות, קוויות ונקודתיות.
6. תאי שטח.

תקנון:

יפרט באופן מילולי את הוראות התכנית ומגבלות ניצול השטח והבניה. התקנון יכול:

נתונים טכניים: שמות העורכים, שטח התכנית, יוזם התכנית וכדומה
נתונים מהותיים: מטרת התכנית, מגבלות הבניה בחלוקה לשימושים ולייעודים השונים כגון אחוזי הבניה, תכסית בניה לקומה, מספר קומות מרבי, קווי בניין, גובה וקווים מנחים אחרים לביצוע התכנית.

לעיתים מתווספים **נספחים** כדוגמת נספח תנועה.

בעבר הוגשו מס' תכניות עם הוראות מצורפות בלבד. המאפיין של תכניות אלו, שעריכתן ללא תשריט אינה פוגעת ביכולת לזהות את תחולתן.

חובה לצרף את התשריט, כאשר התכנית חלה על שטח שיפוט מסוים חובת צירוף התשריט לתכנית, במקרים שבהם תכנית חלה על שטח שיפוט.

הועדה רשאית לדרוש ממיגיש התכנית **לבצע סקר** לגבי נושאים הקשורים במהות התכנית, למשל סקר בעלויות, צפיפות הבניינים או המגורים, שטחי ציבור וכדומה.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סתירה בין תכניות ובין תשריט לתקנון:

במקום בו שתי תכניות מתאר שוות מעמד, מקובל להתייחס לתכנית החדשה והיא קודמת על הישנה, אלא אם נאמר אחרת בתכנית החדשה. חריג לכך יהיה, אי סבירות של ההוראה בתכנית החדשה, נורמה מיוחדת גוברת על נורמה כללית, בין אם היא בתכנית חדשה או לא. התשריט והתקנון הם שני חלקים האמורים להשלים זה את זה לכדי מכלול. כאשר יש אי דיוק בשרטוט בתשריט ולא סתירה מהותית, במקרה זה התקנון יגבר על התשריט.

מונחים שגורים בתכניות בניין עיר:

להלן מספר מושגים המופיעים בהוראות התקנון בכדי להבין את הוראות התכנית:

1. **שפ"פ** – שטח פרטי פתוח: קרקע פרטית המיועדת בדרך כלל לפנאי, חקלאות, או שימוש אחר שתקבע התכנית.
2. **שצ"פ** – שטח ציבורי פתוח: קרקע לשימוש ציבורי המיועדת בהתאם לשימוש אותו תקבע התכנית.
3. **גובה:** המרחק הנמדד מהמפלס של הקרקע ועד למפלס הגבוה ביותר בקיר החיצוני. יכול להימדד גם לפי מס' קומות.
4. **שטח מגרש:** שטח הקרקע בגבולות המגרש, יש לציין כי תת הקרקע גם נחשב כחלק משטח המגרש ולא רק מה שנמצא מעל פני השטח.
5. **צפיפות:** בתחום התכנון העירוני מקובל למדוד צפיפות לפי מס' יחידות דיור לדונם קרקע. אם למשל נקבע בתכנית כי הצפיפות המותרת היא 8 יחידות דיור לדונם, משמע אם שטח המגרש הוא 500 מ"ר תותרנה 4 יחידות דיור בלבד.
6. **קו בניין:** המרחק המינימלי שיש לשמור בין גבול החלקה לקיר הבניין.
7. **תכסית קומה:** מידת הכיסוי של המבנה לפי היטל העל מהמגרש, כלומר כמה ניתן לבנות בכל קומה, ניתן בשטח או באחוזים.
8. **אחוזי בניה:** שטח באחוזים מהמגרש המותר לבניה. משמע, אם ניתן לבנות 35 אחוזים מתוך מגרש של 500 מ"ר אזי החישוב יהיה $175 = 0.35 * 500$ מ"ר. במידה שזה יותר מתכסית הקומה ניתן לפצל את למס' קומות בתנאי שהכנתי מאפשרת זאת.

ייעודי קרקע:

ייעודי הקרקע המופיעים התכנית, מוגבלים בשימושים ובתכליות שניתן לעשות בהן ומבטאים את התפקודים להם הקרקע מיועדת, המתחמים שיפורטו, משמשים את רוב הפעילות היום- יומית של התושבים. להלן דוגמאות למתחמים המופיעים לרוב בתכנית:

- **אזורי מגורים:** מתחמים המיועדים למגורים ומחולקים לקטגוריות שונות כדוגמת אזור מגורים א', יכול לבטא בניה צמודת קרקע, מגורים ב' בניה רוויה וכל זאת בהתאם לייעודים בתכנית.
- **אזורי מסחר:** התכונות העיקריות של אזורי מסחרי הן המיקום לציבור, הנגישות לציבור והתשתיות. ישנם מס' סוגים של מתחמי מסחר:
 - חנויות לאורך רחוב מרכזי בעיר, בדרך כלל יש עירוב שימושים של מסחר ומגורים, קומה ראשונה ושניה חנויות ומעליהן מגורים.
 - קניונים, מחסני מכירה.
 - מרכזים מסחריים שכונתיים.
- **אזורי תעשייה:** אפשר להבדיל בין אזורי התעשייה, כבדה, מלאכות קלות ולאזורי תעשיית הייטק הדומה באופייה למבני מסחר ומשרדים. אזורי תעשייה מושפעים מארבעה מרכיבים עיקריים:
 - השפעתם על הסביבה כדוגמת אזורי מגורים סמוכים.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

- הצע של כוח אדם וסמיכותם למקום העבודה.
 - גישה לקהל הצרכנים והעובדים לעורקי תחבורה ראשיים
 - מרחק שבין התעשייה למקורות חומרי גלם או תובלה.
- **שטחים חקלאיים:** שטחים המשמשים לצורכי גידול ו\או שימוש חקלאי. כיום קיים עירוב של שטח חקלאי עם תעשיית הייטק.

מבנה אחיד לתכנית:

מנהל התכנון ערך נוהל אחיד לעריכת תכניות מתאר מקומיות ומפורטות (מבא"ת 2006). מטרת הנוהל היה ליצור מבנה אחיד וינוהל על ידי מערכות ממוחשבות.

המבא"ת גם קבע את המונח "תא שטח", שמבקש להחליף את המושג "מגרש". תא שטח הוא פוליגון שלא עבר פרצלציה, ומטרתו ליצור יחידת שטח יעוד קרקע או מעורב. כך שניתן לראות בתשריט כפסיפס ש תאי השטח, צמודים אחד לשני.

להלן לינק לאתר המבא"ת: <http://mavat.moin.gov.il/mavatps/forms/sv3.aspx?tid=3>

פירוש תכניות בניין עיר ושמאות:

תכנית בניין עיר מהווה חקיקת משנה, ולפיכך כפופה לפרשנות משפטית. יוצא מכך:

1. טעות בהבנת מסמכי התכנית מצד השמאי מהווה עילה משפטית לערעור החלטת השמאי
2. שמאי מקרקעין הוא בר סמכא לפרש הוראות תכנית בניין עיר ואת החלטותיה התכנוניות של רשות הרישוי.

המחשה לקריאת תכנית ניתן למצוא בספר תכנון ובינוי עירוני הלכות ויישומים של ד"ר בועז ברזילאי, שמאי מקרקעין. פרק 7: קריאת תכנית בניין עיר עמ' 164-171.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

שיעור 8

תשריט חלוקה ותשריט איחוד של קרקעות

מטרת תהליך החלוקה או האיחוד של חלקות, הינה שינוי גבולות החלקות הרשומות בלשכת רישום המקרקעין.

תשריט - הינו מסמך המפה כחלק מתוכנית בניין-עיר (תב"ע). על המפה להעשות על ידי מודד מוסמך ולכלול: גושים, חלקות, מגרשים, כבישים, רחובות ומבנים. כל ייעוד קרקע במפה צבוע בצבע מוסכם לפי נוהל מבנה אחיד לתוכניות (מבא"ת). בתשריט מפורט: שם יוזם התוכנית, בעל הקרקע העיקרי, ייעוד המגרש הספציפי, ייעודי סביבת המגרש, מקרא, חץ צפון וקני"מ.

שיטת טורנס - הינה שיטה לרישום זכויות מקרקעין הנהוגה בארץ מאז 1920 (היא הוסדרה בחוק רק ב-1928). את השיטה פיתח מושל אוסטרליה רוברט טורנס בשנת 1858, והמנדט הבריטי יישם אותה בישראל בעקבות צרכים שלטוניים ודרישת ההסתדרות הציונית להסדרת הקרקעות שנרכשו. הרישום בטאבו של החלקות נעשה בזמנו לפי המציאות בשטח, הבניינים הקיימים ובעליהם, החלקות החקלאיות ומעבדיהן. לפי שיטה זו המדינה היא הגורם האחראי על רישום מוסדר של הקרקעות בספרי המקרקעין, הכוללים: גבולות, שטח, ובעלי הקרקעות. רישום זה מהווה מעין ערבות מצד המדינה על ההכרה בבעלי הקרקע.

רישום זכויות מקרקעין בארץ - לאחר קום המדינה, ניהול המדידות ומיפוי הגבולות, הגושים והחלקות, נעשה באחריות מפ"י (המרכז למיפוי ישראל), המרכז את כל פעילות המדידות לצורך רישום זכויות מקרקעין. משנת 1993 המיפוי נעשה על בסיס תצלומי אוויר בקנה מידה של 1:40,000 ובדיוק של כ-2 מטרים. כיום כ-95% משטח המדינה עבר תהליך של הסדרת קרקעות, שטח זה מאורגן בכ-15 אלף גושים וכ-800 אלף חלקות. מפ"י אחראי על הסדר הקרקעות שטרם הוסדרו ומפקח על המדידות לחלוקה מחדש (רה-פרצלציה).

התנאים לחלוקת קרקעות בתשריט חלוקה - לפי חוק התכנון והבנייה, חלוקת הקרקע הינה פעולה תכנונית, וההליכים לביצוע החלוקה מוכתבים על ידי החוק ונעשים בפקוח מוסדות התכנון. חלוקת הקרקע חייבת להיות תואמת לתב"ע החלה על השטח. אם זאת ובהתאם לסעיף 137 לחוק התכנון והבנייה, בעל קרקע שעליה חלה תב"ע שאיננה כוללת חלוקת קרקעות, הינו רשאי להגיש תשריט לחלוקת הקרקע, לאישור הוועדה המקומית.

איחוד מגרשים בעלי ייעוד שונה - איחוד חלקות נושקות בעלות זכויות בנייה שונות, למגרש גדול אחד בעל סך כל זכויות הבנייה. למשל איחוד של חלקה חזיתית בייעוד קרקע מסחרי עם חלקה עורפית בייעוד מלאכה, למגרש חזיתי אחד גדול שכולו בייעוד מסחרי. בכך בעלי זכויות המקרקעין ימקסמו את רווחיהן. פעולה זו מחייבת את אישור הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה.

רישום חלוקת או איחוד קרקעות - תמצית שלבי רישום המקרקעין לפי תקנות המודדים תשנ"ח-1998:

- הכנת מפת מדידה (תשריט) על ידי מודד מוסמך לפי סעיף 138 לחוק. על התשריט לכלול את איחוד או חלוקת הקרקע הרצויים.
- החתמת כל בעלי הזכויות הרשומים על גבי תשריט החלוקה. במידה והקרקע בניהול מנהל מקרקעי ישראל, יש להחתים גם אותו.
- במידה ולא כל הבעלים חתמו על תשריט החלוקה, או שהתשריט חורג מהוראות התב"ע, מתקיים הליך של פרסום התנגדויות.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

- במידה וכל הבעלים חתמו על התשריט, מגישים אותו לאישור הוועדה המקומית, הבודקת את התאמתו לתב"ע. לפי סעיף 138 לחוק התכנון והבנייה, המפרט את הוראות הכנת תשריט החלוקה: "על התשריט לפרט באופן ברור את גבולות הקרקע, את גבולותיהן של החלקות המוצעות, את דרכי הגישה לכל חלקה כפי שהן בתב"ע, וכל פרט שתדרוש הוועדה המקומית כדי לאפשר לה לבדוק את התאמת החלוקה לתוכנית שאושרה".
- במידה ותשריט החלוקה אושר בחריגה מהוראות התב"ע על ידי הוועדה המקומית, ראשי אדם הרואה את עצמו נפגע מחריגה זו, לפנות לוועדת ערר תוך 30 יום מקבלת החלטת הוועדה המקומית. שני הצדדים רשאים לערער על החלטת וועדת הערר תוך 45 יום, על ידי פניה לבית המשפט לעניינים מנהליים (בית משפט מחוזי). ניתן לערער על החלטת בית המשפט לעניינים מנהליים תוך 30 יום, על ידי פניה לבית המשפט העליון.
- במידה ותשריט החלוקה אושר אך עוד לא נרשם בפנקסי המקרקעין, רשאית הוועדה המקומית לבטלו, להתנותו, או לשנותו (לפי סעיף 142 לחוק). בעל הקרקע או כל מי הרואה עצמו נפגע מכך, ראשי לפנות לוועדת ערר תוך 30 יום מקבלת החלטת הוועדה המקומית. אם הערר התקבל אז ההחלטה החדשה של הוועדה המקומית מתבטלת ותהליך רישום תשריט החלוקה ממשיך. אם הערר נדחה אז החלטת הוועדה המקומית נשארת על כנה. לאחר החלטת וועדת הערר, שני הצדדים רשאים לפנות לבית המשפט לעניינים מנהליים.
- חלוקת מקרקעין תאושר על ידי מפ"י ותירשם על פי התשריט המאושר בלשכה לרישום מקרקעין (בהתאם לתקנה 60 לתקנות המקרקעין לניהול ורישום, התש"ל-1970).

*תהליך הרישום של חלוקת הקרקעות חל גם על איחודן, עם שינויים המתחייבים לפי העניין.

* לוועדה המקומית ישנה מידת שיקול דעת מצומצמת לגבי אישור של תשריט איחוד או חלוקה של קרקעות. כל עוד הבקשה תואמת את הוראות התב"ע, נערכת בהתאם לכללי המדידה וכוללת את הפירוט המחויב בחוק, על הוועדה המקומית לאשר אותה.

*יש לשים לב כי חלוקה ואיחוד של מגרשים לפי פרק זה אינם מהווים תכנית בניין-עיר, ולכן הם שונים מתכנית לאיחוד וחלוקה של חלקות (רה-פרצלציה) על פי פרק ג' לחוק התכנון והבנייה (פרק 6).

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

שיעורים 9-10

רישוי

כללי

היתר בניה ניתן בהתאם לתכנית בניין מאושרת ולתקנות התכנון והבניה, על ידי הועדה המקומית לתכנון ובניה או רשות הרישוי המקומית לאחר שהוצגו בפניה המסמכים הדרושים. הועדה המקומית יכולה להתנות היתר בניה בהריסת מבנה או חלק ממנו החורגים מהתב"ע התקפה בעת הגשת ההיתר, אף אם הם נבנו לפי תב"ע שהיתה תקפה בעת הקמתם. הועדה המקומית אינה רשאית להוציא היתר בניה אם הופקדה תכנית חדשה, אלא באישור הועדה המוסמכת לאשר את התכנית. הועדה המחוזית רשאית לבטל היתר כזה, אם יצא. היתר הבניה הוא פומבי ויש לאפשר לציבור גישה לעיין בו, למעט מקרים חריגים המפורטים בתקנות.

פטור מהיתר

שינויים פנימיים בדירה אינם דורשים היתר בניה (למעט חלוקת משנה שמגדילה את הצפיפות בפועל). תיקון 101 לחוק התו"ב (משנת 2014) מעניק פטור מהיתר למבנים פשוטים הנדסית שלא מפריעים למרחב הציבורי (פרגולה, מחסן, גגון, סגירת חורף לבתי אוכל וכדומה). לפטור זה סייגים, שנקבעו על ידי שר הפנים, הכוללים דרישה על יידוע הרשות המקומית בדבר הקמת מבנה פטור מהיתר או ביצוע עבודה הפטורה מהיתר, וכן תנאים המבטיחים כי פעולות פטורות מהיתר יעשו באופן מקצועי ותוך התחשבות בסביבה. עבודות הפטורות מהיתר חייבות גם הן לעמוד בתכניות החלות ולהוראות החוק. שר הפנים רשאי לקבוע גם פטור מהיתר למבנים ועבודות הדרושים למיזמים בעלי חשיבות לאומית, בהתאם לחוק - למשל, הקמת תשתית צנרת גז טבעי לצרכי אנרגיה. התווית דרך, סלילתה או סגירתה והקמת קו תשתית תת קרקעי ומתקנים הדרושים במישרין להפעלתו פטורים מהיתר אם מבוצעים על ידי המדינה או גוף מטעמה (לרבות רשות מקומית).

שינוי פנימי לפי סעיף 145(א):

"א. לא יעשה אדם אחד מאלה ולא יתחיל לעשותו אלא לאחר שנתנה לו רשות הרישוי המקומית היתר לכך ולא יעשה אותו אלא בהתאם לתנאי ההיתר:
(1) התווייתה של דרך, סלילתה וסגירתה;
(2) הקמתו של בנין, הריסתו והקמתו שנית, כולו או מקצתו, הוספה לבנין קיים וכל תיקון בו, למעט שינוי פנימי בדירה; בפסקה זו -
"שינוי פנימי" - שינוי שאינו נוגע לצד החיצוני של הבנין, אינו פוגע בחזיתו או במראהו או בשלד של הבנין או ברכוש משותף או בצנרת או ציוד אחר המשרתים גם דירות אחרות, אינו פוגע בזולת ואינו משנה את שטחה של הדירה למעט תוספת של שטח מרפסת שנסגרה כדין או את מספרן של יחידות הדיור;
"דירה" - חדר או תא, או מערכת חדרים או תאים, שנועדו לשמש יחידה שלמה ונפרדת למגורים, לעסק או לכל צורך אחר;
(3) כל עבודה אחרת בקרקע ובבנין וכל שימוש בהם שנקבעו בתקנות כעבודה או כשימוש הטעונים היתר כדי להבטיח ביצוע כל תכנית."

מתקני תשתית מכח תכנית מתאר ארצית או מחוזית

הרשות המקומית רשאית לתת היתר למתקן תשתית (מתקן שידור אלחוטי, מתקני מים, תקשורת ומתקנים אחרים שקבע שר הפנים באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת), מכח תכנית מתאר ארצית או מחוזית, גם אם לא נקבעו מגרש ספציפי או קווי בניין.

מסמכי הבקשה להיתר ("התיק הורוד")

מידע תכנוני - מידע המתקבל במחלקה לתכנון עיר וכולל את הזכויות החלות במגרש, מגבלות בניה ותנאים נוספים להיתר. הוכחת זכויות במקרקעין - על מבקש הבקשה להיות בעל זיקה לקרקע עבורה מבוקש ההיתר ולהוכיח זאת באמצעות נסח רישום מקרקעין (טאבו) עדכני. במקרים של ריבוי בעלים, לרבות בית משותף, נדרשת הסכמתם האקטיבית או הפסיבית של כל הבעלים: כל הבעלים צריכים לחתום על הבקשה. בעלים שלא חתמו, וכן מתנגדים, צריכים לקבל הודעה בדואר רשום עם פרטי הבקשה ותוכנה. הועדה המקומית לא דנה בחילוקי דעות עובדתיים ומשפטיים בין בעלי נכסים, זהו תפקידו של בית המשפט.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

הבקשה להיתר תוגש על טופס שפרטיו מפורטים בתקנות הת"ב. תנאי למתן היתר הוא התאמה לתכנית ולתקנות. תכניות שהופקדו אחרי 1.1.1996 חייבות לכלול פירוט ייעודי הקרקע, חלוקה למגרשים או חלקות וגבולותיהם, קווי בניין, מספר הקומות או גובה הבניינים המותרים ושטחי הבנייה המותרים.

לפי תיקון 101 הבקרה המקצועית לבקשה (כבאות, בריאות, הגנה על הסביבה, פיקוד העורף) תעשה בתחנה אחת.

הבקשה להיתר תוגש על ידי מי שמורשה לכך (אדריכל או מהנדס), והוא האחראי על התאמת התכנון לתקנות, לתכנית, לפיקוח העליון על הבנייה והתאמתה להיתר ולתכניות.

מהנדס השלד יהיה אחראי על תכנון השלד ופיקוח עליון על ביצוע עבודות השלד.

הקבלן הראשי יהיה אחראי לביצוע הבניה לפי היתר ולאיוכותה, בנוסף לאחריות המורשה להיתר ולמהנדס השלד.

הבקשה להיתר תהיה חתומה על ידי המבקש, עורך הבקשה, מתכנן שלד הבניין ובעל הזכות בנכס. כל בקשה להיתר טעונה אישור רשויות פיקוד העורף למרחב המוגן.

המסמכים הכלולים בבקשה להיתר:

מפרט - דף ראשון ושני בתכנית ההגשה. כולל את פרטי הזיהוי של הנכס (גוש, חלקה, מגרש, תב"ע, כתובת, מבקש ההיתר, בעל הקרקע, האחראי על ביצוע השלד, מגיש התכנית, נתונים סטטיסטיים הכלולים את מספר יחידות הדיור ומספר החדרים, שטחים קיימים ומוצעים וכדומה).

תרשים הסביבה בקנ"מ 1:5000 - המתאר את מיקום אתר הבניה המוצעת בסביבתו.

תרשים הסביבה בקנ"מ 1:250 - הכולל ציון המגרש המיועד לבניה והמגרשים הגובלים בו עד מרחק 40 מ' מגבול המגרש תוך ציון מספריהם, מספרי הגושים, שמות הרחובות ומספרי הבתים.

תרשים המגרש בקנ"מ 1:250 - מבוסס על מפת מודד מוסמך. המבנה המוצע ימוקם על גבי תרשים זה בהתאם להנחיות המפה המצבית (קווי בניין), בהתאם להנחיות המחלקה לתכנון עיר. יש לציין קווי בניין, קווי ביוב, קווי רחוב, קווי מים וחיבור לחשמל ולמערכת הטלוויזיה והכבלים.

מפה מצבית בקנ"מ 1:250 - ערוכה על ידי מודד מוסמך וכוללת תרשים סביבה בקנ"מ 1:1250 או 1:2500. יצוינו בה שטח הנכס וגבולותיו, הדרכים הגובלות עם הנכס ומפלסיהן, קווי בניין, קווי רחוב, השימושים המותרים לפי תכניות חלות, כל בניין או גדר, אבן שפה, עמודי חשמל וטלפון, עץ, שוחה הנמצאים במרחק של עד 10 מ', וכן כל עצם הנמצא בגבולות הנכס ובדרכים הגובלות, והמרחקים בין העצמים האמורים.

מפה טופוגרפית בקנ"מ 1:100 - במגרשים בהם שיפוע של יותר מ-10% תוגש מפה טופוגרפית בנפרד, חתומה על ידי מודד מוסמך. על מפה זו יצוינו קווי רמה בהפרש של 0.5 מ' או אחר, תחומי הנכס, הדרכים הגובלות עם הנכס ומפלסיהן, תעלות ושוחות ניקוז בתחומי הנכס, בדרכים הגובלות או בסמוך להם, גבולותיו החיצוניים של המבנה המוצע, מפלסי הרצפות של כל הבניינים הקיימים בנכס ובמרחק של עד 10 מ' מגבולות הנכס, מפלס הרצפה הנמוך ביותר במבנה המוצע.

מפת איתור עבודה - בה יצוינו הבניינים, דרכי הגישה לבניינים, הכניסות לבניינים, לחצרות, מקומות החניה ומפלסיהם, מקומות לתליית כביסה, מקומות לריכוז אשפה והגישה אליהם, קווי אספקת המים, חיבור לביוב הציבורי, משטחים לריכוז מכלי גז, רשת צינורות לאספקת גז מרכזית, מתקן לחימום מרכזי על ידי דלק נוזלי, ארובה וגובהה, דרכי ניקוז הנכס, עמודי חשמל וטלפון, קווי חשמל וטלפון תת קרקעיים, גדרות, תיאור התנאים הפיסיים של הנכס.

תרשים סכמטי של שטחי הבנייה - כבסיס לחישוב אחוזי הבניה. כולל את כל קומות הבניה ומידותיה בהתאם למבוקש. סך כל שטחי הבניה במ"ר ובאחוזים משטח המגרש. עבור תוספת בניה יצוינו שטחי הבניה הקיימים והחדשים בנפרד.

תכניות כל הקומות בקנ"מ 1:100 - כולל חלוקה פנימית של הדירות. כל התכניות יוגשו על רקע קווי הבניין המותרים. כל הקומות הנוגעות בקרקע יופיעו על רקע טופוגרפי ועל רקע פיתוח השטח.

תכנית גג בקנ"מ 1:100 - כולל שיפועים להורדת מי גשמים ומיקום מערכות סולריות ואחרות.

חתכים בקנ"מ 1:100 - לפחות אחד לאורך ואחד לרוחב, כולל קו הקרקע הטבעי (לרבות ציון גבהים), בין גבולות המגרש, כולל דרכים גבולות וגובהן, קירות תומכים וגדרות תוך ציון גבהים בחלק העליון והתחתון בשני צידי הקיר. חתך דרך המדרגות והמקלט, וחתכים נוספים במקרים בהם נדרשת הבהרה.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

חזיתות בקנ"מ 1:100 - כל חזיתות המבנה כולל ציון חומרי גמר. יש לשרטט חזיתות בניינים סמוכים עד מרחק 20 מ' מהמבנה המבוקש.

הגשת המסמכים תלווה באישורים של מחלקת החניה, הג"א, שירותי כיבוי אש (למעט בתים פרטיים ובכל מקרה בו קיימת מערכת הסקה), לשכת הבריאות המחוזית (לא כולל מגורים), חברת חשמל ואישורים נוספים לפי הצורך. בבניין ציבורי יש להציג פתרונות נגישות לנכים (מעליות, שרותים וכו').

אגרות בניה

לפני הוצאת היתר הבניה יש לשלם את אגרות הבניה והיטל ההשבחה המוטלים מכח חוק התו"ב. היטל בניה יוטל גם במקרה שבו הבניה מתבצעת במקום עם תשתיות ישנות.

התשלום מחושב לפי החלק היחסי של כלל הוצאות הרשות בגין תשתיות, וייגבה גם אם בעבר שולמו דמי השתתפות. במקרה שבו שולמו האגרות אבל תוקפו של ההיתר פקע והבניה לא בוצעה בפועל, רשאי בעל ההיתר לקבל החזר עבור מה ששולם בתנאים על פי דין. במקרה של בקשה חדשה, יש לחשב רק אותה ולא את ההפרש בינה לבין הבקשה הקודמת שכן התנאים לחיוב הקודם בטלים ואין לחייב עבורם כלל.

לא תשלום ריבית עבור החזר אגרות הבניה, אבל תשלום ריבית משפטית.

ביטול היתר בשל אי צרוף פרטים נדרשים

אי צרוף המסמכים הדרושים עלול להביא לידי מכשול בפני הרשות בעת בחינתה את הבקשה להיתר ולהוצאת היתר על אף סכנה לציבור, אי התאמתו למצב התכנוני המאושר או לתקנות החוק. דינו של היתר כזה להתבטל. קיימת חובה מצד האזרח לנהוג ביושר, בזהירות הראויה ובשקיפות מלאה בפנייתו לרשות, כדי לאפשר לה לבצע את תפקידה כראוי לפי החוק. אי עמידה בחובה זו עלולה להטיל אחריות תורמת על האזרח בעת חישוב הנזק הנגרם לו מביטול ההיתר. בית המשפט אינו חייב לבטל היתר שניתן לא כדין באופן אוטומטי, אלא עליו לשקול את הנזק שייגרם לצדדים השונים ממעשה זה.

חובת יידוע בעלי הזכויות על בקשה להיתר

הוראת תקנות 2א-2ב (כבר השתנה ל-36, לא?) קובעות כי על הרשות להמציא עותק מהבקשה להיתר לבעלי הזכויות בנכס, לפי הרישום או היידוע שניתן לוועדה. אי הודעה עלולה להביא לפסילת ההיתר.

ההליך לאישור היתר הבניה

הבקשה נבדקת על ידי צוות מקצועי של עובדי הרשות המקומית (מהנדס הועדה, בודקי תוכניות וכו'). אלה בודקים את התאמתה של הבקשה לתכניות החלות במגרש, תקנות התכנון והבניה וכו'.

עם השלמת הבדיקה המלצת הצוות המקצועי מועברת לאישור הבקשה על ידי הועדה המקומית, ועדת המשנה שלה או רשות הרישוי שלה.

לדיוני הועדה המקומית לתו"ב וועדת המשנה שלה מוזמנים נציגי גופים ומשרדי ממשלה שהם בעלי דעה מייצעת - שר הפנים, השר לאיכות הסביבה, שר הבינוי והשיכון, שר הבריאות, שר המשטרה ושר התחבורה, רשות מקרקעי ישראל ונציג שימנה שר הפנים שהוא אדריכל או מהנדס. אין חובת השתתפות הנציגים הללו בישיבות.

חברי הועדה אינם נדרשים להכשרה בתחום התכנון והבניה. הרכב הועדה יהיה ככל הניתן לפי הרכב הסיעות במועצה. מהנדס הועדה המקומית משמש מזכיר הועדה והוא הגוף המקצועי בענייני תו"ב.

המניין החוקי בישיבות מוסדות תכנון הוא מחצית מהחברים. אם לאחר 15 דקות ממועד פתיחת הישיבה לא נכחו מחצית מהחברים, ניתן להחשיב ישיבה זו חוקית אם נכחו בה לפחות שליש מהחברים. כאשר הדעות שקולות, ליו"ר הועדה קול נוסף.

אם הוגש ערר על החלטת הועדה המקומית, ועדת המשנה או רשות הרישוי, על הועדה להמנע מהוצאת ההיתר עד למתן החלטה בדבר הערר.

הליכי רישוי לאחר תיקון 101 בחוק התו"ב

מסלולי הרישוי

משך זמן	מסלול פטור מהיתר	רישוי מקוצר	רישוי מלא
	0 ימים	עד 45 יום	עד 90 יום

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

רישוי מלא	רישוי מקוצר	מסלול פטור מהיתר	
כל היתר	תוספות בניה עד 25 מ"ר בניה על גגות הוספת מרפסות סגירת מרפסות הוספת מעלית פרגולה מבטון	מחסן עד 6 מ"ר פרגולה עד 50 מ"ר גגונים, סוככים גדר בתחום גן לאומי או שמורת טבע גדר בגובה 1.5 מ' ושערים קיר תמך עד 1 מ' עבודות פיתוח התאמות נגישות שימושים נלווים למבנים (מזגן, דוד שמש, חנית אופנים) סורגים לפתחים וחלונות מבנה טכני לניטור אוויר החלפת צובר גז תת קרקעי אנטנה/צלחת קליטה ותורן הריסה ופירוק (בתנאים המפורטים בחוק)	עבודות לדוגמה
בהעדר החלטה ניתן לפנות לוועדת הערר	יש לוועדת הרישוי סמכות סרב. בהעדר החלטה - רישוי אוטומטי	עצמי, ללא התערבות הרשות	מסלול הרישוי
		חובת משלוח הודעה לרשות הרישוי המקומית תוך 45 יום	משלוח הודעה
		לפי העניין: אישור אקולוג לצורך אקלום בע"ח אישור מהנדס מבנים אישור מפקח עבודה אישורים נדרשים על פי דין	אישורים נדרשים
		הגנת הסביבה הרשות הארצית לכבאות	הודעה לגורמים נוספים

שלבי הרישוי המלא

הערות	תהליך	משך זמן	מבוצע באמצעות	שלב
אם לא יתקבל מידע ניתן יהיה להגיש הבקשה ללא קבלת המידע	הגשת הבקשה לקבלת מידע על ידי עורך הבקשה להיתר	30 ימים	רשות הרישוי	קבלת מידע תכנוני
מרגע קליטת הבקשה מתחיל לוח הזמנים הקבוע בתקנות	פתיחת תיק בקשה להיתר על ידי מהנדס הוועדה לאחר בדיקת התנאים המוקדמים. אי קבלת החלטה תביא לקבלה אוטומטית של הבקשה	10 ימים	מהנדס העיר	קליטת בקשה להיתר

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

שלב	מבוצע באמצעות	משך זמן	תהליך	הערות
בדיקה מרחבית	רשות הרישוי	45 ימים	בדיקת התאמה לתכניות שחלות ותנאים מרחביים. אם הבקשה כוללת הקלות או שימוש חורג תועבר ההחלטה לוועדה המקומית ולאחר קבלת החלטתה המשך דיון ברשות הרישוי. ההחלטה לאשר בתנאי המלצת מכון הבקרה ולא תנאי של הוועדה המקומית אלא אם פורט בתיק המידע שמקורו בחקיקה	סה"כ 90 ימים במקרה של הקלה/שימוש חורג, מניין 45 הימים של רשות הרישוי יימנה ממועד קבלת ההחלטה בוועדה המקומית. אם הוועדה המקומית לא קיבלה החלטה בעניין הקלה או שימוש חורג ייראו זאת כסרוב וניתן יהיה לערור לוועדת ערר
בקרת תכן	מכון בקרה	30 ימים	במכון הבקרה יהיו נציגים מוסמכים (כיבוי אש, חברת החשמל, פקע"ר וכו') התיק מוחזר לרישוי עם המלצות	
בקרה מרחבית משלימה	רשות הרישוי	15 ימים	בדיקת תיקונים והתאמות בהתאם להערות רשות הרישוי ומכון התקן. תשלום אגרות והיטלים ותשלומי חובה (למעט ארנונה) שיישלחו על ידי הוועדה המקומית תוך 10 ימים ממועד אישור מכון הבקרה. אם לא נשלח חשבון יוענק היתר ללא תשלום והוועדה תגבה את החוב על פי כל דין.	
הפקת היתר בניה	רשות הרישוי	15 ימים	אי הענקת היתר בזמן מאפשר פנייה לוועדת ערר שלה הסמכות להעניק את ההיתר	
אישור תחילת עבודות	רשות הרישוי		לאחר מילוי תנאים נוספים עמו מינוי מפקח, גידור השטח וכדומה	
בקרת ביצוע	מכון בקרה		האחראי על הביצוע יתאם ביקור עם נציג מכון הבקרה לבקרת התאמת ביצוע להיתר הבניה, חריגה תדווח לרשות הרישוי	סמכויות הרשות לפי פרק " בחוק התו"ב באמצעות אגף לפיקוח על הבנייה
תעודת גמר	רשות הרישוי		האחראי על הביצוע מגיש בקשה לתעודת גמר, מכון הבקרה בודק שהמבנה ראוי לשימוש. בדירות פיקוח והתאמה לחיקוק. לא יינתן טופס 4 ללא ביצוע תשלום בתנאי שנשלח תוך 20 ימים ממועד הגשת הבקשה. תעודת גמר מאפשרת חיבור לתשתיות	לאחר אישור מכון בקרה

שלבי הרישוי המקוצר

שלב	מבוצע באמצעות	משך זמן	הערות
קבלת מידע תכנוני	רשות הרישוי	30 ימים	אם לא יתקבל מידע ניתן יהיה להגיש הבקשה ללא קבלת המידע

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

שלב	מבוצע באמצעות	משך זמן	הערות
קליטת בקשה להיתר	מהנדס העיר	10 ימים	מרגע קליטת הבקשה מתחיל לוח הזמנים הקבוע בתקנות
בקרה מרחבית בקרת תכן הפקת היתר בניה	רשות הרישוי	25 ימים	סה"כ 40 ימים ממועד קליטת הבקשה יישלח חשבון אגרות והיטלים וחמישה ימים נוספים להענקת ההיתר בכפוף לתשלום. אם לא נשלחה הודעת תשלום במועד יוענק היתר ללא תשלום והוועדה תוכל לדרוש החיוב לפי כל דין. אם רשות הרישוי לא קבלה החלטה אם הבקשה תואמת או שאינה תואמת את התנאים המרחביים תוך 25 ימים ממועד קליטת הבקשה, ייראו זאת כהחלטה שהבקשה תואמת. אם מולאו כל התנאים ולא הוענק היתר, יראה את הבקשה להיתר כהיתר
	מכון בקרה	15 ימים	
	רשות הרישוי	15 ימים	
אישור תחילת עבודות	רשות הרישוי		
בקרת ביצוע	מכון בקרה		סמכויות הרשות לפי פרק י' בחוק התו"ב באמצעות אגף הפיקוח על הבניה
תעודת גמר	רשות הרישוי		לאחר אישור מכון בקרה

רישוי בהליך מקוצר כוונתו תוספות בניה שאין בהן סיכון או הפרעה של ממש על פי תקנות שיקבע שר הפנים (הוספת ממ"ד, מרפסות, תוספת בניה שאינה עולה על 25 מ"ר, הוספת מעלית וכדומה). רשות הרישוי מחוייבת במתן תשובה לבקשה תוך 45 ימים, אי מתן תשובה משמעו אישור אוטומטי. בהליך רישוי מלא יש לתת תשובה תוך 90 יום. הליך רישוי של התאמות נגישות או למבני חינוך - תוך 30 יום.

לא התקבלה החלטה - ייראו זאת כסרוב ורשאי מבקש ההיתר לפנות לוועדת ערר, המחויבת לדון בעניין תוך 30 יום.

ערר על ההחלטה להעניק או לסרב להעניק היתר בניה

מי שרואה עצמו נפגע מהחלטת רשות הרישוי או הועדה המקומית לאשר או לסרב לבקשה להיתר, או לדחות התנגדות רשאי להגיש ערר לוועדת הערר תוך 30 יום מקבלת ההחלטה.

שני חברי ועדה, או שני נציגים מהצוות המקצועי המייצג רשאים להגיש ערר תוך 15 יום. משהוגש ערר לא יינתן היתר עד לקבלת החלטה בעניין. ועדת הערר תחליט החלטתה תוך 30 יום והחלטה זו תחליף את החלטת הועדה המקומית או רשות הרישוי.

הענקת היתר בניה בנכס שמתקיימות בו חריגות בניה

כאשר חריגות הבניה אינה ביחידת המבקש, לא תתנה הועדה המקומית את היתר הבניה של המבקש, ולא תחשב שטחים שנבנו בחריגה בסך הזכויות המנוצלות. כאשר חריגת הבניה היא ביחידת המבקש, יותנה מתן היתר הבניה בהריסת החלקים החורגים. מקובל לדרוש הריסה בפועל כתנאי למתן ההיתר.

סמכות הועדה המקומית שלא להעניק היתר בנייה וסמכות ועדת הערר לדון בערר על החלטה, התואמת הוראות תכנית בניין עיר, לתוספות למבנה קיים

כאשר נקבעו למגרש מגבלות בניה בתכנית בניין עיר, מצטמצם שיקול הדעת של הועדה להענקת היתר לנושאים הקבועים בתקנות. מצד שני, לעיתים מימוש זכויות של בעל זכות אחד במגרש עלול לפגוע באפשרות של בעל זכות אחר במימוש זכויותיו, מצב שתפקידו של חוק המקרקעין מנסה למנוע.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

המפגש בין שני החוקים הללו - חוק התו"ב וחוק המקרקעין - יכול ליצור מצב קונפליקטואלי בין צמצום שיקול דעתה של הועדה המקומית לבין עקרון שמירת המעמד הקנייני של כל בעלי הזכויות במקרקעין. הרשות המקומית אינה דנה בנושאים קנייניים ולכן נושא זה נדון בערכאות משפטיות שונות.

כאשר התכנון תואם את המצב הסטטוטורי המאושר, גם סמוכתה של ועדת הערר לסרב לבקשה בגלל נושאים קנייניים מוגבלת.

בתי המשפט התירו, ברוב המקרים בהם התכנון תואם את התכנית החלה, את מתן ההיתר. הפסיקה המובילה היא שאין להגביל את האפשרות להשתמש בניצול מרבי של הייעוד החל על המגרש אלא לפי הוראה מפורשת או הסכם.

מימוש הזכויות יכול למנוע מבעלים אחרים לממש את זכויותיהם בעתיד. לא תמיד ניתן לבצע את הבניה על ידי כל בעלי הזכויות יחד. לשם כך נוסחו מספר תנאים להענקת היתר בניה במקרים אלו:

1. חוות דעת הנדסית הבוחנת את עמידותו של המבנה לתוספות דומות על ידי השותפים האחרים מבלי להעמיס עליהם עלויות חיזוק הנדרשות מהתוספת הראשונה.
2. תכנון עתידי לבניין המראה שניתן יהיה לממש את זכויות כל הבעלים באופן אחיד.
3. חוות דעת הנדסית הבוחנת מראש שילוב אפשרי של התוספות העתידיות בתכנון המוצע.

יוצא מכך שבעל ההיתר הראשון יישא בעלויות "הכנה" לבניה עתידית, שיוחזרו לו על ידי הבעלים האחרים בעת מימוש זכותם הנשענת על הכנה זו.

ההצדקה לקביעת תנאים אלו למתן היתר בניה על ידי הועדה המקומית נובעת מזכותה של הועדה להתנות היתר בניה או לסרב להעניקו גם משיקולים הנוגעים ל"עיצובם ומראהם של בניינים".

יום 23.02.1992 נכנסו לתוקף תקנות התכנון והבניה (חישוב שטחים ואחוזי בניה בתכניות ובהיתרים), תשנ"ב-1992 (להלן: "התקנות").

הדרישה לתקנות מחייבות עלתה בהחלטת הכנסת לתיקון חוק התכנון והבניה בשנת 1989. ובאה על מנת להביא לאחידות בקביעת השטחים של "חלקי המשנה", (שטחים שלא נכללים בשטח העיקרי) בכלל הרשויות המקומיות בארץ, ולמנוע פערים וחוסר וודאות בחלוקת אחוזי הבניה בהיתר אל מול התכנית המאושרת. ובכדי להמנע מאפליות בין מבקשי ההיתרים.

התקנות האלה חייבו לכל תכנית בנין עיר (להלן: "התכנית") לכלול במסגרתה את היחס בין השטחים העיקריים ושטחי השירות במבנה:

- שטח עיקרי – השטח של השימוש העיקרי במבנה (דוגמאות: מסחר, תעשייה, מגורים, אחסנה ועוד).
 - שטח שירות – שטח נלווה המשמש את השטח העיקרי והם מסווגים לשמונה תחומים:
 1. מרחב מוגן (כל שטח מעבר לשטח הקבוע בחוק יחשה לשטח עיקרי).
 2. מבואות וחדרי מדרגות שהם משותפים למספר יחידות דיור.
 3. שטחי חניה – מעברים, דרכי גישה, רמפות.
 4. מעברים ציבוריים בלבד שנרשמו כבעלי זיקת הנאה לטובת הציבור בלשכות הרישום.
 5. בליטות בבניין (כמפורט בהמשך בשטחים שלא נכללים בשטח הכולל לבניה).
 6. שימוש מעורב עיקרי ושירות:
- א. שטח שירות שמשמש בו למטרה העיקרית של המבנה יחושב כשטח עיקרי.
- ב. שטח שעיקר שימושו הנו אחד ממטרות השירות כמו חניה השטח יחושב כשטח עיקרי.
7. העברת שטח שירות ממטרה אחת למטרה אחרת בשינוי מהיתר בניה לאחר הוצאת ההיתר ובתנאים הבאים, העברת שטח שירות לשטח עיקרי מהווה סטיה נכרת ומחייב שינוי בתכנית:
 - א. השטח המבוקש לשינוי הוא עד 200 מטרים רבועים אוו חמישה אחוז מכלל שטחי השירות בתכנית, הקטן מבין שניהם.
 - ב. שטחי השירות המותרים להעברה הם מעל פני הקרקע בלבד, אסור להעביר שטחים שהם מתחת לפני הקרקע.
 8. קביעת יחסם של שטחי שירות באחוזים מתוך השטחים המוקצים לשימוש עיקרי.

בכדי לאפשר יישום מהיר של התקנות מבלי לחכות לאישורה של התכנית, הסמיך סעיף 13(ב)3 (הנקראת תקנה 13) לתקנות את הוועדות המקומיות לקבוע שטחי שירות במסגרת מליאה, וקביעתן לא תהווה סטיה ניכרת לאחר אישור התכנית.

בתקנות נקבע הכלל:

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

- זכויות הבניה יחושבו משטח המגרש נטו.
- באם ישנה הפקעה לצרכי ציבור שרשומים כזיקת הנאה בתכנית, שטח המגרש נטו יחושב לאחר ניכוי ההפקעה.

סייגים לכלל:

1. התקנות לא יחולו על בניה לפי היתר או החלטה בתוקף שנתנה לפני תחילתן של התקנות.
2. בתכניות ששאושרו או הופקדו לפני תחילתן של התקנות יחולו ההוראות האלו:
 - א. שטחים ו/או אחוזי בניה שנקבעו בתכנית ללא פירוט ו/או הוראה מפורשת אחרת לאופן חישובן יראו אותם כשטחים עיקריים ויהיה אפשר להוסיף עליהם שטחי שירות.
 - ב. שטחים ו/או אחוזי בניה שנקבעו בתכנית עם פירוט חלקי לאופן חישובן, ינהגו בחלק זה על פי התכנית ובכל שאר הנושאים שלא פורטו בתכנית לא ניתן יהיה להוסיף עליהם שטחי שירות וינהגו בהתאם לקבוע בתקנות.

הכללים לחישוב שטחים ואחוזי בניה בתקנות:

שטחים שנכללים בשטח הכולל לבניה:

1. מדידת השטח המקסימלי הכולל המותר לבניה (למעט עליית גג) במטרים רבועים הנו הסכום של השטחים הבנויים מתחת לקירווי המבנה המכוסים בתקרה או גג בכל צורה גאומטרית וכל סוג של חומר (להלן: "שטחים מקורים") בכלל המפלסים בבניין הן מעל הקרקע והן מתחת לקרקע, והנה בהיקפו של חתך אופקי:
 - א. לשטחים מקורים בגובה 1.20 מטר.
 - ב. לשטחים לא מקורים בגובה הרצפה.
2. שטח מתחת לקירות: חוץ ופנים.
3. מפלס בתוך חלל קומה המשמש כיציע, גזוזטרה, מרפסת וכדומה.
4. גלריה ששטחה עולה על מחצית הקומה שמתחתיה.
5. שטח של מדרגות או כבש שלא באו במניין הקומה שמתחת.
6. שטח מסד מעל 1.80 מטר גובה שיחושב מפני הרצפה או מפני הקרקע עד תחתית התקרה.
7. בקרקע ששיפועה מעל 15 אחוזים ניתן יהיה לקבוע בתכנית כללי מדידה אחרים לחישוב המסד.

שטחים שלא נכללים בשטח הכולל לבניה:

1. פתח בריצפה מעל 0.50 מטרים רבועים.
2. שטח עליית גג שגובהו פחות מ-1.8 מטר.
3. בליטה חיצונית במבנה: עד 0.50 מטרים רבועים לא נכללת. בבליטה מעל 0.50 מטרים רבועים, השטח העודף יכלל במסגרת שטחי השירות כאמור בתקנה 9 לתקנות.
4. בליטה חיצונית במבנה / גבלית עם פתח לחלון או זכוכית וגובהה מעל רצפת החלל הסמוך לה עד 1.20 מטר.
5. עובי קיר מעל 0.25 מטר יחושב כבליטה, מלבד עובי קיר שהוא לפי תכנית או המתחייב מדין אחר.
6. מבואה מקורה:
 - א. מעל שתי קומות ולא סגורה ביותר משני קירות.
 - ב. מתחת לשתי קומות ולא סגורה ביותר משני קירות השטח יחושב כשטח שירות הקבועים בתקנות.
7. שטח גזוזטרה עד 14 מטרים רבועים ועד 12 מטר ליחידת דיור במכפלת הדירות במבנה.
8. גג בניין ומרפסות לא מקורות על גגות של בניינים מדורגים.

מידות וגדלים של חלקי בנין:

בתקנות נקבעו גם גדלים, גבהים ושטחים של חללים ואלמנטים מסויימים במבנה כגון: חדר מגורים, מטבח, שטח חניה, גובה מרתף וכדומה.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

חובת הדיווח:

1. חובת פירוט כלל השטחים המקורים מעל ומתחת לפני הקרקע במבנה.
2. שימוש מתוכנן לכל חלק במבנה.
3. תכנון שטחי שירות ביחס השתנה לשימושים העיקריים במבנה.

רישוי בדרך מקוצרת:

רישוי מקוצר הנו עבור תוספות בניה שאין בהם סיכון או הפרעה של ממש (כמו: ממ"ד, סגירת מרפסת וכדומה) ושטחו עד 25 מטרים רבועים.

רשות הרישוי מחוייבת לתת תשובה תוך 45 יום מיום שהוגשו כל תנאי הסף ללהוצאת היתר בניה.

היתר בניה ללא תכנית מאושרת:

ככלל ניתן להוציא היתר בניה רק על סמך הזכויות הקבועות בתכנית בלבד ועם קיום תנאי הסף להמצאת מסמכים לבקשה להיתר.

חריג לכלל:

על אף הכלל ניתן להוציא היתר בניה ללא תכנית בתנאים הבאים:

1. התכנית שבתוקף אושרה לפני י"ב בטבת תש"י (1.1.1950) והוגשה התנגדות לתכנית שהופקדה או שאין במתן ההיתר כדי להשפיע על החלטה בדבר קבלת ההתנגדות שהוגשה.
 2. במקרה בו הופקדה תכנית ועד למתן תוקף לתכנית.
 3. במקרה בו מבוקש היתר לשימוש חורג מתכנית שהופקדה ובכפוף לסמכות, מחוזית או מקומית.
- הוועדה המקומית אינה רשאית לבטל היתר בניה שניתן אלא אם היא חרגה מסמכותה או שההיתר נשען על מידע שגוי ממבקש ההיתר.

התנגדות לבקשה להיתר בניה:

התנגדות לבקשה להיתר תהיה רק במקרים שיש סטיה מתכנית החלה על המגרש, וכן בעניין מחלוקת לגבי התאמת ההיתר לתכנית, במידה ואין התאמה וועדת הערר תדון בבקשה ובמידה והיא תואמת לתכנית ימחק הערר בחוסר סמכות.

הכשרה בדיעבד של חריגות בניה:

הגדרות:

ליגליזציה – הליך הכשרה של חריגות בניה שנעשו בניגוד לתכנית או היתר או סטייה מהותית מהם.

- הוועדה המקומית רשאית לאשר חריגות בניה בעזרת הכלים הבאים:
 1. בהליך של הקלות.
 2. בהליך של שימוש חורג מתכנית או מהיתר.
 3. בהליך של שינוי תכנית בניין עיר (שינוי תב"ע).

היתר בניה על סמך תכנית שמועד מימושה עבר:

תכנית פוקעת בשלושה מקרים:

1. ביטול התכנית (על ידי פרסום).
2. או לשנות את התכנית.
3. או להתלות את התכנית.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

הכרזה על קרקע חקלאית והיתרי בניה:

בכדי למנוע שינוי ייעוד דחופים ו/או שימושים לא חקלאיים בקרקע חקלאית, מכריזים עליה כקרקע חקלאית.

ככלל: הכרזה על קרקע חקלאית גוברת על תכנית המתירה שימושים שנאסרו בהכרזה.

סייגים לכלל: היתר בניה רגיל ולשימוש חורג יינתנו רק בהסכמת הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים (להלן ה"ולקחש"פ) ומשיקולים תכנוניים כגון: פיתוח סביבתי, ופיתוח תשתיות, מטרדים סביבתיים).

רישוי עסקים לנכס שבנוי ללא היתר:

על פי החלטת היועץ המשפטי לממשלה לא סביר לתת רישיון עסק במקום שאין בו היתר בניה ובתנאי חוק התכנון והבניה.

המקרים שבהם ינתן רישיון על אף שאין היתר בניה תוך מתן שיקול דעת מצומצם לרשות הרישוי:

1. כאשר מדובר בסטייה "קלה" (זוטי דברים), יינתן רישיון זמני עד להסדרת המבנה בהיתר.
2. העסק נמצא במבנה ישן שלא נמצא לו היתר ולא ניתן יהיה להפעיל עליו הליך מכח חוק התכנון והבניה.

מכוני בקרה:

מכון בקרה לרישוי הבנייה בישראל הוא גוף חוץ ממשלתי, פרטי או ציבורי שיספק ליזמים, לקבלנים ולאזרחי ישראל שירותים אשר נחוצים לשם השלמת תהליכי רישוי הבניה.

מכוני הבקרה נועדו להחליף את מנגנוני הרישוי הטכניים והקיימים ולספק במקומם את כל מה שנחוץ כדי לאפשר לתהליך הבנייה להתקדם ולהגיע לכדי השלמה ומיצוי.

במילים אחרות – כל מי שזקוק להיתר בנייה ו/או לטופס 4 יפנה מעתה למכון הבקרה במקום להתרוצץ בעצמו בין הרשויות השונות.

בחירת המכון: בחירת מכון הבקרה תעשה על ידי עורך הבקשה או על ידי מבקש ההיתר. ותהיה בנפרד מבקרת התכן ובקרת הביצוע.

מתקנים בטחוניים ומכשולי טיסה

פרק ו לחוק התכנון והבניה קובע אפיק תכנוני מיוחד למתקנים ביטחוניים, במקרים שצורכי הביטחון מצדיקים הליך חריג שכזה.

סעיף 159 מגדיר מה הוא מתקן בטחוני: מחנה או דרך המוחזק או נועד להיות מוחזק בידי צה"ל או מערכות הביטחון שאושר על ידי שר הביטחון, למעט בניין, מחנה או דרך שאינו משמש למטרות ביטחוניות או ששר הביטחון לא הורה על כך או שהוא פתוח לציבור.

השיקולים להקמת מתקן בטחוני מחייבים הסדר רישיון ניפרד, הבקשה להתרים נדונה על ידי ועדה למתקנים בטחוניים (ולמ"ב), הסמכות לתת היתר בנייה למתקנים בטחוניים תהיה בידי הולמ"ב שהיא ועדת משנה לשל הוועדה המחוזית (ולרוב וועדה מיוחדת).

הליך לבקשת ההיתר

הבקשה להיתר למתקן בטחוני דורשת פחות פרטים מידע מהבקשה להיתר במסלול הכללי, ויש למסור רק פרטים כללים על המתקן כל עוד אין בשיתוף המידע פגיעה בביטחון המדינה.

כאשר בקשה להיתר מוגשת לולמ"ב נבחנת התאמתה למצב התוכנית הסטטוטורית על ידי מתכנן המחוז הוא בוחן את התסריט וגבולות המתקן על רקע התוכנית הקיימת בצרוף המסמך המפרט את השימושים במתקן. על המתכנן לתת תשובה תוך 7 ימים מיום הגשת הבקשה. תוך 7 ימים מתשובת המתכנן המחוז על הולמ"ב להתכנס לדון בבקשה להיתר ולתת תשובה תוך 21 ימים. הוועדה יכולה לדון בדלתיים סגורות.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

הוועדה רשאית לתת היתר גם אם התוכנית של המתקן לא תאמת את התוכנית המתאר גם אם היא משנה את אופי הסביבה הקרובה, אך חייב להתקיים דיון מקדים ובו נבחנת ההצדקה להיתר למתקן תוך שימוש חריג וסטייה נקרת. ממצב התוכנית המאושר, בנוסף הקמת מתקן בטחוני פטורה מחובת הפרסום.

התנגדות ערר

במידה והבקשה ליתר כוללת סטירה מהוראות התוכנית המאושרת הוועדה תפרסם את הבקשה, מבלי לפגוע בביטחון המדינה, והמידע יעמוד לעיון הציבור על מנת שיוכלו להגיש התנגדות.

התנגדות תוגש לולמ"ב אך לא תהיה נתונה לעיון, ומסקנות הוועדה יעברו לוועדה המחוזית והמקומית.

רשאי להגשת התנגדות מי שאלול להיפגע מהמגבלות שיגרמו על ידי המתקן הביטחוני או מי שיפגע כלכלית מהקמת המתקן הביטחוני.

משך הזמן להגשת התנגדות הוא 30 יום ולאחריו יהיה לוועדה עוד 21 יום לדון בהתנגדויות ולקבל החלטה, אבל במידה וכל חברי הוועדה מסכימים ניתן לאריך תקופה זו.

ניתן לערר על החלטת הולמ"ב לוועדה ערר למתקנים בטחונים שהיא וועדת משנה של המועצה הארצית.

הוועדה תודיע את החלטתה למבקש היתר ולמהנדס הוועדה המקומית שהמתקן בגבולו. תקופה היתר של הולמ"ב תהיה מוגבלת לחמש שנים, אלה אם נקבע אחרת. ניתן לקבל הארכה אם התחילה בנייה, במידה ולא החלה בניה יש להגיש בקשה להיתר חדש ועל הוועדה לשקול מחדש את כל השקולים שצריך לקחת בחשבון מתוך הזמן שעבר.

היתר שאינו תואם את המצב התכנוני המאושר יוגבל לתקפה של 5 שנים, במידה והסיבה העיקרית לפניה לוועדה הייתה דחיפות, במידע והפניה לולמ"ב היא סודיות משך הזמן יקבע על ידי הוועדה תוך התחשבות לשינוי הזמן והשפעתם, מבקש היתר יכול לבקש הארכה במסגרת הזמן אבל במקרים של שימושים חריגים על הולמ"ב לפעול לשינוי יעוד הקרקע ולא לסמוך על אישורים חוזרים ונישנים.

למרות הענקת אפשרות לולמ"ב לצמצום את שיתוף הציבור המידע, הוועדה כפופה למשפט המנהלי ואינה יכולה להעניק היתרים כאוות נפשה.

מעמד השיקול בטחוני

התפקיד עיקרי של הולמ"ב הוא לבחון אם הבקשה להיתר למתקן עולה בקנה אחד עם התכנון לתווך ארוך של הוועדה המקומית.

הולמ"ב רשאית על פי דרישת שר הביטחון או סגנו להורות לוועדה מקומית, וועדה מחוזית והוועדה למימי חופין להכניס הוראות לשינוי עם זה הכרחי לפעילתו התקינה של המתקן בטחוני ושמירת ממופגעים שהמתקן יכול לגרום (לדוגמא מתקן בטחוני הקשור לטיסה יכול להטיל מגבלות על האזור כולו למשל גובה בנייה).

במהלך השנים החל שינוי במעמד של שקולים הטחונים אשר בעבר נחשבו לחשובים ביותר והיום יש יותר איזון בינים לבין אינטרסים ציבוריים, איכות הסביבה וזכויות הפרט, ולכן הולמ"ב מנצלת סמכות זהו רק שצרכי בטחון המדינה עולים על כלל השיקולים.

פגיעת ממתקן שאושר על ידי הוועדה למתקנים בטחוניים

מי שניפגע מהוראות סעיף 174 הדן במכשולי טיסה, זכאי לפיצוי מהמדינה לפי סעיף ט' לחוק.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

שיעור 11

סטייה ניכרת והקלות – גמישות תכנונית וחריגה מנורמה

שיעור 12

שימוש חורג – גמישות תכנונית וחריגה מנורמה

שימוש חורג – שימוש החורג מהשימוש המותר ברשימת השימושים שבתכנית בניין עיר החלה במקום או מהשימוש המצוין על גבי היתר הבנייה.

על פי חוהתב הוגדר כך: "שימוש חורג" בקרקע או בבניין - השימוש למטרה שלא הותר להשתמש בהם, הן במיוחד והן מהיותם באזור או בשטח מיוחד, לפי כל תכנית או תקנה אחרת שלפי חוק זה החלות על הקרקע או הבניין או לפי היתר על פי כל חוק הדין בתכנון ובניה"

בהתאם לכך השימוש צריך להיות תואם היתר ולא די בהלימה לתכנית בנין עיר. כאשר אין אפשרות להוציא היתרי בניה מתוקף הוראות התב"ע למבנה מסוים, לא ניתן לאשר בו שימוש חורג.

סעיף 146 לחותה"ב קובע כי התרת שימוש חורג הינה בסמכות הוועדה המקומית. פרק ז' לחותה"ב קובע תנאים ועקרונות לאישור שימוש חורג.

סוגי השימוש החורג:

2 סוגים – שימוש חורג מתכנית, ושימוש חורג מהיתר.

1. **שימוש חורג מתכנית** – שימוש החורג מהוראות תכנית בנין עיר בתוקף החלה על המקום. יכול להיווצר בשני מצבים:
א. קיימת תב"ע שחלה ובעל הנכס מבקשת לשנות את היעוד לשימוש שאינו מופיע ברשימת השימושים המותרים.
ב. שימוש מסוים אשר הפך "ללא חוקי" לכאורה בהתאם לתכנית בנין עיר חדשה אשר שינתה את היעודים המותרים. במקרה כזה רשאית הוועדה המקומית, באישור המחוזית, לערוך רשימה של הקרקעות בתחום התכנית אשר יש בהן שימוש חורג. בנוסף רשאית הוועדה המקומית להמליץ על התקופה שבה עדיין ניתן להשתמש במבנים או הקרקעות כמבנים/קרקעות בעלות שימוש חורג.

2. **שימוש חורג מהיתר** – השימוש תואם את הוראות התכנית אך אינו תואם את ההיתר. בקשה לשימוש חורג תעשה בדרך של בקשה להיתר בניה בה יסומן החלק לגביו מתבקש השימוש החורג ופירוט הבקשה.

- התנאי לאישור שימוש חורג הוא ששינוי השימוש יהיה למבנה קיים בהיתר. (לא ניתן לאשר בניה במסגרת היתר לשימוש חורג).
- החוק לא קובע את פרקי הזמן לשימוש חורג אלא עקרונות להענקת שימוש חורג.
- שימוש חורג לא נועד להחליף תכנון נורמטיבי בתכנית בנין עיר המאפשר ביקורת ציבורית ואישור הוועדה המחוזית.
- אישור שימוש חורג לתק' ארוכות עלול ליתר הצורך בהסדרת תכנון נורמטיבי
- התאמה לתשתיות
- משך תקופת השימוש החורג מהיתר ראוי שתבחן בנוסף לעקרונות שנקבעו גם ביחס לשטח השימוש החורג ביחס לשטח הנכס כולו.
- שימוש חורג לצמיתות יכול לנכס כולו וכפתרון חליפי על פני הריסת המבנה והוצאת היתר בניה חדש בהתאם לשימוש החדש.
- שני עקרונות נוספים מוצעים בפרק זה בעת קביעת פרק הזמן להענקת שימוש חורג: התאמת השימוש החורג לתשתיות הקיימות ושטח השימוש המבוקש ביחס לשטח כולו.

המבחנים לקביעת המשך התקופה להתרת השימוש החורג:

היתר לשימוש חורג מתכנית ניתן לתקופה מוגבלת מראש, היתר לשימוש חורג מהיתר (או הקלה) אינם חייבים להיות מוגבלים בזמן, אף כי נתון למוסד התכנון שיקול דעת להגבילם בזמן או להתירם לצמיתות.

כאשר מדובר בשימוש חורג מהיתר, יש להעדיף מתן ההיתר לצמיתות וזאת כאשר השימוש המבוקש מתאים לשימושים במקום ואינו חורג מסביבתו.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

- סעיף 180 לחותה"ב – קובע מבחנים לקביעת התק' המקסימאלית לחריגה בבניינים. הנ"ל רלוונטים הן לשימוש חורג מהיתר והן מתכנית. המבחן העיקרי הוא הנסיבתי, המותר שיקול דעת לוועדה. להלן חלק מן הנסיבות אשר יובאו בחשבון:
- 1) התק' המשוערת להמשך קיומו של הבניין, בשים לב לשנות קיומו שחלפו ולמצבו באותה העת.
 - 2) תקופה המשוערת להמשך קיומו היעיל של הבניין מבחינה כלכלית וכמקור הכנסה.
 - 3) מידת החריגה ואופיה
 - 4) אופיו הציבורי של הבניין
- תקופת השימוש החורג תסתיים במועד שנקבע לכך, כאמור באופן שיפטיק את השימוש החורג בבניין או ישונה הבניין עד שלא יהיה עוד חורג או ייהרס או יסולק.
 - לפי ס' 149 לחותה"ב אישור שימוש חורג כרוך בפרסום הבקשה לכל מי שעלול להפגע ממנה.
 - הוועדה המקומית לתכנון ובניה רשאית לאשר שימוש חורג בכך הופך הליך השימוש החורג לקל מבחינה טכנית זריז ומהיר לעומת שינוי תב"ע.
 - המנגנון המוצע בחוק לאישור שימוש חורג הוא דל – פרק הזמן שוועדות מקומיות מקצות להתנגדויות הוא בין 14-15 יום.
 - מרגע שהחוק מאפשר מנגנון מקוצר ללא שיתוף הציבור נמצא שיזמים עושים כל מה שביכולתם להשתמש בכלי זה וכך נמצא שהשימוש החורג הינו כלי לזירוז תהליכי תכנון ונמצא בשימוש גם אם אין כל הצדקה עניינית. השימוש החורג שנועד למצוא פתרונות למקרים חריגים הפך לכלי נורמטיבי.
 - לשימוש נרחב זה השלכות סביבתיות שליליות והוא מאפשר חבירת אינטרסים בין יזמים וועדות ללא ביקורת ציבורית ראויה.
 - עקב ביקורת משפטית נרחבת לאחרונה בוועדות המקומיות ישנה מגמה לקצר את משך השימוש החורג לתק' ביניים עד להסדרת התכנון בדרך נורמטיבית רגילה.

שימוש החורג מאופי האזור:

ס' 146 לחותה"ב קובע כי הוועדה המקומית רשאית להתיר שימוש חורג. הסעיף אינו מצוין את השיקולים שעל הוועדה לשקול במתן היתר מסוג זה. ההגבלה היחידה היא כי השימוש לא יהווה סטייה ניכרת מתכנית (ס' 151 לחוק), לפי תקנות סטייה ניכרת, סטייה ניכרת תחשב אם השימוש משנה את אופי הסביבה הקרובה.

במתן היתר לשימוש חורג יכולה הוועדה המקומית להביא בחשבון במסגרת שיקול דעתה אינטרסים תכנוניים שונים וכן היא יכולה להתחשב בהשפעות מתן ההיתר על הסביבה.

לוועדות התכנון אינטרסים שונים וראיה אחרת ביחס לשימושים שנעשים במקומות מסוימים. בעוד שהוועדה המקומית עשויה לבחון את משמעות השימוש בראיה של סמיכות לשימושי קרקע סמוכים, מטרדים העלולים להתעורר לדירים בסמיכות, יכולה הוועדה המחוזית לבחון את השימושי בראיה רחבה יותר (שיקולי יוממות, תעבורה, השפעת השימוש על שימושים אחרים במרחב וכדומה). באותו אופן יכולה הוועדה הארצית לבחון את השימוש בראיה רחבה אף יותר במידה ויש לה נגיעה בכך.

במדרג השימושים ראוי שהרשות הגבוהה יותר במדרג תשקול בכובד ראש את כל מערך השיקולים של הרשויות האחרות. יחד עם זאת כאשר שני הכוחות עומדים על כף המאזניים יש להעדיף את האינטרס הרחב.

שימוש החורג מאופי הנכס:

חריגות תכנוניות יש לאפשר בצמצום. לפיכך, כאשר מדובר על שימוש חורג מהיתר בבניין יש לשקול את מאזן האינטרסים והשיקולים של דיירי הבניין ומבקש ההיתר. לאור חוק יסוד: חופש העיסוק יש לפרש את מטרת ה"מגורים" שבתכניות המתאר ככוללת גם שימושים למטרות עיסוק במקצוע חופשי או אמנות. לפיכך המבקש לעשות שימוש כזה אינו נזקק לאישור לשימוש דו – תכליתי בדירתו. הכוונה היא לעיסוקים אשר אינם כרוכים בקבלת קהל. אין לפטור את בעליהם של עסקים המקבלים קהל, מקבלת היתר לשימוש חורג לצורך השימוש בדירת המגורים לעסק (בשל מטרדים צפויים נלווים של מצוקת חניה, מטרדי רעש, לכלוך וכו').

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

שימוש חורג בקרקע המוכרזת כקרקע חקלאית:

הכרזה על קרקע חקלאית נועדה למנוע שימוש לא חקלאי לאורך זמן בקרקע ושינויי ייעוד תכופים. החוק מנסה לשמור על הקרקעות ולהגן על הציבור מפני יזמים זריזים ושיקולים קצרי מועד של וועדות. מרגע שהוכרזה קרקע כקרקע חקלאית גוברת הכרזה זו על תכניות החלות במקום. אישור תכנית מתאר מקומית/מפורטת החלה על קרקע חקלאית או שטח פתוח ע"פ תכנית מתאר מחוזית (מופקדת/מאושרת) מחייבת תחילה את אישור הוועדה לקרקע חקלאית ושטחים פתוחים.

מהרגע שהשיקולים התכנוניים מאפשרים להוציא היתר בניה על סמך תכנית בנין עיר מאושרת, למרות היותה של הקרקע מוכרזת כקרקע חקלאית, לוועדה המקומית סמכות להעניק היתר בניה.

שימוש חורג בקרקע חקלאית טעון אישור הוועדה המחוזית. אם הקרקע המיועדת בתכנית מתאר מחוזית למטרה חקלאית או לסוג של שטחים פתוחים טעונה הבקשה אישור הוועדה לקרקע חקלאית ושטחים פתוחים קודם לאישור היתר הבניה ע"י הוועדה המקומית.

הולקחש"פ, ועדת משנה בת 5 חברים, תחליט תוך 30 יום אם הבקשה טעונה אישור הוועדה, אי הודעה כמותה כהחלטה שהתכנית אינה טעונה אישור. אם הוועדה החליטה שהיא דורשת את אישורה, תחליט הוועדה תוך 60 ימים נוספים. הוועדה תשתמש בסמכותה רק לשם שמירה על הייעוד של הקרקע החקלאית, ניצולה החקלאי ושמירה על השטחים הפתוחים. ביחס ליועד בתכניות ל"דרך" סמכויות הוועדה מצומצמות יותר שכן היא אינה רשאית למנוע אישור תכנית כזו אלא רק לשנות תוואי עד 750 מטרים מציר הדרך ובתנאי שאין בכך שינוי מהותי של התכנית, אם לא עשתה זאת תוך 60 ימים יראו את התכנית כמאושרת.

שימוש חקלאי ע"פ התוספת הראשונה לחותה"ב

כאשר תכנית החלה על הקרקע מפנה להוראות התוספת הראשונה לחותה"ב יש לבחון האם השימוש "דרוש במישרין לייצור חקלאי". ס' 7 לתוספת הראשונה לחוק קובע תנאי כפול:

- (1) על הפעילות במבנה להשתלב באופן אינטגרלי עם הפעילות החקלאית.
- (2) קיומו של המבנה הכרחי על מנת לאפשר את ייצור התוצרת החקלאית.

התפיסה התכנונית בבסיס ההחלטה גורסת כי יש למעט במתן היתרים לבניה על שטחים חקלאיים, זאת המטרה לשמר את הרציפות של השטחים החקלאיים הפתוחים.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

שיעור 13

הפקעות

הנחת בסיסית בתכנון עירוני – הפקעת מקרקעין משמשת את כלל הציבור ולטובתו ולפיכך היא "רע הכרחי".

האיזון בין זכויות הפרט לזכויות הציבור בהליכי הפקעה נשמר באמצעות 3 מגבלות עיקריות:

1. מידתיות – הפעולה לא תעלה למעלה מן הנדרש לאינטרס הציבורי.
2. סבירות – אין פעולה אחרת (חוץ מהפקעה) שיכולה להביא לתוצאה דומה בפגיעה פחותה.
3. תכלית ראויה – ההפקעה הינה הכרחית (לדוג' לצורך תכנון יעיל של תשתיות, שטחים ומוסדות קהילתיים).

הפקעת מקרקעין = רכישה כפויה של זכויות פרטיות במקרקעין על ידי רשות ציבורית למטרה ציבורית.

פעולת ההפקעה כוללת 6 יסודות:

1. העברה של הזכויות בקרקע מבעליהן לבעלות הרשות המפקיעה.
2. בכפייה - פעולת ההפקעה תבוצע בכפייה ולא בהסכמה הדדית של הצדדים. (כאשר הקרקע נמסרת במתנה לרשות בהסכמת הצדדים, לא מדובר במעשה של הפקעה ועל כן לא חלה על הרשות מגבלת שימש ציבורי בקרקע).
3. סוג הזכויות המופקעות - הפקעת זכויות "פרטיות" להבדיל מ"זכויות המדינה". (בנסיבות מסוימות כן מתאפשרת הפקעה במקרקעי מדינה).
4. הגוף המפקיע - הפקעה על ידי המדינה ומטעמה ולא על ידי אישיות משפטית פרטית.
5. מטרת ההפקעה - הפקעה אך ורק לצרכים ציבוריים ולא לאינטרסים פרטיים. ללא ציון הצורך הציבורי לא ניתן לייעד את הקרקע להפקעה.
6. תמורה – תמורה להפקעה, אלא אם קיימת הוראה אחרת. פעולת ההפקעה גוררת תשלום פיצויים.

המסגרת החוקית - קיימים הרבה חוקים המאפשרים הליכי הפקעה. פרק זה יתמקד בהליכי הפקעה לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965. (להלן – "החוק")

הליכי ההפקעה – מורכבים משני שלבים:

1. השלב המקדמי – השלב התכנוני – שלב שינוי הייעוד למטרות ציבוריות.

סעי' 190 לחוק

קובע את דרך ביצוע ההפקעה ומחיל את הוראות פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943 (להלן - "הפקודה").

בהתאם לחוק, על מנת שניתן יהיה להפקיע קרקע לצרכי ציבור, יש לנקוט תחילה בפעולה לשינוי ייעודה לצרכי ציבור ורק לאחר מכן לנקוט בהליכי הפקעה.

יודגש, השלב התכנוני הוא תנאי מקדים והכרחי להליך ההפקעה, אך הוא לא מהווה עדיין את ההפקעה עצמה ואף אינו מהווה שלב משלבי ההפקעה.

קרי, קיומה של תב"ע (תכנית בניין עיר) המתירה הפקעה לצרכי ציבור אינה משלימה את התנאים הנדרשים לתפיסת חזקה. תפיסת חזקה על ידי העירייה וסלילת כביש תוך השתלטות על השטח תוך הסתמכות על תב"ע ללא ביצוע הליכי הפקעה, אינה מצדיקה את הותרת הכביש במקומו.

"צורך ציבורי"

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סעי' 188 לחוק מקנה לוועדה מקומית סמכות להפקיע שטחים שנועדו בתוכנית לצרכי ציבור. הסעיף מונה רשימה ארוכה וסגורה של "צורכי ציבור" (שימושים ציבוריים).

הרשימה ניתנת להרחבה באישור שר הפנים - "כל מטרה ציבורית אחרת שאישר שר הפנים לעניין סעיף זה". אך יודגש, כי האישור הנ"ל חייב להיות מטעם מיוחד.

העיקרון בקביעת הצורך הציבורי הוא שרשות אינה יכולה ליטול קרקע ולעשות בה ככל העולה על רוחה. קרי הייעוד והשימוש העיקרי במקרקעין שעתידים להיות מופקעים חייב להיות לצרכי ציבור.

מטרת הגבלה זו הינה למנוע שימוש מסחרי במקרקעין מופקעים תוך פגיעה בקניינו של המופקע. אך כן יתכן מצב בו ניתן לבצע שימוש מסחרי בקרקע המיועדת לצרכי ציבור, זאת כאשר מדובר בשימוש מסחרי זניח (לעומת השימוש הציבורי המרכזי) ושיש לו זיקה ישירה למטרה הציבורית. לדוג': מסעדה בבית חולים, חנות בשדה תעופה, מזנון בבית ספר.

סעי' 189 לחוק מאפשר לוועדה המקומית הפקעת קרקעות שלא נועדו מעיקרא להפקעה (קרי, ייעודן העיקרי אינו לצרכי ציבור), וזאת באישור הוועדה המחוזית.

שימוש שאינו מופיע ברשימת צרכי הציבור שבסעיף 188 לחוק, אך קשור עמם

במקרה בו הגדרת השימוש בתוכנית לא משתמשת במינוח זהה לזה המופיע בסעי' 188 לחוק, ניתן להשתמש בכלי עזר פרשניים על מנת ללמוד על פירוש המונח וכוונותיו, על פי אותם עקרונות שלפיהם מפרשים דבר חקיקה.

הכלים הפרשניים הם:

- לשון התכנית – יש ליתן ללשון התכנית את המשמעות המקובלת והרגילה המגשימה את מטרת התכנית.
- במידה ואין התייחסות מפורשת למשמעות של מונח מסוים בתקנון התוכנית או במסמכים אחרים הקשורים אליו, יש לפרשו בזיקה לתקנות או לדבר חקיקה אחר המתייחס למונח זה.
- במקרה בו הפירוש ו/או כוונת התכנית אינם עולים בבירור מהתוכנית עצמה ניתן לעשות שימוש במסמכים שקדמו לתוכנית או שליוו אותה (כגון: חוות דעת) ככלי עזר פרשניים הגם שאין להם מעמד סטטוטורי מחייב.

2. שלב ההפקעה – מתחלק ל- 3 שלבים עיקריים:

(החוק מאמץ את ההליך הקבוע בפקודה כהליך הפקעה, לרבות הליך ההקניה ורישם הקרקע)

א. הכרזה על ידי הרשות הציבורית בדבר הכוונה להפקיע את הקרקע (הודעה ע"פ סעי' 5 ו-7 לפקודה)

סעי' 5 לפקודה קובע כי שר האוצר רשאי להוציא צו, בו הוא מתייחס לקרקע מסוימת ומודיע שהוא זקוק לה לצרכי ציבור והריהו מוכן לשאת ולתת על רכישתה.

המשא ומתן הינה על גובה הפיצויים בלבד (ולא על ההפקעה עצמה), היות ועם פרסום ההודעה הקרקע כבר נחשבת כקרקע מופקעת.

הקרקע יכולה עדיין להיות ברשות בעליה, אבל פרסום ההודעה מוציא אותה מגדר קרקע סחירה (לגבי החלק המופקע).

ההודעה חייב להגדיר את גבולות המקרקעין ולצמצמם לאלו הנדרשים לצורך הציבורי. הרשות המפקיעה חייבת לציין באופן ברור ומפורש בתוך ההודעה את החלקות העתידות להיות מופקעות. אין להסתפק בציון כללי ולא ברור כמו לדוג' ציון קואורדינטות.

לשכת רישום המקרקעין מצווה לרשום הערה בפקודת המקרקעין על פרסום הצו לפי סעי' 5 ו-7 לפקודה.

מטרת רישום ההערה - למנוע מאדם, אפילו יפעל בתום לב, למכור קרקע שיש עליה צו הפקעה.

אחת מהמשמעויות המעשיות של הצו - הקפאת מחיר הקרקע. מכיוון שסכום הפיצויים שהרשות המפקיעה צריכה לשלם עבור הקרקע מתגבש על פי שווי הקרקע ביום הקובע – יום פרסום ההודעה לפי סעי' 5 ו-7 לפקודה.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

הפרסום הנ"ל ברשומות מהווה ראיה מכרעת לכך ששר האוצר אישר כי המטרה שלשמה עומדים לרכוש את הקרקע, היא מטרה ציבורית.

"מטרה ציבורית" – סעי' 2 לפקודה קובע כי זו כל מטרה שאותה אישר שר האוצר כמטרה ציבורית. סעי' 5(1) לפקודה – הרשות המפקיעה חייבת להודיע לבעלי הזכות בקרקע מופקעת על ההפקעה. בדרך כלל, הודעה זו נמסרת לפי הרישום בספרי המקרקעין. אך ישנם מקרים בהם הרשות המפקיעה תחויב להודיע על דבר ההפקעה גם למי שזכויותיו אינן רשומות בספרי המקרקעין (כל מקרה ייבחן בהתאם לנסיבותיו).

ב. הליכי תפיסת הקרקע (הודעה ע"פ סעי' 7 לפקודה)

סעי' 7 לפקודה מהווה דרישה למסירת החזקה במקרקעין. על מנת שלהליך ההפקעה יהיה תוקף חוקי, הרשות המפקיעה חייבת לפרסם הודעה לפי סעי' 7 לפקודה ברשומות.

לאחר תום התקופה הנקובה בהודעה רשאית הרשות המפקיעה להיכנס למקרקעין ולתפוס בהם חזקה.

סעי' 8 לפקודה – אם הבעלים מסרבים למסור את החזקה בקרקע, הרשות המפקיעה אינה יכולה לעלות על הקרקע ועליה לפנות לבית המשפט בבקשת צו למסירת החזקה לידיה. מטרת הסעיף היא לקבוע הליך מהיר בסיוע בית המשפט למימוש ההפקעה.

בעת מתן הצו המבוקש לביהמ"ש אין שיקול דעת רב והוא בעיקר בוחן התקיימותם של מספר תנאים:

- פרסום הודעה על הפקעה ברשומות (סעי' 5 לפקודה)
- פרסום הודעה על תפיסת החזקה ברשומות (סעי' 7 לפקודה)
- הגיע המועד שצוין בהודעה למסירת החזקה.
- בעלי הזכות בקרקע המופקעת סירבו למסור חזקה.
- צורך מידי = השטח דרוש באופן דחוף למטרת ההפקעה (תנאי זה נועד למנוע פגיעה לא מידתית שלא כדין בבעלי המקרקעין ורלוונטי לשיקולי ביהמ"ש לאור חוקי היסוד)

במקרה של הפקעת מגורים ללא דיור חלוף לא ייתן ביהמ"ש צו לתפיסת החזקה. כאשר מדובר בהפקעת נכס עסקי, אין חובה להעמיד דיור חלוף.

לאחר מתן צו לפי סעי' 8 ניתן לבצעו בסיוע משטרת.

ג. הקנייה ורישום הקרקע על שם הרשות (סעי' 19 לפקודה)

שלב הקניית החזקה הוא השלב בו הקרקע מוקנית לרשות המפקיעה באופן רשמי. העובדה שהחזקה בקרקע הינה בידי הרשות המפקיעה (בין אם לפי סעי' 7 ובין לפי צו בימ"ש ע"פ סעי' 8) אינה הופכת את הרשות המפקיעה לבעלים הרשום.

העברת הבעלות נעשית באמצעות פרסום הודעה לפי סעי' 19 ברשומות ולאחר מכן תוכל הרשות להעביר את הקרקע על שמה כשהיא נקיה מכל חוב או שיעבוד.

היחסים בין סעי' 8 לפקודה לבין סעי' 19 לפקודה – פרסום הודעה לפי סעי' 19 יאפשר את העברת הבעלות גם ללא שיתוף פעולה מצד בעל הקרקע. אך לאחר פרסום הנ"ל ורישום הבעלות ע"ש הרשות המפקיעה, לא ניתן לפנות

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

לביהמ"ש בבקשה למסירת החזקה לפי סעי' 8. לפיכך, הרשות המפקיעה אינה ממחרת לרשום את הקרקע על שמה טרם תפסה בה חזקה ומעדיפה לפעול לפינויה של הקרקע המופקעת באמצעות שימוש בסעיף 8 לפקודה.

סמכות ההפקעה בהתאם לחוק

נמצאת בידי 3 ועדות:

- ועדה מקומית – סעי' 189 קובע שני מצבים חלופיים בהם הועדה המקומית רשאית להפקיע מקרקעין: מצב א' – המקרקעין נמצאים בתחום תכנית מתאר או תכנית מפורטת (מאושרת) וההפקעה נעשית באישור הוועדה המחוזית בלבד (או בהוראתה היזומה של הוועדה המחוזית).
- מצב ב' – המקרקעין נמצאים בתחום תכנית מאושרת ומיועדים להפקעה על פיה. אזי אין צורך באישור הוועדה המחוזית.
- ועדת מחוזית – רק במקרה בו דרישת ההפקעה על ידי הוועדה המקומית לא נענתה. במקרה עזה, הועדה המחוזית למעשה נוטלת את הסמכות מהוועדה המקומית ונכנסת לנעליה לצרכי ההפקעה.
- ועדת המשנה של הוועדה המקומית – רק במקרה שבו הועדה המקומית האצילה את סמכות ההפקעה שלה לוועדת המשנה.

הפקעה למטרה ספציפית

בפסיקה נקבע כי, שר האוצר חייב לפרט בהודעה המתפרסת ברשומות את מטרת הפקעת הקרקע. הטרה צריכה להיות ברורה, מסוימת ומיידית, זאת כדי למנוע שימוש שרירותי בסמכויות הרחבות שהוקנו לו ע"פ הפקדה וכדי שניתן יהיה לקיים פיקוח אפקטיבי על דרך הפעלת שיקול הדעת ועל אופיו.

ההפקעה מהווה פגיעה קשה בזכות הקניין של הפרט. לפיכך, הצדקתה תלויה בכך שהיא אכן משרתת צורך ציבורי נדרש. לפיכך, הפסיקה קבעה 3 תנאים מצטברים על מנת לוודא קיומו של צורך ציבורי כנדרש:

- קיומו של צורך ציבורי מסוים ומוגדר (יש לבחון את הפגיעה בזכות הקניין שתיגרם כתוצאה מההפקעה לעומת הצורך הציבורי בה).
- זיקתו של הצורך הציבורי המסוים למקרקעין המסוימים להפקעה.
- קיום צורך בהפקעת המקרקעין כדי לממש את הצורך הציבורי.

החריג למטרת הפקעה ספציפית הינו הפקעה הנעשית כחלק ממערך רחב היקף ותכנון ארוך תווך. יש לבחון את החריג בקפידה ובנסיבות התכנון המסוימות.

בנוסף, מעשה ההפקעה צריך לעמוד גם במבחן המידתיות הכולל מספר רכיבים:

- התאמת הקרקע להגשמת הצורך הציבורי המוגדר שלשמו הופקעה.
- אין לפגוע בזכות הקניין אלא במידה המזערית הנדרשת להשגת הצורך הציבורי.
- בחירת האמצעי שפגיעתו פחותה.
- הפקעת הקרקע רק במקום בו לא ניתן להגשים את הצורך הציבורי ללא הפקעה.
- קיומו של יחס נאות בין התועלת שתצמח לציבור מן הקרקע לבין הנזק שייגרם לאזרח עקב ההפקעה.

כאשר הרשות יכולה לממש את מטרת ההפקעה תוך רישום זיקת הנאה והימנעות מהליך ההפקעה ובכך לצמצם את הנזק לבעלי המקרקעין, יש להעדיף דרך זו.

יחסי גומלין בין החוק לבין הפקודה

הרשויות יכולות להפקיע קרקע על פי פקודת ההפקעות או על פי חוק התכנון והבניה, ללא שליטת בעל הקרקע לעניין זה. סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי
לשר האוצר הוקנתה הסמכות להפקיע לפי פקודת הקרקעות גם באין תכנית תכנון ובניה. למרות זאת, הכלל הוא שאין מפקיעים ללא תכנית בכל מקרה, וההפקעה ללא תכנית היא היוצא מהכלל.

ביטול הפקעה – סעי' 195 לחוק

(הוראות הסעיף והתהליך המשפטי המתלווה אליהן, חלים גם כאשר העברת המקרקעין נעשתה בהסכם בין הצדדים ולא בהליך של הפקעה)

הרשות חייבת להודיע לבעל המקרקעין המופקעים כאשר מטרת ההפקעה חדלה להתקיים! קרי, ההפקעה לא נועדה להעשיר את קופת המדינה, אלא לספק צורך ציבורי מסוים. משחלף הצורך הציבורי להתקיים, אזי יש להודיע על ביטול ההפקעה.

אם: המקרקעין הופקעו ללא תשלום פיצויים + ייעודם שונה לייעוד שאינו מופיע ברשימת הייעודים המותרים להפקעה ללא תשלום פיצויי לפי החוק.

יודגש, כי שינוי מטרת ההפקעה ממטרה ציבורית אחת למטרה ציבורית אחרת, הוא כשלעצמו, אינו מהווה עילה לביטול ההפקעה. אין זה הכרחי שהמקרקעין שהופקעה ישמשו דווקא לאותה מטרה שעמדה בעת ההפקעה, אלא המטרה עלולה להשתנות ממטרה ציבורית אחת לאחרת אשר גם עבורה, מלכתחילה, ניתן היה להפקיע את הקרקע ללא תשלום פיצויים.

אזי: הועדה המקומית תשלם פיצויים למי שהיה זכאי להם בשעת ההפקעה, אילו היתה הפקעה מחייבת תשלום פיצויים באותה השעה (שווי המקרקעין ייקבע בשים לב לייעודם החדש) אין תחזיר את המקרקעין (חינם) למי שהופקעו ממנו, אם הוא רוצה בכך.

בהשבת קרקע שהופקעה ללא תמורה, אין צורך באישורו של שר הפנים להשבת הקרקע לבעליה (חרף האמור בסעיף 188 לפקודת העיריות)

אם: המקרקעין הופקעו בתמורה לתשלום פיצויים

אזי: מותר למכרם, להשכירם או לעשות בהם העברה אחרת ובלבד שניתנה למי שרכשו ממנו את המקרקעין, או לחליפו, הודעה שהוא רשאי, תוך 30 יום, לקנות במחיר שלא יעלה על הסכום שבו נרכשו ממנו, בצירוף שוויה של כל השבחה בהם הנובעת מהתכנית. הודיע מקבל ההודעה, תוך המועד האמור, שהוא מוכן לקנות את המקרקעין, יועברו אליו כאמור.

יוער, כי מדובר על שני תנאים מצטברים שהתקיימותם נדרשת להשבת הקרקע לבעליה: 1. שינוי ייעוד הקרקע מציבורי לייעוד שאינו ציבורי, 2. הכוונה למכור או להעביר את המקרקעין בדרך אחרת. כל עוד התנאי השני לא מתקיים אין חובה על הרשות להחזיר את הקרקע (אך יתכן כי במצב כזה בעל הקרקע רשאי לתבוע פיצוי כספי)

בקביעותו הנ"ל המחוקק הכיר במפורש בזיקה נמשכת והולכת בין בעלים-לשעבר לבין קרקע שהופקעה מבעלותו, ובאופציה החייבת להינתן לבעלים, בנסיבות מסוימות, להחזיר את הקרקע לבעלותו.

"שיהוי" – השתהות בביצוע ההפקעה – אחת מהסיבות לביטול ההפקעה

מצב בו רשות שהפקיעה קרקע למטרה פלונית ושנים ארוכות אין היא עושה שימוש בקרקע למטרה שלשמה הופקעה. הדסק מלמד כי הרשות לא זקוקה לקרקע שהופקעה, לא בזמן שהופקעה ולא למטרה שהופקעה למענה. קרי, הצורך הציבורי עבורו בוצעה הפקעת המקרקעין אינו ממשי ואינו חזק מספיק.

לפיכך, השתהות בלתי סבירה מטעם הרשות במימוש מטרת ההפקעה מקנה זכות לפרט לדרוש את ביטול ההפקעה.

כאשר רשות לא פעלה בשקידה ראויה כמצופה ממנה למימוש מטרת ההפקעה משך שנים רבות, יש להוראות על ביטול ההפקעה מבלי להתנות את הביטול במיצוי הליך שינוי ייעוד של המקרקעין.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

אך לא כל עיכוב, הגם שהוא ממשי, מצדיק ביטול הפקעה, אלא כל מקרה נבחן לפי נסיבותיו. לדוג': בוחנים את משך הזמן שחלף מעת ביצוע ההפקעה (פרסום הודעה לפי סעי' 5 ו-7 לפקודה), הנזק שנגרם לנפקע, אופן התנהלות הרשות המפקיעה, היקף המשאבים שעומדים לרשותה למימוש ההפקעה ומורכבותה.

מורכבות ההפקעה נבחנת כשקלול של נתונים שונים כגון: השטח הכולל של ההפקעה, מורכבות ההליכים הדרושים למימוש ההפקעה, קצב מימוש ההפקעה בחלקות אחרות, קיום עצמים ומבנים בשטח ההפקעה, הרכב בעלויות, עלות מימוש ההפקעה, עלויות הפיתוח הנדרש בעקבות ההפקעה.

משך הזמן שחלף אף הוא נמדד במסגרת נסיבתית (כך למשל עיכוב של 30 שנה עשוי להיחשב כפרק זמן סביר על עף אורך התקופה, הכל תלוי בנסיבות המיוחדות)

כאשר חלקה מופקעת מהווה חלק משטח הפקעה כולל במסגרת תכנית אחת, שאלת השיהוי תבחן ביחס למסגרת התכנונית הכוללת ולא ביחס לכל חלקה בה. לפיכך, הרשות יכולה לממש את ההפקעה באופן הדרגתי ביחס למתחם כולו, ולכן אין לראות בהשתהות הפקעה באחת החלקות שבמתחם כויתור על מימוש המטרה הציבורית.

על אף ששיהוי במימוש מטרת ההפקעה עשוי להוות עילה לביטול ההפקעה, מדובר בסעד חריג שיינתן רק כשמדובר בשיהוי היוצא מגדר הסביר שיכול להעיד על זניחת מטרת ההפקעה. גם אז יש לשקול א הנזק שיגרם לציבור בעקבות זניחת המטרה הציבורית לעומת הנזק שייגרם לקניין הפרטי.

רשות המשתהה בביצוע מטרת ההפקעה מנועה מלהעלות טענת "שיהוי" לבעל הזכויות הדורש את ביטול ההפקעה, שכן עילת השיהוי מתגבשת עם חלוף הזמן והיא שמאפשרת להעלות טענה זו.

שימוש למטרה ציבורית – כאשר הקרקע הופקעה למטרות ציבור והשימוש בה הוא שימוש מסחרי, יש לבחון האם הוא טפל ומשלים לשימוש ציבורי או שהוא עומד בפני עצמו ומרכזי בתכנון. העובדה שהפעילות בקרקע מבוצעת על ידי גורם מסחרי אין בה כדי לסכל את ייעודו הציבורי.

מכירת קרקע שהופקעה על ידי הרשות לצורך מימון הפקעה אחרת על מנת לאפשר פיתוחו בפועל של יתרת השטח שבצורך הציבורי – נוהג לא ראוי אשר הכשרתו תייתר את הצורך של הרשות להתמודד עם שאלת התכנון מראש ותכנון ארוך תווך. נוהג זה גם עלול לסכל את הפרדת הרשויות שבין המוסד התכנוני (המחוקק) למוסד הפוליטי הנבחר (המבצע), כאשר הרשות המבצעת עלולה להשתמש בכלי התכנוני לצורך מימון שותף של פעילותה תוך נסיגה בשיקול התכנוני הענייני.

סמכות שיפוטית – ביטול הפקעה

- שאלת פיצוי הפקעה – בסמכות בימ"ש מחוזי.
- עתירה לביטול הפקעה – בסמכות בימ"ש עליון (אין סמכות מקבילה למחוזי)
- תביעה לדמי שימוש, המתבססת על טענה כי ההפקעה בטלה מעיקרה – לא בסמכות המחוזי. מכיוון שכל עוד שאלת בטלות ההפקעה לא הוכרעה ע"י בימ"ש עליון, שאלת דמי הפיצוי בגין דמי שימוש לא יכולה להיות מוכרעת.

העיקרון המנחה בשאלת ביטול הפקעה – מערכת איזון שבין זכות הקניין של הפרט לבין זכות הציבור / המטרה הציבורית ומידתיות של מעשה ההפקעה. שאלת ביטול ההפקעה צריכה להישקל על ידי בית המשפט בהתאם לעיקרון זה. חשוב לזכור כי לא מדובר בעקרון מוחלט אלא מנחה ולכן יש מקרים יוצאים מן הכלל. קרי, נימוקים כגון: מורכבות התכנית, אפשרות מעשית לביצוע פעולות ע"י בעלי המקרקעין, בשלות תכנונית של האזור, גורם הזמן ביחס ליישום התכנון יכולים להוביל למסקנה לפיה למרות שניתן לאזן באופן שונה בין זכות הפרט לזכות הציבור ולהגשים את המטרה הציבורית ללא הפקעה, הרי שעדיין אין הצדקה להעברת הנטל מהרשות לבעלי הקרקע.

הפקעה הקודמת להודעת הפקעה

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

מקרה בו הרשות תפסה חזקה בקרקע בהתאם לתב"ע מייעדת את השטח להפקעה, אולם טרם בוצע הליך פרסום הודעה לפי סעי' 5 ו-7 לפקודה. במצב כזה, חרף תפיסת החזקה בקרקע, בעל הזכות המופקע אינו זכאי לתבוע פיצויי הפקעה מכיוון שאלו תלויים בפרסום ההודעה לפי סעי' 5 ו-7 לפקודה. בעל הזכות בקרקע יכול להגיש תביעה במסגרתה הינו דורש את ביצוע הליך ההפקעה וגם להגיש תביעה לדמי שימוש ראויים בקרקע.

במצב בו תפיסת החזקה בקרקע נעשתה בהתאם לתוכנית המייעדת את השטח להפקעה וכאשר תפיסת החזקה הינה עובדה מוגמרת וברורה ואי פרסום ההודעה לפי סעי' 5 ו-7 לפקודה הינם בבחינת השלמת הליך, הרי שאותם השטחים שנועדו להפקעה ושנתפסו בפועל לצרכי ציבוריים, רואים אותם בעת בחינת הפיצוי כאילו הופקעו.

הפקעה הקודמת לתוכנית בנין עיר

החוק קובע כי מותר לוועדה המקומית להפקיע מקרקעין שנועדו **בתוכנית** לצרכי ציבור.

אך בפועל, קורים מצבים בהם המקרקעין מופקעים, הן בצו והן בתפיסת חזקה בפועל, עוד טרם המקרקעין יועדו לצרכי ציבור.

העובדה כי אין תב"ע הקובעת את הייעוד של המקרקעין לצרכי ציבור, אין בה, כשלעצמה, כדי להביא בהכרח לפסילת מעשה ההפקעה. לגורמי השלטון אין היתר גורף להפקיע קרקע טרם הסתיימו הליכי התכנון ולכן במקרים בהם הדבר נעשה על ידם, עליהם לפעול בסבירות ובמידתיות. פעולה חריגה כזו תתאפשר לאחר בחינת הנסיבות הבאות: היקף הפרויקט, שלב התכנון בו נמצאים המקרקעין, מידת הנחיצות בהפקעה לפני השלמת ההליך התכנוני, הוודאות של הצורך בקרקע, חשיבות ציבורית בהקדמת ההפקעה לתכנון בקיצור וזירוז ההליכים בדרך.

כאשר כבר בוצעה ההפקעה ולאחר מכן אושרה התב"ע, זכאים בעלי הזכויות לפיצוי בגין ההפקעה ולפיצוי בגין התכנית, בכפוף למגבלות סעיף 197 לחוק והוכחת הפגיעה.

הפקעה ללא פיצוי

הפקעה היא "רכישה כפויה" וכזו מחייבת תשלום פיצוי. לפיכך, העיקרון הוא שלא ניתן להפקיע מקרקעין ללא תשלום פיצויים, אלא אם כן המחוקק שלל את הפיצויים במפורש.

סעי' 190 לחוק מדבר על את העקרונות לפיצויי ההפקעה וקובע, כי השטח שניתן להפקעה ללא תשלום פיצויי הפקעה הינו 40% משטח המגרש (במקום 25% בפקודת הקרקעות).

החוק גם מגדיר רשימת מטרות בשלן מותר להפקיע 40% ללא פיצוי: גנים, שטחי נופש, שטחי ספורט, בנייני חינוך, בנייני תרבות, בנייני דת, בנייני בריאות. אל רשימה זו נוספים השימושים הקבועים בפקודה: הרחבת דרך, מגרש משחקים ומגרש נופש.

חשוב לבחון את ההפקעה ללא תשלום בכלים של עיקרון המידתיות – האם מדובר בדרך היחידה הקיימת להשגת המטרה הציבורית?

הפקעה ללא פיצוי חלה על הקרקע בלבד. קרי, אם יש מחוברים או בית מגורים על המקרקעין, אז בעלי הקרקע זכאים לפיצוי בגינם.

במקרה של הפקעת חלקה בשלמות, לא מפחיתים מתשלום הפיצויים את החלק המותר להפקעה ללא תשלום פיצויים. הרציונל מאחורי פסיקה זו הוא שכאשר מדובר על הפקעת חלק מחלקה, הרי שיתרת החלקה (הנותרת בידי הבעלים הפרטי) משתבחת ולכן הפטור שניתן מתשלום פיצוי מתקזז כנגד השבחה זו. אך כאשר מדובר על הפקעת החלקה בשלמות, הרי שהבעלים הפרטי לא נהנה מעליית ערך של יתרת החלקה ולפיכך, אין לקזז זאת ממנו.

הפקעת חלק ממגרש – נזק לנותר

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי
סיפא של סעיף 190(א) לחוק קובעת כי "...לא יופקע חלק ממגרש, בתשלום או ללא תשלום, אם כתוצאה מכך יפחת שוויה של החלקה".

קיימות מספר גישות לגבי פירוש המונח העמום "הפחת שוויה של חלקה":

- גישת המחבר – שווי החלקה פוחת כאשר ההפחתה בשווי היחסי של המגרש עולה על השטח היחסי הנלקח.
מספר דוגמאות למצב כזה:
 - בבעלותו של פלוני חלקה בת 500 מ"ר. ממנה הופקעו 40% ונותרו בידי פלוני 300 מ"ר. שטח המגרש המינימאלי הוא 400 מ"ר. נוצר מצב לפיו השטח הנותר קטן משטח המינימאלי לניצו זכויות לכן הפגישה בפלוני גדולה יותר מהשטח היחסי (200 מ"ר) שהופקע ממנו.
 - ההפקעה היא באמצע החלקה ובכך ניתקה את חלקיה.
 - צורת החלקה השתנתה עקב ההפקעה
 - חלק מהחלקה לא ניתן לניצול
 - במקרים אלו, הבעלים זכאי לדרוש את הפקעת המגרש כולו ותשלום פיצוי מלא (בכסף או בקרקע חלופית) או לחלופין שהרשות המפקיעה תחזור בה מההפקעה.
 - גישה נוספת – שווי החלקה פוחת רק כאשר מדובר בפגישה חמורה ביותר שלא מאפשרת את ניצולה הסביר של החלקה ואפילו פיצוי כספי לא יכול לרפא זאת.
 - גישה שפורטה בפסיקה של בימ"ש עליון – לא כל הפחתה בשווי יתרת חלקה תביא לביטול ההפקעה, אלא רק במקרים בהם לא ניתן לנצל באופן סביר את יתרת הקרקע ולא ניתן לפצות את בעליה על הפגיעה בשווייה של יתרת הקרקע. הפחתת שווי היתרה נבחן ע"פ היחס בין שווי היתרה לפני ההפקעה לבין שווי היתרה לאחר ההפקעה.
 - קיימת גישה הגורסת כי הפחתת שווי חייבת להיות תוצאה ישירה של ההפקעה ולא נזק עקיף הנובע ממנה. אך ישנן גישות אחרות ואין קביעה מפורשת בשאלה זו.
- הרציונל מאחורי עקרון הפיצוי בגין נזק לנותר בעת הפקעה חלקית – לתת פיצוי כאשר הנזק שנגרם מההפקעה המותרת ללא פיצויים, לא עומד ביחס ישיר לשטח המקרקעין המופקע!
- נזק לנותר יכול להיגרם גם כתוצאה משימוש המדינה בקרקע המופקעת (שימוש שיכול לגרום ירידת ערך לקרקע שנתרה בידי הבעלים)
- הקריטריון המרכזי לנזק לנותר הוא התועלת מהחלק הנותר – האם יש אפשרות לנצל באופן סביר את יתרת החלקה? כלומר, אחוז ההפקעה אינו קריטריון מרכזי, וכל מקרה נדון לגופו.
- עקרון צמצום הנזק המוטל על בעל הזכויות במקרקעין מופקעים – חובת תום הלב ועיקרון הקטנת הנזק חלים על בעל זכויות במקרקעין מופקעים. לפיכך, עליו לעשות פעולות סבירות לצמצום את נזקיו מההפקעה. במידה ובעל הזכויות לא פעל להקטנת נזקו, הרי שהפיצוי שישולם לו יחושב כאילו עשה כן ולפיכך יהיה מופחת.
- ### הפקעה מכוח תכנית איחוד וחלוקה חדשה
- נטילתו של שטח מבעליו הפרטיים במסגרת איחוד וחלוקה נחשבת כהפקעה במובן הרחב של המילה. למרות שהקרקע נלקחה שלא על דרך ההפקעה, יש הפקעת זכויות, ואף במקרה זה חלים סעיפים 195 ו-196 לחוק במקרה של שינויי ייעוד ההפקעה.
- סעיף 4 בחוק תיקון דיני הרכישה לצרכי ציבור, התשכ"ד-1964 אינו כולל הגבלה של 40% ללא פיצוי כאשר מדובר ברכישת קרקע מכוח תכנית איחוד וחלוקה. לפיכך, הועדות המקומיות הרבו לעשות בו שימוש על מנת להפקיע יותר מ- 40% שטח ועדיין להימנע מתשלום פיצויים, גם במקרים בהם ניתן להגשים את התכנון שלא באמצעות תכנית איחוד וחלוקה.
- סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

בפסיקה קיימות 3 גישות עיקריות בשאלה האם ניתן בתוכנית להפריש למעלה מ- 40% משטח הקרקע ללא תמורה כאשר היא נערכת במסגרת של תכנית איחוד וחלוקה?

1. פעולת הפרשת מקרקעין לצרכי ציבור במסגרת תכנית איחוד וחלוקה, אף אם היא עולה על 40%, אינה מהווה הפקעה כשלעצמה, ולפיכך ניתן להפריש לצרכי ציבור יותר מ- 40% בתוכנית איחוד וחלוקה וכל זאת ללא תשלום פיצויי הפקעה בעת ביצוע הליך ההפקעה ליישום התכנית.
 2. מגבילה את ההפרשה לצרכי ציבור ללא תשלום פיצויים ל- 40% לנוכח כך שגם על תכנית איחוד וחלוקה חלים דיני ההפקעות.
 3. ניתן להפקיע מעל 40% אם כתוצאה מתכנית זו נוצרו זכויות נוספות לבעלים וזכויותיהם המקוריות אינן נפגעות.
- עמדתם הכללית של בתי המשפט במשך הזמן הינה להגביל את הועדות המקומיות בהפרשת שטח קרקע הגדול מ- 40% בתכניות איחוד וחלוקה.

הפקעה זמנית למגרש ריק

סעי' 9 לחוק הרשויות המקומיות (שימוש ארעי במגרשים ריקים), התשמ"ז-1987 מאפשר מתן צו ארעי לשימוש במגרש ריק על ידי העירייה. הרציונל העומד מאחורי זה הינו מניעת השימוש שנעשה לעיתים תכופות במגרשים הריקים באופן שיוצר מטרדים, לדוג': השלכת פסולת מזדמנת. הפקעה זמנית כזו אמנם פוגעת בקניין הפרט, אך אם היא נעשית באופן ראוי, סביר ומידתי, תוך מתן הזדמנות נאותה לבעלים לנצל את הקרקע ולמנוע את השימוש שנעשה בה הגורם למטרד לציבור, אזי טובת הכלל עדיפה על פני זכות הקניין של הפרט. במקרה של הפקעה זמנית של מגרש ריק אין זכות לקבל פיצוי.

פיצויי ההפקעה

המועד בו מתגבשת הזכות לתביעת פיצויים בגין הפקעה = מועד פרסום ההודעה על ההפקעה.

המועד הקובע לשומת הפיצויים בהפקעה = היום ה-60 לאחר פרסום ההודעה על ההפקעה ברשומות.

מועד תשלום פיצויי הפקעה = מועד תפיסת החזקה בפועל. הפיצוי יהיה משוערך כחוק מהמועד הקובע לשומת הפיצויים.

קיים פער זמנים בין המועד הקובע לשומת הפיצויים לבין מועד תשלום הפיצויים – פער זה עלול ליצור שחיקה בשווי הפיצוי – לפיכך, הרשות המפקיעה מחויבת בתשלום הפרשי הצמדה בצירוף ריבית בין שתי התקופות הנ"ל.

מקרה בו הרשות תפסה חזקה בקרקע בהתאם לתב"ע המייעדת את השטח להפקעה, אולם טרם פורסמה הודעת הפקה לפי סעי' 5 ו-7 לפקודה – לצורך הפיצוי, רואים בשטחים הנ"ל כאילו הופקעה ובהתאם לכך מירוף הצמדה יחל מיום תפיסת החזקה בפועל.

פיצויים על תקופת השיהוי בהפקעה - במקרה בו יש עיכוב בתשלום פיצוי הפקעה והוא לא משולם במועד תפיסת הקרקע בפועל, אזי רואים ברשות המפקיעה כאילו חוכרת מהבעלים הפרטיים את הקרקע (בהתאם לשווי הנכס מדי שנה וע"פ הייעוד והשימוש המותרים בו לפי תב"ע) וזאת עד לתשלום פיצוי ההפקעה.

תפיסת חזקה במקרקעין בטרם תשלום פיצויים לנפקע – מצב בו המדינה מפקיעה מקרקעין, תופסת בהם חזקה בפועל, אך לא משלמת לנפקע פיצויים – מצב זה עלול לגרום לשחיקה בשווי הכספי של הפיצויים (בין שוויים במועד פרסום הודעת ההפקעה לפי סעי' 5 ו-7 לפקודה לבין שוויים במועד התשלום בפועל). במצב כזה דיני ההפקעות מעמידים לטובת הנפקע 3 מנגנונים חלופיים לקבלת פיצוי משלים בגין השחיקה הנ"ל:

- ריבית שנתית לא צמודה בשיעור 6%

- הצמדה לממד המחירים לצרכן והוסת ריבית שנתית לא צמודה בשיעורים מסוימים.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

- פיצוי בשל אובדן דמי חכירה בגין תקופה המתחילה ממועד תפיסת החזקה בפועל והמסתיימת במועד תשלום הפיצוי בפועל – דמי חכירה.

שווי הנכס כבסיס לפיצויי הפקעה

המבחן הקובע לצורך הערכת הפיצוי עבור מקרקעין מופקעים = שווי השוק של המקרקעין המופקעים ביום פרסום הודעה לפי סעי' 5 ו-7 לפקודה.

באומדן שווי שוק יש להתעלם מהידיעה על עצם הכוונה להפקיע את המקרקעין ויש להביא בחשבון את פוטנציאל הבנייה (רק אם עשוי להתממש בעתיד הנראה לעין).

הגישה השמאית המועדפת לאומדן פיצוי הפקעה = הגישה ההשוואתית. מתבססת על נתונים השוואתיים שהתקבלו בקרקעות דומות. יש להתחשב באותם נתונים תכנוניים ושימושים המתאפשרים נכון למועד ההפקעה (גם אם האומדן מתבצע שנים רבות לאחר ההודעה על ההפקעה). לא ניתן "לתקן את שווי השוק בדיעבד ע"פ פירוש או מידע שלא היה רלוונטי במועד ההודעה על ההפקעה.

מטרת הפיצוי = להעמיד את בעל הזכות במקרקעין במצבו הכספי אלמלא ההפקעה, קרי במצב בו יכול היה לרכוש זכות או טובת הנאה דומה לזו שהופקעה ממנו.

הוצאות נוספות = במידה ונגרמו לנפקע הוצאות נוספות שהן: א. ניתנות לכימות, ב. נלוות להליך ההפקעה, ג. גרמו לו נזק קנייני, ד. קשורות בהפקעה עצמה, אזי יש לשפות את הנפקע בגין הוצאות אלו.

במקרה של שומת שיעור הפיצויים בגין הפקעת חלק קרקע מסוים שבבעלות משותפת - אין לבצע הפחתה הנובעת מהבעלות המשותפת, אלא שווי הקרקע כבסיס לפיצויים שיש לשלם הוא הסכום אשר נחוץ לקבוצת הבעלים האחרת בקרקע, לרכוש את חלקת הקרקע המסוימת שהיא בעלת מאפיינים דומה לזו שהופקעה.

במקרה בו ישנה הימנעות כללית ושיטתית ממתן היתרי בניה, בניגוד לתוכנית החלה על הקרקע, באופן הגורם להקפאת אפשרות של מימוש זכויות המשפיע על שווי השוק – יש לאמוד את שווי המקרקעין שמעבר לשווי השימוש שלהם כפי שנקבע בפועל.

מע"מ – שווי הקרקע יביא בחשבון גם את מרכיב המע"מ. רואים בו חלק מהפיצוי היות ופעולת הפקעה הינה בגדר עסקת אקראי וחובת תשלום המע"מ בגינה חלה על הרשות המפקיעה.

במקרה בו המחוברים בנכס המופקע חורגים מאפשרויות הניצול המותרות בתב"ע בתוקף (לדוג' חריגות בנייה) – קיימות 2 אפשרויות לאמוד את הנכס: 1. לפי שווי שוק חופשי – שווי זה יתעלם מחריגות הבנייה או 2. לפי שווי נכס חלופי – ייקח בחשבון גם את שווי המחוברים החריגים. במצב של פער עצום בין שתי החלופות – יש להעדיף את הראשונה.

שווי המקרקעין בעת רכישתם החוזרת על ידי בעליהם בחלוף הצורך הציבורי - מדובר על מצב של ביטול הפקעה אשר במסגרתו במקרים מסוימים לבעלים-לשעבר ניתנת אופציה לקנות את הקרקע בתמורה או במקרים אחרים הקרקע מוחזרת לבעלי בחינם או שמשולמים לו פיצויים אליו היתה הפקעה מחייבת תשלום פיצויים מלכתחילה.

במצב כזה, יוערך שווי הקרקע על בסיס הייעוד החדש ע"פ תב"ע תקפיה לפיה שונה הייעוד הציבורי וממנה נגזרת חובת השבת הקרקע לבעליה-לשעבר (ולא על בסיס שוויה ערב ההפקעה המקורית). במידה והבעלים קיבלת פיצוי, אזי הערכת השווי יהיה תוך התחשבות בהשבתה של הקרקע עקב תכניות שמתוקף חוק התכנון והבניה או מטעמים אחרים (אם הושבחו).

מועד אומדן השווי במקרה של רכישה חוזרת הוא מועד שינוי הייעוד לא ציבורי אשר לשמו אין להפקיע ללא תשלום פיצויים.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

שווי הפיצוי במקרה של נזק לנותר – שווי הקרקע יוערך לפי מצבה התכנוני ערב סימון ייעודה להפרשה לצרכי ציבור בתנאים ולא בהתאם לייעוד החלק הנותר (הנפגע) העומד להפקעה. לדוג': קרקע חקלאית שיייעוד שונה למגורים ודרך. חלק מהקרקע הופקע. החלק שנותר, קטן משטח המגרש המינימאלי למגורים ולפיכך עולה טענה של נזק לנותר ודרישה להפקעת החלקה בשלמות עקב כך. במצב כזה, במידה וישולמו פיצויים בגין נזק נותר, אזי יחושבו לפי הייעוד החקלאי של החלקה טרם שינוי הייעוד למגורים.

שווי קרקע בייעוד ציבורי

במצב כרונולוגי בו ראשית אושרה תב"ע ששינתה את ייעוד הקרקע המופקעת לייעוד ציבורי ולאחר מכן לפי אותה תב"ע פורסמה הודעת הפקעה של הקרקע לפי סעי' 5 ו-7 לפקודה, אזי אומדן שווי הקרקע יהיה על בסיס שוויה בייעוד הציבורי התקף במועד פרסום הודעת הפקעה.

התייחסות לשווי הקרקע בייעוד ציבורי נחלקת לשני היבטים עיקריים: משפטי ושמאי. אין מחלוקת כי קרקע בייעוד ציבורי אינה סחירה בשוק החופשי או לפחות יש עליה מגבלת סחירות חמורה המשתקפת במחירי השוק. שאלת שווי הקרקע רלוונטית לנושא של פיצוי ירידת ערך, פיצוי הפקעות וכדומה. ההערכות הנדרשות במקרים אלו הן למטרות משפטיות לא למטרות אומדן שווי בין "מוכר מרצון" ל"קונה מרצון" הנהוגות בד"כ בתחום השמאות. שמאי הנדרש לאמוד את שווי הקרקע בייעוד ציבורי מתבקש להניח כי קיים שוק חופשי של שטחים ציבוריים מסוג זה ולהתעלם ממגבלות הסחירות של קרקע כזו.

לאומדן שווי הקרקע בייעוד ציבורי שאינה סחירה או בעלת מגבלות סחירות חמורות יש מספר גישות שמאיות שונות שעדיין אין הכרעה ביניהן.

התיישנות

בהיעדר הסדר ספציפי לעניין התיישנות בתביעת פיצויי הפקעה, יחולו להוראות חוק ההתיישנות הכללי.

תביעה לתשלום פיצויים עקב הפקעת מקרקעין באופייה מהווה תביעה לפיצוי כספי בגין הפקעת מקרקעין, לפיכך חלה עליה תקופת התיישנות של 7 שנים (ישנן הלכות אחרות שקבעו כי זכותה המופקעת לפיצויים לא נותנה להתיישנות בגלל עצם מהות וייחודיות זכות זו)

תקופת התיישנות מתחילה ביום שבו נולדה עילת התובענה. מכאן נשאלת השאלה מתי מתגבשת עילת התביעה לעניין ההתיישנות בכל הקשור לפיצויים בגין הפקעת מקרקעין? קיימות מספר גישות:

1. הגישה המרחיבה – העילה נולדה ביום בו סירבה הרשות המפקיעה לבקשה של התובע לתשלום הפיצוי, גם אם אירע הדבר זמן רב לאחר ההפקעה (מועד הודעת הסירוב).
2. הגישה המצמצמת – העילה נולדה ביום בו תפסה הרשות המפקיעה את החזקה במקרקעין (מועד תפיסת החזקה בקרקע).
3. גישת הביניים – העילה נולדה במועד בו המטרה הציבורית שעמדה בבסיס ההפקעה מומש.

ביהמ"ש העליון קבע כי עילת התביעה לפיצוי הפקעה נולדת, לכל המאוחר, במועד בו תפסה הרשות המפקיעה את החזקה במקרקעין.

שיהוי הרשות בתפיסת החזקה במקרקעין, יכולה לדחות את תחילת מירוח התיישנות.

תביעה לאכיפת זכות במקרקעין (סעי' 195(2)) היא בגדר תובענה במקרקעין, לפיכך התיישנות לגביה היא 25 שנה במקרקעין מוסדרים, ו-15 שנה במקרקעין לא מוסדרים.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

כיצד מחשבים את שיעור ההפקעה?

שלב 1 – יש לקבוע את "החלקה המקורית" – כדי לעשות זאת יש ללכת אחרונה ולברר את תולדות הרכישות לצרכי ציבור עד המועד בו נעשתה הרכישה הראשונה. החלקה, כפי שהיתה באותו מועד, היא נקודת המוצא לצורך חישוב הזכות לפיצויים.

שלב 2 – יש לחשב את סך כל הרכישות לצרכי ציבור שנעשו מן "החלקה המקורית" ומכל חלקה שהתפצלה מחלקה זאת. תשלום פיצויים על ידי הועדה המקומית, יחול, אם שטח ההפקעות עולה על 40% משטח של כל אחת מן החלקות המופקעות, או אם השטח הכולל של הרכישות עולה על 40% מהשטח של "החלקה המקורית".

שלב 3 – גישת "שיחזור זכויות" (שיטת חישוב שהתמסדה בקרב שמאי מקרקעין) – יצטרף לשטח המגרש הקיים שיעור ההפקעה המקורי לצורך קבלת שטח המגרש המקורי, כאשר משטח מגרש זה תימדד ההפקעה.

דוגמא: אם ברשותי דונם שהוא תוצאה של הפקעה מקורית של 30%, הרי ששטחו המקורי יהיה 1,428.57 מ"ר (70% חלקה 1000 מ"ר). כעת, משטח מגרש יחסי מקורי של 1,428.57 מ"ר ניתן להפקיע 40% ללא תמורה שהם 571.43 מ"ר (1,428.57 כפול 40%). שטח המגרש נטו שאמור להישאר לי לאחר הפקעת 40% ללא תמורה הוא 857.14 מ"ר. מכיוון שלאחר הפקעה נוספת נותרתי עם 500 מ"ר, אני זכאי לפיצוי הפקעה עבור שטח של 357.14 מ"ר (857.14 מ"ר הינה היתרה המינימלית שהיתה אמורה להישאר לי בהפקעה ללא תמורה פחות 500 מ"ר שטח הקרקע שנותר בפועל.

הפקעת זכויות חלקיות

שווי הזכויות המוערכות נגזר מתיאורית "חבילת הזכויות", הרואה בשווי המקרקעין חבילת זכויות (בלתי מוחשיות) הניתנות להפרדה, כאשר בכל חלק ניתן לבצע פעולות כלכליות נפרדות.

השווי הכלכלי של כל זכות בחבילת הזכויות נאמד בהתאם לתועלת שניתן להפיק מאותה זכות. החיבור של תכונותיה הפיזיות של הקרקע ביחד עם הזכויות המגולמות בה, מניב את כלל ה"מקרקעין".

היות והתכונות הפיזיות של הקרקע בד"כ קבועות, ניתן להבין כי דווקא התכונות הבלתי מוחשיות מהוות את המרכיב העיקרי של התועלת שניתן להפיק מהקרקע ולפיכך, הן גם המרכיב העיקרי בקביעת שוויה.

חבילת הזכויות נמדדת ב – 3 מרכיבים: פיזי, תכנוני ומשפטי. מרגע שנפגע מרכיב אחד או שמוטלת עליו מגבלה, אזי נוצר "מטרד" הגורם לירידת ערך חבילת הזכויות.

המרכיב המשפטי של חבילת הזכויות – הזכות החזקה ביותר ובעלת השווי הגבוה ביותר היא זכות הבעלות! ככל שזכות משפטית אחרת דומה יותר לזכות הבעלות, כך שוויה של אותה זכות גבוה יותר. אחרי הבעלות, יש את זכות החכירה לדורות וזכויות נמוכות יותר שגם הן מזכות בתביעה לפיצוי הפקעה.

להלן פירוט אותן זכויות:

זיקת הנאה – זכות שניתן לראות בה מעין הפקת זכות המעמידה זכות לפיצוי הפקעה.

דייר מוגן – לכאורה אינו בעל זכות במקרקעין, אך לעיתים ניזוק מההפקעה יותר מאשר בעל הקרקע. חישוב הפיצוי יהיה בהתחשב באופי החזקה של הדייק המוגן ובזכויות בהן הוא מחזיק.

זכויות חכירה – יש להתחשב במגבלות החוזיות החלות על המחזיקים במקרקעין במקרה של הפקעת זכויותיו. אי חידוש הסכם חכירה אינו פוגה בזכויות החכירה מאז סיום התקופה החוזית ועד להפקעת זכויותיה ואינו מבטל את זכויות החכירה במובן הזכאות לפיצוי הפקעה.

בר רשות – זכותו לפיצוי לא נובעת מהפקודה, אלא מהעיקרון הכללי שאין לפגוע ב"קניינו" של אדם ללא פיצוי ומשיקולי צדק. בר רשות זכאי לפיצוי בגין ההשבחות שהשביח את המקרקעין קודם להפקעה.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

זכות שימוש – במידה והינה ניתנת לביטול, אזי הודעת ההפקעה מבטלת את זכות השימוש ולכן הפיצוי למשתמש יהיה לפי שווי השימוש ועל פי ההרשאה ולא שווי השוק לבעלים הכולל פוטנציאל תכנוני.

קרקע חקלאית מותכרת – הפיצוי בגין הפקעתה יהיה שווי השימוש בה, קרי, יחושב על בסיס אובדן הרווחים מזכות העיבוד החקלאי על כך יש להוסיף פיצוי בגין הפסד השקעות.

פיצוי הפקעה על שימוש בלתי חוקי – עשיית שימוש בלתי חוקי בקרקע לא יכולה להצמיח עילת פיצוי בגין אובדן השימוש בהליך הפקעה! החרג לכלל זה הוא ביחס למחוברים שהוקמו לפני חקיקת חוק התכנות והבניה (1965) ושאינן יסוד להניח כי הוקמו שלא בתום לב.

סמכות הרשות המקומית להפקיע מקרקעי ישראל – קיימת סמכות עקרונית לועדה המקומית להפקיע מקרקעי ישראל (החוק לא מגביל סמכות זו וגם הועדה אינה גוף פרטי אלא ציבורי ועושה שימוש במקרקעין המופקעים לצרכי ציבור).

הליכי תביעה כאשר המחלוקת היא על סכום פיצוי ההפקעה

הפקעה הנעשית לפי הפקודה שלא על ידי הועדה המקומית במסגרת הפרשות שטחים לצרכי ציבור מכוח תב"ע – במידה בעל הזכות או טובת הנאה בקרקע שזכויותיו הופקעו חולק על סכום הפיצויים שהוצע לו, אזי עליו לפנות לועדת השגות או לשמאי מכריע. (הפנייה לשמאי מכריע צריכה להיעשות על ידי כל בעלי הזכויות בקרקע החולקים על הפיצוי שנקבע להם, אחרת יושב הסכסוך בידיועדת השגות בלבד). (הוראות הנ"ל חלות על הפקעות לפי הפקודה שהודעה לגביהן פורסמה בילקוט הפרסומים החל מיום 15.2.2010 ואילך)?

הפקעה הנעשית על ידי ועדה מקומית המתבססת על תב"ע המפרישה שטח לצרכי ציבור (והמשתמשת בהליכי ההפקעה שבפקודה כאמור בסעיף 190(א) לחוק) – סכסוך על גובה הסיצוי יופנה לשמאי מכריע בלבד.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

שיעור 14

היטל השבחה

הסעיפים הרלוונטיים. נושא היטל השבחה מובא בסעיף 196א לחוק התכנון והבנייה, ומפורט בהרחבה בתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה (תחת הכותרת "תוספת שלישית").

הגדרה ומטרות. היטל השבחה הוא תשלום המשולם לוועדה המקומית לתכנון ובנייה בגין פעולה תכנונית; במידה ופעולה תכנונית שאושרה על ידי וועדה מקומית הביאה לעליית שווי המקרקעין, תגבה הוועדה חצי מעליית שווי זו. הרציונל בגביית היטל נוגע בבסיסו לרעיונות של צדק חברתי – בעל מקרקעין שהתעשר בגין פעולה תכנונית, מן הראוי שישתף את הציבור בהתעשרותו. מטרת היטל היא כיסוי הוצאות הוועדה המקומית הקשורות בתכנון, בפיתוח וברכישת מקרקעין לצרכי ציבור. ההוצאות הכרוכות בפעולה התכנונית יכוסו בהשתתפות בעלי הנכסים שירוויחו מתוכנית זו. זאת העילה החוקית הבלעדית להיטל זה ולגבייה שלו, ולכן תשלום היטל מועבר ישירות לוועדה המקומית ולא לאוצר המדינה או לרשות אחרת.

סעיף 196א מסמיך את הוועדה המקומית לגבות היטל השבחה על מקרקעין ששווים עלה בעקבות:

- א. אישור תוכנית בניין עיר
- ב. אישור הקלה
- ג. אישור שימוש חורג

היטל בעקבות אישור תוכנית יכול לחול גם על מקרקעין המשיקים פיזית לתחום התוכנית (לפי עקרונות סעיף 197 לחוק). שימוש חורג מהיתר, התואם את השימושים המותרים בתב"ע, אינו בר חיוב בהיטל השבחה. במקרים יוצאי דופן בהם מתאפשרת הוצאת היתר בנייה על-פי תכנית שהפקידה הוועדה המקומית שלא בהתאם לתכנית בת תוקף (סעיף 97א לחוק), יגבה היטל השבחה בגין הוצאת היתר הבנייה, כשיום הוצאת היתר ייחשב ליום תחילת התוכנית לגבי מקרקעין זה.

החבות והחייבים בהיטל. כאמור, כל פעולה שיש עמה השבחת מקרקעין ובלבד שתהיה נובעת מאישור תוכנית בניין עיר, אישור הקלה או התרת שימוש חורג, חייבת בהיטל השבחה. פעולות אחרות שמביאות להשבחת המקרקעין, כמו תכנית בינוי שלא עונה להגדרות "תוכנית" בחוק התכנון והבנייה, או איחוד חלקות לפני שנת 1975, אינן מחייבות היטל.

החייב בהיטל הוא בעל המקרקעין ביום אישור התב"ע/הקלה/חריגה. אם המקרקעין מוחכרים לדורות¹ ישלם החוכר את היטל השבחה. חוכר לדורות זכאי לשיפוי מבעלי הקרקע על הפרש בין הסכום ששילם לבין הסכום שהיה משלם אילו חל היטל על השבחת החכירה בלבד. היטל השבחה ייגבה סלקטיבית במקרים בהם יש זכות בנייה שרק חלק מהדיירים יכולים ליהנות ממנה, למשל בניית חדר יציאה לגג ממנו יכולים ליהנות רק בעלי הנכסים בקומות העליונות. במקרים של בעלות משותפת, היטל השבחה ייגבה בהתאם לחלק הבעלות היחסי למידת ההנאה הכלכלית של כל שותף.

תשלום וחישוב ההיטל. היטל משולם לוועדה המקומית לתכנון ובנייה, ולאחר ניכוי הוצאות גבייה, הכנת התוכנית, פיתוח, שימור וכו' מועבר הסכום הנותר לרשות המקומית. אם למשל הקרקע הייתה שווה 100 ₪ לפני התוכנית, ובעקבות התוכנית היא שווה 200 ₪, שווי השבחה הוא 100 ₪ ועל בעל הקרקע לשלם חצי מכך – 50 ₪. ניתן לחייב בהיטל השבחה גם במקרה של שימוש חורג זמני שערכו נמוך מהניצול המיטבי של הנכס, למשל שימוש בקרקע ריקה כחניון עד לאישור היתר בנייה. ההשבחה שנוצרה במקרקעין נקבעת על ידי שמאי מקרקעין, המביא בחשבון את שווי המקרקעין ערב אישור התוכנית/הקלה/חריגה למול השווי המוערך עם אישור התוכנית. השמאי משתדל להתעלם בהערכתו מעליית השווי של הנכס בעקבות פרסום התוכנית, גם

¹ תכירה לדורות - שכירות לתקופה שלמעלה מעשרים וחמש שנים (מוגדר בסעיף 3 בחוק המקרקעין). נהוגה בד"כ בהסכמים מול רשות מקרקעי ישראל. סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

אם לעתים קצת קשה לבודד השפעה זו. במקרה של מימוש חלקי של הזכויות הניתנות בתב"ע, ישלם בעל הנכס היטל בשיעור יחסי.

מועד תשלום היטל מתבצע עם מימוש התוכנית המאפשר בפועל את השבחת הנכס:

1. העברה על שם רוכש (למעט העברה מכוח דין, למשל ירושה או איחוד או חלוקת חלקות).
2. הענקת זכויות – במצב בו בוצעה פעולה רשמית המעידה על רכישת הנכס לפני הודעה על העסקה לוועדה המקומית, למשל חתימה על הסכם מכר או רישום משכנתא על המקרקעין.
3. הוצאת היתר בנייה
4. התחלת השימוש במקרקעין בפועל בהתאם לתב"ע שאושרה

במידה ותשלום היטל ההשבחה נדחה לאחר המימוש, יישא הסכום ריבית והצמדה החל מיום המימוש ועד ליום התשלום בפועל. מועד תחילתה של תוכנית הוא 15 יום לאחר אישורה. בעל הנכס יכול לבקש לשלם את היטל ההשבחה לפני המימוש, ואסור לוועדה לעכב את מסירת הערכות השמאי בנוגע לתוכנית הרלוונטית.

ניתן לגבות היטל השבחה גם כתוצאה ממימוש פוטנציאל של תב"ע המכילה תשריט איחוד/חלוקה המאפשר כדאיות כלכלית לבעלי חלקות או מגרשים גובלים לאחד/לחלק מחדש את המגרשים באופן שניב סל זכויות יעיל יותר. למשל, בתב"ע נקבע ששטח מינימלי של 500 מ"ר מאפשר יחידת דיור אחת ובבעלות פלוני מגרש של 1,000 מ"ר. אם יוכל לחלק את המגרש לשני מגרשים של 500 מ"ר כל אחד, יוכל לבנות שתי יחידות במקום אחת. אפשרות דומה היא לגבות היטל בגין זכויות מותנות המופיעות בתוכנית.

פטור מהיטל. לוועדה המקומית אין שיקול דעת במתן פטור מהיטל השבחה על אישור תב"ע, איך יש לה אפשרות להעניק פטור מלא או חלקי במקרים של הקלות או שימושים חורגים.

בנוסף, מצוינים בחוק התכנון והבנייה כמה תנאים נוספים המאפשרים פטור מהיטל השבחה:

1. קרקע למגורים ב-"שכונת שיקום" (לפי הגדרת הממשלה). פטור זה חל רק על הרחבת דירות קיימות ולא תקף לדירות חדשות או לקרקע ריקה.
2. קרקע למגורים ביישוב שקיבל פטור מהיטל השבחה מתוקף צו של שר הפנים ושר הבינוי והשיכון.
3. קרקע למגורים ב-"אזור שיקום", לפי הגדרת חוק "בינוי ופניו של אזורי שיקום".
4. קרקע של מוסד לתועלת הציבור שאין לו כוונת רווח.
5. קרקע המשמשת לבניה או הרחבה של דירת מגורים, ובעליה זכאים לאחת מתוכניות הסיוע של משרד הבינוי והשיכון.
6. קרקע שבעליה החזיק בה 10 שנים לפחות לפני ההשבחה, משמשת לבנייה או הרחבה של דירת מגורים, והתוכנית שקדמה לתוכנית המשבחה בה קיבלה תוקף לפני 1950.
7. בנייה או הרחבה של דירת מגורים לא ייחשבו כמימוש זכויות אם בעל הקרקע או קרוב משפחתו הגישו בקשה להיתר בנייה על אותה הקרקע בה יגור בעל הקרקע או קרוב משפחתו (מוגבל ל-140 מ"ר לאחר הבנייה/הרחבה).
8. העברת הבעלות או החזקה בדירה לא ייחשבו כמימוש זכויות אם המחזיק בנכס או קרוב משפחתו השתמשו בדירה למגוריהם במשך ארבע שנים לפחות מגמר הבנייה.
9. חיזוק מבנים במסגרת תמ"א 38. החוק אינו פוטר מהיטל השבחה בגין תב"ע המאפשרת להרחיב את חבילת הזכויות המוקנית מכוח תמ"א 38 (למשל, צמצום קווי בניין או תוספת קומות).
10. הקמת ממ"ד בגודל 5.5-9 מ"ר.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

השבת תשלומי היטל השבחה. במקרה של תשלום-יתר או תוכנית שפגה תוקפה, על הוועדה המקומית להחזיר את הסכום הנדרש בתוספת ריבית והצמדה. אין חובה להחזיר את סכום היטל השבחה של פקיעת היתר בנייה שהוענק על בסיס תוכנית משביחה, משום שתוכנית זו עדיין בתוקף. יוצא דופן בהקשר זה הוא אישור היתר בנייה על אנטנה סלולרית (תמ"א 36א), המאפשר החזר תשלום היטל השבחה בו היתר הבנייה לא מומש.

חלף היטל השבחה. בין רשות מקרקעי ישראל לרשויות המקומיות קיים מנגנון תשלומים המחליף את היטל השבחה. רמ"י משלמת לכל רשות מקומית 12% מהתקבולים השנתיים בגין עסקאות שבוצעו בתחום אותה רשות, ולא משלמת על השבחת המקרקעין כתוצאה מתב"ע/הקלה/החרגה מיטיבות. עסקאות המבוצעות על ידי קק"ל ורשות הפיתוח עם משרדי ממשלה מצריכות תשלום חלף היטל השבחה על ידי רמ"י, משום שהן מהוות גוף משפטי נפרד ממדינת ישראל. בשנת 2018 חתמה מדינת ישראל על הסכם עם מרכז המועצות האזוריות המסדיר חלף היטל השבחה בסך 12% על תקבולי רמ"י משורת פעולות הנוגעות להתיישבות העובדת: שיוך קרקע לחברי קיבוצים, דמי חכירה מהוונים למגרשי מגורים לקיבוצים, תשלום יחסי מהיקף בינוי במושבים, ועוד. מחלוקת קיימת בנוגע לחובת תשלום היטל השבחה במצב של "זכות בר-רשות" על הנכס, הנהוגה בקיבוצים ומושבים ומתחדשת כל 3-5 שנים. מחלוקת נוספת נוגעת לחובת תשלום היטל בתקופת הסכם פיתוח².

שרשרת תוכניות. כדי להתמודד עם מצבים בהם אושרו מספר תוכניות בזו אחר זו, נוצרו שתי שיטות חישוב: "שיטת המדרגות" – המחשבת את היטל השבחה עבור כל תוכנית בנפרד, ו"השיטה הגורפת" – המחשבת את היטל השבחה בהתייחס לתוכנית הראשונה והאחרונה בלבד. עם השנים התגבשה הבנה בין השמאים ששיטת המדרגות עדיפה במקרים של תוספות קטנות לתוכנית הראשית (רמפות, מרתפים, מחסנים וכו'), ואילו השיטה הגורפת עדיפה במקרים של שינוי מהותי יותר (מספר קומות, אחוזי בנייה וכו').

בתוכנית מתאר כוללנית יש פוטנציאל עמום להשבחת נכסים, אך באמידת הזכויות במקרה זה יש מרכיב של חוסר ודאות בנוגע לתנאים ומסגרת הזמן למימושן. בשנת 2018 אושר תיקון 126 בחוק התכנון והבנייה המאפשר לנישום לדחות את תשלום היטל השבחה בגין תכנית מתאר כוללנית למועד בו ימומשו הזכויות בתוכנית זו מכוח תוכנית מפורטת שתאושר על בסיסה.

במקרה של **תוכנית מתאר ארצית**, הולכת ומתגבשת הסכמה כי ניתן לגבות בגינה היטל השבחה במקרים בהם תוכנית שכזו מכילה הוראות מפורטות המרחיבות את השימוש בתוכניות מתאר מקומיות ושניתן להוציא בגינה היתר בנייה. בהיעדר היתר בנייה, לפי תפיסה זו, לא חלה השבחה ואין חובה בתשלום היטל.

שטחי שירות³. קיימת מחלוקת בנוגע לתוספת שטחים הנגזרת מתקנה 13 בתקנות התכנון והבנייה – חישוב שטחים ואחוזי בנייה. יש הטוענים שמאחר שלא מדובר בתב"ע/הקלה/החרגה, לא ניתן להתחשב בסעיף זה כמחייב היטל השבחה בגינו. אחרים גורסים כי צריך להתייחס לתקנה זו כהרחבה של הוראות התוכנית הקיימות, או אף לראות בה כתב"ע בפני עצמה. מתוך מחלוקת זו עולה שאלה גם לגבי המועד הקובע ליצירת החבות.

קיצוז מטלות ציבוריות. לפעמים מתנה וועדה מקומית את היתר הבנייה בביצוע מטלות לטובת הציבור כמו שיפוץ חזיתות או גינון. במצבים כאלה, יש להפחית את עלות זו משווי הנכס ולא מסכום היטל השבחה.

² **הסכם פיתוח** – הסכם הנחתם עם מנהל מקרקעי ישראל או מי מטעמו המעניק לצד שני את הזכות לפתח ולבנות על קרקע מסוימת, תוך התחייבות לבנות עליה בפרק זמן קצוב – ואז לחתום על הסכם חכירה עם המנהל לחכירת הקרקע לתקופה ארוכה

³ **שטחי שירות** – שטחים נלווים, שאינם משמשים ליעוד העיקרי של המבנה. שטחי שרות כוללים: מרחבים מוגנים, מדרגות, מבואות, לובי כניסה, מחסנים דירתיים, ביתן אשפה, חדר מעלית, מרתפים, חניונים תת-קרקעיים, חניה מקורה, קומת עמודים מפולשת וכו'.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

פירוט תחשיבים בדו"ח השומה. מן השמאי מצופה שיפרט בצורה ברורה ומקצועית את העקרונות והשיקולים שהשפיעו על הגעתו לסכום השומה. השמאי צריך לבטא את מומחיותו בחוות-דעתו בצורה שתהיה ברורה גם לאדם רגיל שאינו בקיא בתחום השמאות.

ערעורים והשגות על שומת השבחה. בעל נכס יכול להגיש השגה על סכום היטל השבחה באחד ממסלולים אלו:

1. פנייה לוועדה המקומית – במקרים של טעות טכנית.
2. פניה ליו"ר מועצת שמאי המקרקעין במשרד המשפטים – במקרה של מחלוקת על גובה היטל והתחשיבים שלו. במצב זה, ימנה יו"ר המועצה שמאי מכריע לבירור המחלוקת.
3. פניה לוועדת ערר – במקרה של מחלוקת על עצם החיוב, ניתן לפנות לוועדת ערר בשאלת החיוב. הוועדה יכולה להסתייע בשמאי מייעץ.

מהרגע שהדיון הופנה לשמאי מכריע, יש להמתין להחלטתו של השמאי המכריע לפני פנייה לוועדת ערר. שכר הטרחה של השמאי המכריע נע בין 0.5% ל-3% מסכום השבחה הנידון, בהתאם לגובה הסכום. שני הצדדים נושאים בחלוקה שווה בשכרו של השמאי המכריע, אלא אם כן הוא הורה אחרת ונימק את החלטתו. שמאי מכריע רשאי לקבוע שומת השבחה גבוהה יותר מדרישת הוועדה המקומית או לצורך העניין נמוכה משומת הנישום.

ניתן לערער לוועדת הערר על החלטת השמאי המכריע. וועדות הערר מגבילות את התערבותן בשיקול דעת השמאי המכריע למקרים של טעות מהותית או דופי חמור בשיקול הדעת. במקרים בהם התגלו פערים משמעותיים בשומות אליהם הגיעו שני שמאים מכריעים בנוגע לשני מגרשים סמוכים, החליטו חלק מוועדות הערר למנות שמאי שלישי.

בעקבות תיקון 84 לחוק התכנון והבנייה, בוטלה האפשרות של הוועדה המקומית להגיע להסכמה עם הנישום על הגובה ההיטל. יש הטוענים שבכך נסתם פתח לשחיתות ועסקאות מפוקפקות, אך יש בכך גם פוטנציאל ברבים מהמקרים למעמסה בירוקרטית מיותרת.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

שיעור 15

פגיעה בגין נזקי תכנון

יסודות הפגיעה

כשם שתוכנית יכולה להשביח קרקע, היא יכולה גם לגרום לירידת ערכה של הקרקע. הזכות לפיצוי עבור פגיעה ע"י תכנית, בעלת מעמד זהה לזכות לפיצוי עבור הפקעה.

פרק ט' לחוק התו"ב קובע מנגנון לפיצוי בעלי קרקע שערכה ירד עקב תכנית, גם אם הקרקע גובלת בתכנית. פגיעה יכולה להיות בדרכים רבות כגון פגיעה באחוזי בניה, זכויות בניה, שינוי שימושים.

סעיף 197 לחוק התו"ב קובע באופן ספציפי לעניין פגיעה במקרקעין עקב תכנית:

"197. תביעת פיצויים

- א. נפגעו על ידי תוכנית, שלא בדרך הפקעה, מקרקעין הנמצאים בתחום תכנית או גובלים עמו, מי שביום תחילתה של התוכנית היה בעל המקרקעין או בעל זכות בהם זכאי לפיצויים מהוועדה המקומית, בכפוף לאמור בסעיף 200.
- ב. התביעה לפיצויים תוגש למשרדי הוועדה המקומית תוך שלוש שנים מיום תחילת תקפה של התכנית, שר הפנים רשאי להאריך את התקופה האמורה, מטעמים מיוחדים שירשמו, אף אם כבר עברה התקופה. "

התביעה לפיצויים כוללת שני יסודות: הראשון- הוצרה פגיעה, קרי ירידת ערך למקרקעין. השני- שהפגיעה נוצרה ע"י תכנית. לאחר מכן מגיעות הגבלות "שלא בדרך הפקעה", מבחן הסבירות, מקרקעין גובלים וכדומה.

פגיעה ישירה ופגיעה עקיפה

לפגיעה שני היבטים- פגיעה ישירה ופגיעה עקיפה.

פגיעה ישירה- נוצרת כאשר שווי המקרקעין פוחת עקב שינוי הוראות ביחס לאותה החלקה ששוויה פוחת, כמו למשל הפחתת אחוזי בניה, הגבלת שימושים וכדומה.

פגיעה עקיפה- נוצרת כאשר שווי המקרקעין פוחת עקב שינוי הוראות ביחס לקרקעות הגובלות בחלקה הנפגעת, בין אם החלקה הנפגעת כלולה אף היא בתחום התכנית ובין אם היא נמצאת מחוץ לתחום התכנית אולם בסמוך לה וכאשר יישומן של הוראות התכנית יגרום לירידת ערך במקרקעין. למשל תוספת של קומות לבניין סמוך שיסתיר אור, זרימת אוויר, נוף וכדומה.

כעיקרון, תשלום הפיצויים מותנה בקשר שבין התכנית לפגיעה. ככל שהקשר מתרופף, כך מתרופפת עמו ההצדקה לתשלום הפיצויים. ככלל, אפשרית תביעה בגין פגיעה עקיפה. יחד עם זאת, קיימת מחלוקת מהוה גבול בו מתרופפת ההצדקה לתשלום פיצויים כאמור.

קיימת הבחנה בין נזק כלכלי לבין נזק מוחשי- נזק מוחשי הוא כזה המגביל את אפשרות המימוש וההנאה מהמקרקעין ופוגע בתכונות המקרקעין והוא מקים את הזכות לפיצוי לפי סעיף 197. לעומת זאת כאשר הפגיעה מתבטאת בפגיעה כלכלית למשל תכנון שגורם לשינוי בהסדרי התעבורה ביחס לעסק מסוים או אזור תעשייה יכול שיוציא את ירידת הערך מחוץ לסעיף 197.

ישנם שני עקרונות מרכזיים בהכרה בירידת ערך עקיפה המזכה בפיצוי:

1. קשר חזק בין התוכנית לפגיעה- ניתן להצביע ברמת סבירות גבוהה על הקשר שבין ירידת הערך לתוכנית.
2. שיקול הודאות- היכולת לבחון מראש את המשמעות הכספית של אישור התוכנית ביחס למעגל הנפגעים.

תביעה נזיקית בגין פגיעה עקיפה שאינה במתחם סעיף 197 בחוק התו"ב

הנזק הנגרם ממטרד עקב ביצוע תכנית זהה לנזק שנגרם ממטרד עקב אישור התוכנית. לפיכך, אין מקום לאפשר למי שתבעו פיצוי לפי סעיף 197 או למי שיכלו לתבוע בגין סעיף זה, אך לא עשו כן לתבוע פעם נוספת פיצוי זהה בעילות נזיקיות ובכך לעקוף את תקופת ההתיישנות הקבועה בסעיף זה. אם הנזק הוא מסוג אלו שלא ניתן היה לתבוע במסגרת סעיף 197, ניתן יהיה לתבוע בנפרד, במסגרת תביעה נזיקית. למשל הוצאות ניקיון וחשמל מוגברות או מטרדים בתקופת עבודות סלילת הכביש.

ניתן לחלק את היחס הין תביעות פיצויים לפי סעיף 197 ובין תביעות פיצויים על בסיס דיני הנזיקין הכלליים, כדלקמן:

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

1. תביעה נזיקית הניתנת לפיצוי במסגרת סעיף 197- ככלל, מי שיכול היה לתבוע פיצוי במסגרת סעיף 197 ולא עשה כן, מנוע מלתבוע אותו פיצוי בתביעה נזיקית אלא אם מחדלו מלתבוע במסגרת סעיף 197 נובע מן העילה הנזיקית הנטענת.
2. תביעה נזיקית (קניינית) החורגת מהאפשרות לתבוע לפי סעיף 197- מי שלא זכאי להגיש תביעה לפי 197 למשל אם המקרקעין שלו אינם התחום התוכנית/ גובלים בה, יכול להגיש תביעה בגין קיומו של מטרד או נזקים אחרים שנגרמו לו בגין אישור התוכנית.
3. תביעה נזיקית שאינה קניינית החורגת מהאפשרות לתבוע לפי סעיף 197- אם העוולה אינה קניינית אלא מבוססת על עוולת מזיק כמו רשלנות או הפרת חובה חקוקה. ראוי העלות טענות אלה במסגרת הליך התנגדות ורק במצבים חריגים ביותר תותר העלאת טענה ממין זה בנסגרת הליך נזיקי מאוחר. פגיעה

מי רשאי לתבוע

הפיצוי מטרתו לפצות על הפגיעה במקרקעין עצמם או בייקטיבית ולא על נזק סובייקטיבי שנוצר למחזיק בקרקע. הפגיעה הינה פגיעה בתכונות המקרקעין ולא לתכונות בעל המקרקעין. למשל חסימת גישה לחניה תגרום נזק שונה לנכה בכיסא גלגלים לעומת אדם אשר אינו מוגבל. אך ירידת הערך תקבע ערכים דומים ביחס לשני המקרים בהתעלם מהנזק הסובייקטיבי של המחזיק בהם.

באותו האופן- אי ניצול זכויות בנייה אינו יכול לשמש עילה לאי תשלום פיצויים.

באשר לתכונות משפטיות של הקרקע מתעוררת בעיה- נשאלת השאלה האם מערכת חוזים הקשורה בקרקע עשויה לתרום לאומדן ירידת הערך כלומר- מי שהתקשר בהסכם שכירות במחיר הגבוה מן המחיר המקובל בשוק ותבע חדשה מאלצת אותו להפסיק את השכירות נזקיו יהיו גבוהים מאשר שלא התקשר בהסכם שכירות מסוג זה. הדעות בעניין חלוקות.

בתי המשפט הרחיבו את הגדרת בעלי הזכויות לתבוע. דייר מוגן, הגם שזכותו אינה עולה לכדי זכות במקרקעין, זכאי לפיצוי בגין ירידת ערך, ברשות זכאי להיפרע מנזקי תכנון אלא שבמקרה זה הינו זכאי לפיצוי בגין השקעותיו בקרקע בלבד. בשם כולל לזכות שאינה זכות משפטית כמשמעותה בחוק המקרקעין, מכוונת הפסיקה ל"זכות כלכלית". יתכנו מקרים בהם לאו דווקא הזכות הקניינית תקבע לעניין הפיצוי, אלא ערכה הכלכלי אשר נפגע עקב התוכנית. מקרים אלה הינם לרוב כאשר ירידת הערך הצפויה של המקרקעין כבר גולמה במחיר ששולם בעבור הקרקע.

ירידת ערך לנכס הבנוי ללא היתר

עשית שימוש בלתי חוקי בקרקע תוך הפרת דיני התכנון והבניה ככלל אינה מצמיחה עילת פיצוי בגין אובדן השימוש או צימצומו.

קיים חריג- מחוברים שהוקמו טרם חקיקת חוק התו"ב ושאינן יסוד להניח שהוקמו שלא בתום לב.

משלא הוכח כי ניתן היתר בנייה למבנה הרי שהוא בנוי בניגוד לחוק ולכן לא קמה למבקש זכות פיצויים לפי סעיף 197 בשל התכנית הפוגעת.

תכנית פוגעת

תכנית פוגעת היא רק תכנית מסוג שבפרק ג' לחוק התו"ב ואלו הן: תכנית מתאר ארצית, תכנית מתאר מחוזית תכנית מתאר מקומית, תכנית מפורטת, תכנית מיוחדת, תכנית לשימור אתרים, תכנית לתשתיות לאומיות, תכנית דרך.

קיימות תוכניות שאינן נכללות ברשימה לעיל אשר נזקן יתכן ועולה על הנזק שעלול להגרם מהתוכניות לעיל. למשל תוספת קומה ע"י תכנית בנין עיר עלולה לשמש עילה לסעיף 197 לעומת תוספת

עקרונות לאומדן הפגיעה

חישוב האומדן ייעשה על פי השוואת ערכם של המקרקעין ערב כניסתה לתוקף של התוכנית הפוגעת אל מול ערכה לאחר מכן. כאשר בעל מקרקעין רוכש את הקרקע לאחר כניסתה לתוקף של תוכנית בנין עיר פוגעת, ככלל הוא לא זכאי להיפרע מנזקי התכנון של אותה תוכנית, אלא אם הוכיח את זכאותו (לדוגמא שלא ידע ולא היה עליו לדעת על התוכנית).

שיעור הפיצויים הוא כשיעור ירידת הערך. על פי תקנה 3 לתקנות התו"ב (הגשת תביעה לפיצויים והדיון בה) הערכה תעשה ע"י שמאי. על השמאי לאמור את מכלול הוראות התוכנית- בין אלה הפוגעות במקרקעין ובין אלה המשביחות את המקרקעין ולשקללן לכלל בחינה אחת אשר שתמדוד את השפעת התוכנית, במכלול הוראותיה, על שווי המקרקעין.

פגיעה בפוטנציאל התכנוני

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

תכנית מתאר מתפתחת במשך זמן רב, על כן ככל שהודאות באישור התוכנית גדלה, עולה עמה שווי המקרקעין. בפרשת בירנבך נפסק כי הפוטנציאל התכנוני של המקרקעין אינו רק מגולם בתוכנית מתאר שנכנסה לתוקף אלא גם בתוכניות שטרם נכנסו לתוקף ובלבד שהסיכוי אינו קלוש ורחוק, אלא ודאי.

כלומר- כאשר מבקש תובע לטעון לקיומו של פוטנציאל מסוים למקרקעין, עליו להוכיח הסתברות סבירה לקיומו של פוטנציאל זה.

ביטול הפגיעה בתוכנית מאוחרת

בעניין ביטול הפגיעה בתוכנית בנין עיר בעקבות אישור תכנית מאוחרת הדעות חלוקות. דעה אחת גורסת כי אין לשלול פיצויים בעקבות תכנית פוגעת רק בשל אישורה של תכנית משביחה לאחר מכן. גישה אחרת גורסת כי אם תכנית מאוחרת מבטלת את הפגיעה מהתוכנית המוקדמת אין עוד עילה לפיצוי בגין התוכנית המוקדמת. יש לקרוא את הוראות סעיף 197 לפי מהותו ולנוכח השבת המצב לקדמותו.

תביעה בגין ירידת ערך בעקבות תכנית לפי חוק משק הגז הטבעי, התשס"ב 2002

סעיף 202 א לחוק התו"ב מעניק זכות לתביעת פיצויים בגין פגיעה במקרקעין על ידי תוכנית שאושרה לפי חוק משק הגז הטבעי, התשס"ב-2002. סעיף 28 לחוק משק הגז הטבעי קובע 4 סוגי תוכניות שעשויות לשמש עילה לתביעת פיצוי ירידת ערך: 1. תכנית למתקן גז. 2. תכנית למערכת הולכה. 3. אישור מפרט. 4. תכנית אחרת (הכוללת ייעוד מקרקעין למתן גז).

פגיעה בעקבות הקפאת אפשרויות ניצול זכויות

פגיעה יכולה להיות בירידת ערך שווי המקרקעין בשל תכנית חדשה, כשם שיכולה להיות בשל מגבלה בתוכנית שאינה מאפשרת לבנות לאלתר על מגרשים, בעוד שבעבר ניתן היה לבנות. משמעות ההקפאה המהווה עילה לתביעה לירידה יכולה להיות מניעה מלעשות שימוש במקרקעין למטרות שחלו לגביהם ערב ההקפאה, עד לשלב בו "שוחררה" ההקפאה. יש להוכיח כי הייתה רשלנות מצד הרשות כאשר ההכרזה מתמשכת לזמן רב מדי ועוברת את תחום הסבירות הקבוע בסעיף 200 לחוק. אין הכוונה להקפאת זכויות לכשעצמה כגון הקפאה בעקבות פרסום הודעה לפי סעיף 77 או 78 לחוק התו"ב אלא הקפאה שהיא תולדה של תכנית בנין עיר המקפאה אפשרויות מימוש עד להשלמת הליכי תכנון, התלית תכנית וכדומה. מירוך ההתיישנות בגין הקפאת אפשרויות ניצול יחול ממועד סיום ההקפאה, שכן רק בסיום ההקפאה ניתן לאמוד את הנזק הכולל.

הקפאה יכולה להיות גם בשיהוי בלתי סביר באישורה של תכנית, או כאשר מקרקעין המיועדים בתכנית בנין עיר לשטח ציבור לא הופקעו מבחינה פורמאלית.

פיצוי בגין הכרזה על קרקע חקלאית

הכרזה על קרקע שעל פי תכנית בנין עיר מיועדת לבניה כעל קרקע חקלאית עשויה לפגוע באופן מהותי בערכי הקרקע. אלא שסעיף 197 לחוק התו"ב אינו מכליל את החלטות הוועדה כיוצרות עילת תביעה לפי סעיף זה. קיימת דעה לפיה לעניין סעיף 197 לחוק התו"ב יש לראות בהכרזה ובתוכנית כאקט אחד והפיצוי יינתן לפי הפרש בערכת שם המקרקעין ערב ההכרזה ואחריה.

פיצוי על הפסד הכנסות מרגע ההפקעה ועד ליום תשלום פיצויי הקרן

בעלים זכאי לפיצוי בגין קרקע שנלקחה ממנו (פיצוי קרן) ובגין השימוש בקרקע שנלקחה ממנו (פיצוי פירות) מאז נתפסה החזקה בקרקע ועד שזוכה הוא לקבל את פיצויי הקרן. לבעלים זכות לקבל פיצוי בעד הפסד דמי חכירה במקרקעין מהרגע שמתפסו ע"י הרשות הפקיעה ועד לקבלת הפיצוי ההוני. בתשלום הפיצויים מפסיקים את התשלום הפירותי (הקרן). אך לא על אובדן דמי חכירה.

ריביות והצמדה על פיצוי ירידת ערך

לסכום הפיצוי יש להוסיף הצמדה וריבית כדין.

פגיעה מהוראות תכנית מתאר ארצית

תכנית מתאר ארצית קובעת תוכניות ברמה עקרונית וכללית, המהווים הוראות מנחות לתוכניות במדרג נמוך יותר. התשריט של תכנית מתאר ארצית ערוך בקנה מידה גדול ולכן הדבר מקשה על זיהוי הקרקע הספציפית הנפגעת. לאחר אישורה של תכנית מתאר ארצית אין זה מן הנמנע כי תאושר תוכנית מפורטת יותר שתיישם את הוראותיה. כאן מתעוררת השאלה איזה מן התוכניות- התוכנית הכללית או התוכנית המפורטת שבאה אחריה יהיו את העילה לתביעת פיצוי לפי סעיף 197. השאלה חשובה לעניין המועד למירוך ההתיישנות וכן לעניין ערכי הקרקע.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

התשובות בעניין הינן חלוקות- בעניין זקס הבחין ביהמ"ש בין הוראות התכנית לבין אפשרויות זיהוי החלקה בתשריט התכנית. כשהתשריט ערוך בקנה מידה קטן שלא מאפשר זיהוי של הקרקע לא תחשב תכנית המתאר הארצית כתוכנית פוגעת. מהאמור עולה כי המועד לקיומה של עילה לפי סעיף 197 היא מהרגע שברור וודאי כי אכן נגרמת פגיעה במקרקעין.

כמובן כי יש להקנות חשיבות לגודל החלקה, קנה המידה בתכנית מבנה החלקה והנסיבות הייחודיות של כל חלקה בשטח.

מקרקעין גובלים

קושי נוסף הוא מידת הקרבה של המקרקעין הגובלים לתוכנית. האם השקה פיזית של ממש? האם גבול גיאוגרפי? האם הגבול צריך להשיק למטרד עצמו או בגבולות התוכנית? יש ניסיון להגמיש את ההגדרה הזו, אך עדיין רבות המחלוקות וקיימות הלכות סותרות. הדרישה הבסיסית של החוק היא להשקה פיזית, כשאין השקה פיזית יש לבחון כל מקרה לגופו. גישה זו מחייבת הפעלת שיקול דעת של הרשות המנהלית לצורך מתן פירוש תכליתי וראוי לדרישות סעיף 197א. כביש שכונית צר המפריד בין המקרקעין הגובלים או רצועה צרה של שטח פתוח לא יהיה בה בכדי לשלול את מעמדם של המקרקעין כמקרקעין גובלים. חריג שטח פתוח צר יימדד בדרך כלל על פי רוחבו. כביש יימדד לפי אופיו. קיום יחידת רישום נפרדת ינתק את הזיקה הפיזית הנדרשת ולא יחשב כמקרקעין גובלים.

חלקה המורכבת ממספר מגרשים

האם הגדרת מקרקעין גובלים מתייחסת לחלקה או לשטח הנפגע? שצי גישות :

1. גישה הבוחנת פגיעה לפי מגרש גובל- חלקה המורכבת מכמה מגרשים, הגדרת מקרקעין גובלים לא די שתתייחס לחלקה הגובלת אלא שתתייחס גם למגרש הגובל. ייתכן כי העובדה כי המגרש העורפי אינו גובל בתוכנית תוציא אותו מכלל הגדרה של מגרש גובל.
2. גישה הבוחנת פגיעה לפי חלקה גובלת- יש לבחון את הפגיעה במקרקעין ביחס לחלקות בשלמותן ולא ביחס למגרשים, ככל והחלוקה לא הוסדרה במועד הקבוע במרשם המקרקעין.

מבחן הסבירות

סעיף 200 קובע רשימה של פגיעות אשר לא יחשבו כפגיעה לעניין סעיף 197 לחוק ובלבד שהפגיעה אינה עוברת את תחום הסביר בנסיבות העניין ואין זה מן הצדק לשלם לנפגע פיצויים :

1. שינוי בתחום האזורים ובתנאי השימוש בקרקע שבהם.
2. קביעת המרווח מסביב לבניינים וביניהם.
3. הגבלת מספר הבניינים בשטח מסוים.
4. הסדרת אתריהם של בניינים, גודלם, גובהם, צורתם או מראם החיצוני.
5. איסור הבניה או הגבלתה לצמיתות או לתקופה מסוימת, במקום שהקמת הבניינים על הקרקע עלולה בגלל מקומה או טיבה להביא לידי סכנת שטפון סחף קרקע סכנה לבריאות או סכנת נפשות או לידי הוצאה יתרה של כספי הציבור להתקנת דרכים או ביבים, להספקת מים או לשירותים ציבוריים אחרים.
6. איסור השימוש בקרקע או הגבלתו שלא בדרך איסור בניה או הגבלתה כשהשימוש עלול להביא לידי סכנה לבריאות סכנת נפשות או פגיעה רצינית אחרת לרעת הסביבה.
7. הגבלת דרכי השימוש בבניינים.
8. קביעת קו במקביל לדרך שמעבר לו לא יבלוט שום בנין.
9. חיוב להתקין בסמוך לבניין המיועד לעסק למלאכה או לתעשייה מקום לטעינת כל רכב או פריקתם וציודם בדלק, הכל כדי למנוע חסימת דרך לתעבורה.
10. חיוב להתקין בבניין המיועד לעסק, למלאכה או לתעשייה, למגורים לבית לינה או לשימוש על ידי הציבור או על יד בנין כאמור, מקום לחניית כלי רכב מקלט או מחסה בפני התקפה אווירית.
11. הוראה בתוכנית שחל עליה סעיף 81 (בטיחות טיסה)

למעשה סעיף 200 לחוק כולל את מרבית האפשרויות בהן קיים נזק לקרקע ולכאורה נראה כאילו הוא מייתר את סעיף 197 לחוק. בתי המשפט שבחנו את הנושא קבעו כי מטרתו של סעיף 200 הינה להגביל את הפגיעה המותרת לתחום הסבירות. במידה והפגיעה עוברת את תחום הסבירות יחול תשלום פיצויים אם הפגיעה בתחום הסביר לא יראו אותה כפגיעה לעניין סעיף 197 לחוק.

מכאן כי קיימים 3 תנאים לתחולתו של סעיף 200

1. ירידת הערך תהייה בעקבות אחת מהפעולות הנ"ל.
2. הפגיעה סבירה.
3. אין זה מן הצדק לשלם לנפגע פיצויים בנסיבות העניין.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

נטל השכנוע להוכיח את קיומם של תנאים אלה מוטל על הועדה המקומית.

בבתי משפט נפסק כי על מנת לקבוע האם הפגיעה הינה בתחום הסביר, יש מקום לבחון מהו שיעור הפגיעה. אין תשובה אחידה. ישנה תמימות דעים כי פגיעה בשיעור של 30% ומעלה אינה בתחום הסבירות. בעניין פגיעה של מה בכך שאינה מזכה בפיצוי קיימות פסקות סותרות, אחת המכירה בפגיעה של 2-3% כזוטי דברים ואחרת כי פגיעה בשיעור כזה חורגת ממתחם הסבירות. מסקירת הפסיקה הרחבה בעניין נראה כי ישנם 3 גורמים מרכזיים העומדים במבחן גבול הסבירות:

1. עוצמת הפגיעה בקניין- המבחן הכמותי. פגיעה של 2-5% משווי הנכס במקום בו לא הוכח ע"י הועדה המקומית כי לא יהיה זה מן הצדק לשלם פיצוי, תזכה בפיצוי. קיימת הלכה של ביהמ"ש העליון כי מתחת לפגיעה של 5% לא יהיה זכאי הנפגע לפיצוי.
2. מידת פיזור הנזק (צדק חלוקתי, פיזור הנזק בין רבים). ככל שהנזק גדול יותר כך גדלה עמו הצדקה לחלקו בין רבים אם וככל שניתן. ככל שהפגיעה הינה נחלתה של רבים יותר, לא תזכה היא בפיצוי.
3. חיוניות האינטרס הציבורי הגלום בתוכנית- ככל שהאינטרס הציבורי גדול יותר, כך תחשב הפגיעה בקניין כסבירה בנסיבות העניין.

הוראות הפטור מתשלום פיצוי לפי סעיף 197 הינן בגדר חריג לכלל הקבוע בסעיף 197 ויש לפרשן בצמצום, נוכח הזכות החוקתית להגנה על הקניין.

למשל- עבירות בניה אינה מבטלת את זכות העבריין לפיצוי לפי סעיף 197.

לעיתים לא נמדדת הסבירות כאחוז מירידת שווי המקרקעין שכן ייתכנו מצבים בהם יישקל אף השווי הכספי של ירידת הערך בהיעדר הוכחת אינטרס ציבורי בתוכנית הפוגעת.

מבחן הצדק בסעיף 200 לחוק התו"ב

מבחן הצדק הוא מבחן גמיש ולבית משפט שיקול דעת רב בבחינתו. מבחן הצדק הוא מבחן חברתי ולא כמותי, בניגוד למבחן הסבירות (הכמותי). מכאן שמבחן הצדק כולל בתוכו שיקולי ניקיון כפיים, היטלי השבחה שהוטל בתוכנית דומה, שאלת השיהוי וכד'.

עקרון צמצום הנזק המוטל על בעל הזכות במקרקעין

הפרשנות המצמצמת את הפגיעה בזכות הקניין של הפרט, אינה מורידה מחובת תום הלב של בעל המקרקעין. עקרון קטנת הנזק חל גם על דיני ההפקעה. לפיכך, על בעל זכויות במקרקעין לעשות פעולות סבירות לצמצום את הנזק. לפיכך ראוי לאמץ את עקרון תום הלב גם לעניין סעיף 197 לחוק התו"ב.

המועד הקובע

המועד הקובע להגשת תביעה לפי סעיף 197 – ככלל, מרוץ ההתיישנות מתחיל במועד תחילתה של תכנית שהוא 15 ימים לאחר פרסומה למתן תוקף ברשומות. מועד זה שונה מהמועד הקובע לאומדן ירידת הערך אשר נקבע בחקיקה כמועד פרסום התוכנית ברשומות.

המועד הקובע להגשת תביעת פיצויים כשההיתר קודם לתוכנית

קורה שרשות מפרה חובה חקוקה ומעניקה היתר בניה טרם אישורה של תכנית. השאלה העולה במקרה זה- מהו המועד הקובע לאומדן הנזק למי שנפגע מכך, האם מועד היתר הבנייה שניתן כאמור, בחריגה מסמכות או מועד אישור תכנית בניין עיר עליה נשען היתר הבנייה מראש? במקרה זה נבחן כל נושא לגופו של עניין. המועד יהיה המועד בן התגבש הנזק. בין אם התגבש בשעת מתן היתר הבנייה ובין אם התגבש בעת אישור התוכנית.

התיישנות

תכלית מגבלת ההתיישנות היא לתחום גבולות של זמן להגשת תובענות תוך יצירת איזון בין אינטרס הנתבע הפוטנציאלי לאינטרס התובע הפוטנציאלי ושמירה על עניינו של הציבור. בסעיף 197 (ב) נקבע תוך 3 שנים מיום תחילת תקפותה של תכנית, כאשר שר הפנים רשאי להאריך תקופה זו, מטעמים מיוחדים שירשמו. השיקול המרכזי בהוראות אלה הוא כי אין זה סביר שהרשות תחזיק כספים לאורך שנים שייעדה לשם כך בתקציבה. בעבר המועד היה קבוע לשנה בלבד והמועד הוארך במקביל לצמצום שיקול דעתו של שר הפנים. בשנת 2001 הוציא מנכ"ל משרד הפנים מסמך המאפיין את המקרים שיהוו נסיבות המצדיקות הארכת מועד. לכך התווספה פרשנות בתי המשפט וכיום קיימת רשימה לא סגורה אולם ממצה של מקרים אלה אשר בעיקרן נובעות מהחמצה מנסיבות שאינן תלויות בנפגע או כאשר התנהל משא ומתן רציני בין הנפגע לבין הרשות. יש לתת את הדעת במיוחד ליכולתה של הרשות לממן את הפיצוי נוכח האיחור ואת הנזק שנגרם לרשות כתוצאה מהאיחור.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

כאמור, המועד לחישוב ירידת הערך של המקרקעין הוא מועד פרסום ההודעה ברשומות של התוכנית הפוגעת, כאמור בסעיף 119 (ב). קיימת שאלה מתי מתחיל מרוץ ההתיישנות והאם סעיף 119 (ב) מבטל את חמישה עשר הימים הקבועים בסעיף 119 (א). גישה אחת גורסת כי מרוץ ההתיישנות מתחיל במועד פרסום התוכנית למתן תוקף ולא במועד תחילתה של התוכנית. גישה נוספת גורסת כי התייחסות למועד הפרסום ברשומות כמועד הקובע לעניין תשלום הפיצויים באה על מנת להחליף את החלופה המופיעה בסעיף 119 (א) ולפיה תחילתה של תכנית היא בתום 15 ימים מיום פרסום ההודעה ברשומות. הפרשנות המתיישבת עם סעיף 197, הינה הפרשנות כי מרוץ ההתיישנות יחל ממועד תחילתה של תכנית שהוא 15 ימים לאחר פרסומה למתן תוקף.

מרוץ ההתיישנות בגין הקפאת אפשרויות לניצול זכויות בניה יחל ממועד סיום ההקפאה, שכן רק בסיום ההקפאה ניתן לאמוד את הנזק הכולל.

תביעה מבגין תכנית מתאר ארצית שאינה קובעת מיקום ספציפי להתרת השימוש- קיימות תוכניות מתאר ארציות שתחולתן על כל שטח המדינה. פגיעה מכוח תכנית זו נתגבש בעת הוצאת היתר על פיה.

פגיעה עתידית שאינה נגלית במועד ההתיישנות

לעיתים כדי לאפשר לפרט למצות את זכות התביעה יש לנקוט בהערכה שמאית מבוססת עבור מרכיב הפגיעה שיש צפי להתרחשותה בעתיד, גם אם היקפה של פגיעה זו אינו נגלה לחלוטין בשלב זה, וזאת כדי למנוע מצב של עיכוב התיישנות.

רצף תוכניות פוגעות

מה קורה כאשר יש רצף של תוכניות?

כאשר כל תכנית פוגעת שבתחום הסביר ובמצטבר הפגיעה הופכת לממשית. נוכח הוראות התיישנות של החוק, עשוי בעל הקרקע למצוא עצמו מנוע מלתבוע בגין כל תכנית עקב סבירות הפגיעה שבה ולמרות שהפגיעה הבאה מרחיבה את הפגיעה לכדי פגיעה ממשית, תבחן רק הפגיעה הנוספת מאחר והפגיעה הקודמת כבר התיישנה. השאלה האם שתי תוכניות אלה הן חלק ממהלך תכנוני אחד לצורך סעיף 197 (א) תוכרע על פי עובדותיו של כל מקרה ומקרה. ככלל, ברצף תוכניות ניתן לראות כתוכנית אחת שאם לא כן, תגרע זכותו של בעל המקרקעין לתבוע פיצוי בגינן.

רצף תוכניות פוגעות ומשביחות

ככלל אין לקזז השבחה שארעה עקב אישורה של תכנית משביחה מסכום פיצוי הפגיעה של תכנית פוגעת שאושרה לאחריה. מצד שני, אין לקזז פגיעה במקרקעין ברצף תוכניות משביחות, אם התוכנית הפוגעת התיישנה. במקרה בו אושרה תכנית פוגע ולאחריה תכנית מתקנת שטרם אושרה זכאי הנפגע לקבל פיצוי על התוכנית הפוגעת ולאחר שתאושר התוכנית המתקנת תהייה הרשות רשאית לדרוש ממנו תשלום היטל השבחה. אולם אם תכנית מאוחרת מבטלת את הפגיעה מתוכנית מוקדמת אין עוד עילה לפיצוי ואין לפצות אלא על תקופת הנזק הזמנית.

מצב זה עלול ליצור תוצאות כלכליות לא כדאיות מאחר ובמקרים רבים למרות הפגיעה במקרקעין מי שטרם הספיק לתבוע פיצויים נדרש לשלם היטל השבחה בשיעור גבוה מאוד שהופך את העסקה במקרקעין ללא כדאית. יש לפרש את פסק דין קריית בית הכרם כי לא ייגבה היטל השבחה עבור השבת זכויות שנפגעו אלא רק עבור הזכות שהקונצה מעבר לזכויות אלו. מילים אחרות- החלת עקרון הרצף בין אם תבע הנישום פיצויים ובין אם לאו, עד גובה זכויות ההשבה.

שינוי יעוד שיש עמו הפקעה- הפיצוי הדו- שלבי

הליך ההפקעה מתחיל לאחר שתכנית בנין עיר משנה את ייעוד הקרקע מיעודה הקיים ליעוד ציבורי שלשמו ניתן להפקיע את הקרקע כגון דרך, גן, מבנה ציבורי.

יוצא מכאן שהפקעת קרקע מולידה 2 עילות- תביעה בגין ירידת ערך לפי ס' 197, ותביעה בגין הפקעת הקרקע לצרכי ציבור. בשלב הראשון של ירידת הערך אין להביא בחשבון ניכוי של 40% המותרים להפקעה ללא תשלום תמורה שכן, ההפקעה מתבצעת רק בשלב השני. מכאן שבשלב הראשון יש לשלם פיצויים לכל השטח בגין שינוי היעוד ורק אחר כך להפקיע. ניתן לבקש פיצויי פגיעה לפי הפיצוי הדו-שלבי גם במקרה שהליכי ההפקעה החלו בסמיכות לשינוי היעוד. למשל כאשר קרקע שווה טרם ההפקעה 100,000 דולר והופקעו ממנה 60% ליעוד ציבורי, ששווי בשיעור 40% מהיעוד הקודם שווי הקרקע החדש יהיה \$64,000. (24,000 השטח המופקע ו- 40,000 השטח שנותר).

מופקעים 60% מהקרקע, ששוויים \$24,000. מותר להפקיע 40% מכל קרקע ללא פיצויים כלומר 2/3 מהחלק המופקע אינו חייב בפיצוי. מכאן שהזכות לפיצוי עומדת על סך של 8,000 דולר.

סך הפיצוי שבעל הקרקע יקבל בפיצוי הדו שלבי יורכב מירידת ערך לפי סעיף 197- שהם 36,000 דולר (שווי נכנס 100,000 פחות שווי יוצא 64,000) ועוד 8,000 דולר פיצויי הפקעה.

בהלכת חממי נפסק כי כאשר תבע מזירה הפקעה עתידית אין להתעלם מכך ואין היא שוללת זכות תביעה לפי סעיף 197.

ניכוי 40% המותרים להפקעה ללא תשלום פיצויים בפיצוי הדו-שלבי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

כאמור, בשלב הראשון אין להביא בחשבון ניכוי של 40% המותרים להפקעה ללא תשלום תמורה שכן ההפקעה מתבצע רק בשלב השני. מכאן שבשלב הראשון יש לשלם פיצויים בגין כל השטח ורק לאחר כך להפקיעו. כאשר חלקה מופקעת בשלמותה אין לנכות 40% בשלב ההפקעה. הצידוק להתיר ניכוי של 40% מהפקעת חלק מחלקה הוא עליית שווייה של יתרת החלקה וצידוק זה אינו קיים במקרה של הפקעת חלקה בשלמותה. החוק לתיקון דיני הרכישה קובע כי לא די בעצם פיצולה של חלקה גדולה לחלקות משנה כדי להצדיק הפקעה ללא תשלום פיצויים, מאחר וההפקעה נעשתה בנפרד בשיעור המותר בכל אחת מהחלקות לאחר הפיצול.

ההליך לתביעת הנזק

התביעה תוגש למשרדי הועדה המקומית וחיבת להיות מנומקת ולהיתמך בחוות דעת שמאית מנומקת. סעיף 198 קובע מנגנון לטיפול בתביעה לפיצויים. הסעיף קוצב את זמן התשובה של הועדה ל-90 ימים. בפני הועדה המקומית עומדות 3 אפשרויות תשובה: 1. לקבל את התביעה ומסקנותיה. 2. להחליט כי אכן קיימת ירידת ערך אך לחלוק על סכום הפיצוי. במקרה זה ממונה שמאי מכריע. על החלטת השמאי המכריע ניתן לערור עד תוך 30 ימים מהחלטתו. 3. לדחות את התביעה בין מחמת שאין ירידת ערך לשיטת הועדה או שקיימת ירידת ערך אולם לדעת הועדה התובע לא עבר את מבחני החוק, כגון סבירות הפגיעה, מקרקעין גובלים, התיישנות וכד'. ניתן לערער על החלטת הועדה המקומית לועדת הערר בתוך 30 ימים. ועדת הערר הינה טריבונל ומדובר בהחלטה שיפוטית טהורה על החלטות ועדת הערר ניתן לערער לביהמ"ש המחוזי בנקודה משפטית בלבד בתוך 45 יום. ועדת ערר לפיצויים

במהלך שנת 2006 תוקן תיקון 76 לחוק התו"ב אשר קבע מנגנון להקמת ועדת ערר לפיצויים והיטל השבחה. יו"ר הועדה הינו עורך דין. בנוסף נציג המחוז הבקיא בתכנון ובניה ובעל תואר אקדמאי בתחום הכלכלה או שמאי מקרקעין הבקיא בענייני תכנון ובניה. תפקיד הועדה להחליט בערר הנוגע להיטל השבחה, תביעת פיצויים וכן לדון ולהחליט בערר לפי סעיף 28(ה)3 לחוק משק הגז הטבעי ולתביעת פיצויים הנגזרת ממנו. עד שנת 2008 לא הוסדרו בתקנות התכנון והבנייה הקמתן ודרכי פעולתן של ועדות הערר ולפיכך ומרות האמור בחוק התכנון והבניה המשיך לפעול הסדר הליך ההשגה בהתאם למתכונת הקיימת. עד שנתאשר תיקון 84 לחוק התו"ב תיקון זה שינה את הליכי הדיון וההכרעה בעניין דרישת תשלום היטל השבחה ופיצויים לפי סעיף 197 לחוק. בהתאם לתיקון זה תוגש התביעה לועדה המקומית על ידי בעל הנכס. במקרה של דחייה או דחייה חלקית יכול בעל הזכויות בנכס לפנות בערר לוועדת הערר לפיצויים והיטל השבחה אשר תדון בעררו והיא רשאית להתייעץ עם שמאי מקרקעין שימונה על ידה מתוך רשימת שמאים המיועדת לכך. באופן חלופי לפניה לוועדת הערר יכולים התובע והועדה המקומית לפנות לשמאי מכריע. מינוי השמאי המכריע ייעשה על ידי פנייה ליושב ראש מועצת השמאים שימנה שמאי מרשימת השמאים שבפניו. על החלטת שמאי מכריע ניתן לערור לוועדת הערר. על החלטת ועדת הערר ניתן לערור לבית משפט לעניינים מנהליים ומשם לבית המשפט העליון.

חובת הרשות לשקול ולתקצר את שאלת הפיצוי טרם אישור התכנית

חישוב עלויות התכנית הממריצה את הרשות להפעיל שיקול דעת הולם בטרם תאושר תכנית מתאר הפוגעת בזכויות של בעלי המקרקעין. הרציונל העומד מאחורי חובת הרשות לפצות את הנפגע היא על מנת שהרשות לא תתעלם מחסרונותיה האפשריים של תכנית מתאר ומאלצת אותה לשקול מול התועלת שבתכנית את השלכותיה הכלכליות. באופן זה דואג החוק שהרשות תפעיל שיקול דעת הולם בקביעתה של תכנית מתאר ותביא בחשבון הן את יתרונותיה של התכנית והן את חסרונותיהם מנקודת מבט כספית.

התנית כתב שיפוי כתנאי לאישור היתר

לעיתים דורשות ועדות כתב שיפוי המג עליהם מפני תביעות פיצויים מצד נפגעים פוטנציאלים במקרה של שינוי תכנית בנין עיר דרישה זו נובעת מכך ששקלול הכספים שאמורה התכנית להניב (היטלי השבחה, אגרות ותשלומי חובה אחרים) אינם מגיעים לכדי הפיצוי האפשרי שיהיה על הרשות לשלם לנפגעים. וכך מבקשת הרשות מהיזם כתב שיפוי כנגד תביעות הפיצויים העתידיות. כאשר יזם פרטי אמור להפיק רווח כלכלי מפרויקט אין הצדקה לכך שכלל הציבור יישא בנטל החיוב בפיצוי. על מנת להצדיק כתב שיפוי, יש הכרח בחשש מבוסס לכך שהרשות המקומית יכולה לשאת בתשלום פיצויים עקב הפגיעה מכוח סעיף 197. תיקון 115 לחוק התו"ב מאפשר לוועדות המקומיות לדרוש את כתב השיפוי דנן.

תביעה לפיצוי בגין אי אכיפת בניה לא חוקית על ידי ועדה מקומית

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

ועדות התכנון מתקשות לבצע אכיפה יעילה של הוראות התכנון והבנייה. קושי זה, המהווה את אחת הנקודות התרופה של הוועדות המקומיות מוליד לעיתים תופעות לא רצויות כגון הכשרה בדיעבד של עבירות בנייה שבוצעו בניגוד לחוק באמצעות הליך המכונה לגליזציה. כאשר הועדה המקומית יודעת על מעשי חריגות ויש לה התימוכין או חשד סביב לביצוע החריגה עליה לפעול לאימות הנתונים ולאכיפת החוק. אם לא כן, היא עלולה למצוא את עצמה נתבעת, לצד עבריין הבניה בגין הנזק שנוצר מאי אכיפת הבנייה הלא חוקית.

מיסוי על פיצוי ירידת ערך

קבלת פיצוי בגין ירידת ערך מהווה למעשה פיצוי על הזכות למכור את המגרש בערכו המלא ולפיכך מהווה "מכר חלקי" של "זכות התמורה המלאה" מכר חלקי מהווה עסקה לצורך חוק מע"מ. פיצויים לפי סעיף 197 חייבים במס כרווח הון, אולם אינם מהווים פיצוי בגין הפקעה ולפיכך אינם מזכים בהטבה הקבועה בסעיף 191(1) לפקודת מס הכנסה.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

פרק 16

עבירות בנייה אכיפה ומחיר סביבתי

עבירות לפי חוק התכנון והבנייה (להלן: "חוק התו"ב") הן נפוצות, משום התועלת הכלכלית למבצע העבירה אל מול האכיפה הדלה בתחום.

אי האכיפה של החוק ולעיתים "הכשרה בדיעבד" של עבירות בניה משדרות מסר של הזנחת האינטרס הציבורי ועידוד העברייני.

התמריץ הכלכלי בעבירות בניה

תכניות בניין עיר יוצרות מגבלות לניצול המקרקעין. אחת הדרכים להרחבת בנייה מעבר למגבלות התכנית ביחס לקרקע מסויימת, היא רכישת קרקע צמודה נוספת. כאשר קיימת בניה ללא היתר החורגת ממגבלות התכנית, מורחבת הבנייה תוך "חסכון" בעלות רכישת אותה קרקע.

דרך אפשרית נוספת להרחבת בנייה, היא אישור תכנית לשינוי הוראות תכנית בניין העיר התקפה או בקשה להקלה או שימוש חורג. שני ההליכים מותנים בעמדת הרשויות, נתונים להליך של ביקורת ציבורית והתנגדויות ומלווים בעלויות ותשלומים לרשות. ההליך לאישור תכנית לשינוי הוא ארוך מאוד. בניה בחריגה ממגבלות התכנית וללא היתר "חוסכת" את הליכי השינוי, הביקורת הציבורית, משכם של ההליכים ומימונם. כמו כן, ה"חסכון" יתבטא גם בתשלומי חובה כגון היטל השבחה, אגרות, ארנונה ועוד.

כשל הרשות באכיפת עבירות הבנייה

ישנן סיבות רבות להימנעות הוועדות המקומיות מפעולות אכיפה.

לעיתים ראש הרשות הוא גם יו"ר הוועדה המקומית, ויש חוסר אינטרס אישי של ראש הרשות לאכוף את חוקי התכנון על קהל בוחריו.

לעיתים מדובר בקשיי אכיפה, כגון קושי כלכלי לכח אדם מספק, התמשכות הליכי האכיפה והדיון המשפטי, הקלה בעונשים על ידי מערכת בתי המשפט ועוד.

השתוות בלתי סבירה וניהול רשלני של התיק יגרמו לפגיעה בתחושת הצדק. הימנעות בלתי סבירה מאכיפה מחריפה את ההשפעות הסביבתיות השליליות של הבנייה הלא חוקית, פוגעת בשלטון החוק ובאמינות מערכת אכיפת החוק בעיני הציבור. יש בהימנעות והשתוות אלו להקשות על פעולות האכיפה.

סעיף 28 לחוק התו"ב מאפשר כפיית ביצוע על הוועדה המקומית בידי הוועדה המחוזית, כשהוועדה המקומית אינה מקיימת את תפקידה.

יש קושי להרוס מבנה בדיעבד או לבטל היתר בנייה לא חוקי על ידי החלטה של חברי הוועדה המקומית. זאת משום החשש של חברי הוועדה המקומית מאחריות אישית, בין משום מכתב שיקבלו מיועץ משפטי מטעם מבצע הבנייה או בעל היתר כי קיבלו החלטה לא חוקית, ובין משום הייעוץ המשפטי לחברי הוועדה המקומית שלעיתים הוא מתחמק וזהיר. משום כל האמור, הפכו עבירות בנייה ל"מכת מדינה".

ביום 5.4.17 אושר תיקון 116 לחוק התו"ב שעניינו אכיפה וענישה בתחום עבירות התכנון והבנייה. תיקון זה הרחיב למשל את סמכויות האכיפה של רשות מקומית שהיא חלק מוועדה מרחבית, זאת לאחר שתינתן לרשות המלצת וועדה מייעצת כי הרשות מסוגלת לנהל מערכת אכיפה יעילה ולפי חוק, ובכפוף למתן זכות שימוע לוועדה המרחבית שהרשות נמצאת בתחומה. לרשות המוסמכת לאכיפה יינתנו בתחום השיפוט שלה, התפקידים והסמכויות של הוועדה המרחבית לפי פרק י' לחוק.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

בהמשך לתיקון 116, תקנות העבירות המנהליות (קנס מנהלי – תכנון ובניה), התשע"ח-2018, מאפשרות הטלת קנסות מנהליים על עבירות תכנון ובניה, תוך התראה מוקדמת שתאפשר למפר לתקן את הפרתו תוך 30 ימים. הקנסות יוטלו בגין: בנייה ללא היתר, בנייה בניגוד להיתר, שימוש אסור כהגדרתו בסעיף 203 לחוק התו"ב ובגין הפרת צו מנהלי להפסקת עבודה או שימוש. גובה הקנס כחומרת העבירה.

אין די בהרחבת הסמכויות ואמצעים שהעניק תיקון 116. טיפול יעיל בעבירות בנייה דורש לנתק את הקשר בין נבחר הציבור ליו"ר מערכת האכיפה.

סיבה נוספת להימנעות מפעולות אכיפה קשורה במבנה החוק בו יש הוראות "גמישות" שתפקידן להתמודד עם מקרים יוצאי דופן שלגביהם החוק לא העניק פתרון או העניק פתרון זמני (הקלה או שימוש חורג). התועלת הכלכלית במסלול החריגה בחסות החוק הפך אותה לכלי תכנון מרכזי. עד כדי שלעתיים מאושרת תכנית בניין עיר, תוך שידועה כוונת היזם בשלב השני לבקש אישור חריגות מהתכנית שזה עתה אושרה. פיצול זה נועד להימנע מהביקורת הציבורית בשלב אישור התכנית המוגבלת בשלב בקשת ההקלה.

בכך קיים סחף במדיניות התכנון המוצהרת ותחושה של היעדר חוק מרחבי. כאשר התכנון הכוללני וארוך הטווח אינו מתפקד כגורם מנחה אלא נתפס דווקא כמכשול שיש להסירו.

הנזק הציבורי באי-אכיפת חוקי הבנייה

שלטון שנתפס כמעדיף אינטרסים פוליטיים על מקצועיים ושלטון שנתפס כגוף שאינו מייצג את אינטרס הציבור, מעניק לגיטימציה לתופעת עבריינות בנייה.

התרחבות תופעת עבריינות הבנייה גוררת הידרדרות בתחושת האחריות המוסרית לביצוע העבירות והתעלמות מהנזקים הכרוכים בהן. בהם גם הנזק החינוכי לאי שמירה על החוק.

נזקים נוספים: חריגת שימושים חורגים אל תוך השטח הציבורי לעתים תוך פגיעה בציבור וצמצום המרחב הציבורי; סכסוכים במקרקעין; העמסת עלויות על הציבור (למשל, בפיצול יחידות דיור קיימת העמסה על תשתיות, פינוי אשפה, חניות, מוסדות לימוד ועוד); קושי ברישום נכסים משותפים; חלוקת משאבים לא שוויונית כאשר יש מי שמשותף בעלויות ציבורית (כגון היטל השבחה, ארנונה...) לעומת אלו שבנו בחריגה ועוקפים תשלומים אלו.

לגליזציה = פעולת הכשרה של עבירות בניה. פעולה זו נולדה מהקושי של ועדות התכנון לבקר ולאכוף את עבירות הבנייה.

לגליזציה מתרחשת לדוגמא כאשר הוקם מבנה בניגוד או בסטייה מהתב"ע, ובדיעבד יבקשו להכשיר את הקמתו על ידי שינוי התב"ע או אישור הקלות לעתים מפליגות. כאשר הועדה המקומית ולא אחת גם הועדה המחוזית נותנות ידן לכך. הדבר יוצר מסר מעוות לאזרחים הבונים שלא כחוק, שיוכלו לקבל לגיטימציה בדיעבד.

שיקולים בהכשרה בדיעבד של חריגות בנייה במסגרת תכנית בניין עיר

כאשר עומדת בפני ועדות התכנון בקשה לאישור תכנית בניין עיר העוסקת באישור זכויות שתאפשרנה אישור בדיעבד (לגליזציה) של מבנה, אין מניעה מלדון בבקשה אך ורק בשל העובדה שהמדובר בתכנית שמטרתה להכשיר בניה בלתי חוקית, אולם יש לשקול בנסיבות אלה, במניין השיקולים גם את שיקול חומרת הפגיעה בשלטון החוק, האינטרסים העומדים ביסוד התכנית והאם קיימת הסתמכות בעניין.

שיקולים נוספים הם: נסיבות העבירה, היקפה, חומרתה, מידת תום הלב, עוצמת הנזק התכנוני, הפגיעה בזולת / ביחידים / בציבור, הרווח הכלכלי וכיו"ב.

ועדות התכנון צריכות לבחון, האם היו מאשרות את המבוקש מבחינה תכנונית ללא קשר להכשרת הבנייה המתבקשת.

כאשר מונחים על כף המאזניים אינטרס של שמירה על שלטון החוק ומניעת עבריינות בנייה מצד אחד ושיקולים תכנוניים מצד שני, תהא ידו של השיקול הראשון על העליונה.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי בנוסף, ככל שהעבירה חמורה יותר מן ההיבט התכנוני, כך גובר משקלו של האינטרס הציבורי והחברתי על מנת שלא יצא חוטא נשכר. כשהעבירה פעוטה גוברת שאלת ההיתכנות התכנונית.

חריגה מהיתר וסטייה מהיתר

חוק התו"ב מגדיר "סטייה מהיתר או מתכנית" כ"עבודה או שימוש במקרקעין בניגוד להיתר או שלא בהתאם לתנאי ההיתר או תקנה אחרת לפי חוק זה או שלא בהתאם לתכנית, למעט עבודה או שימוש לפי הקלה או שימוש חורג שניתנו בדין."

סעיף 219 לחוק התו"ב קובע שני סוגי תשלומים שניתן לתבוע ממי שנשפט והורשע בעבירות בנייה. האחד בגין "עבירה בקשר לבנייה הטעונה היתר" (= "חריגה מהיתר"). השני בגין "עבירה בקשר לבנייה בסטייה מהיתר או מתכנית" (= "סטייה מהיתר או מתכנית"). למרות ההבחנה בין שתי הפעולות לעניין סוג התשלום, אין החוק מגדיר את ההבדל ביניהן.

ההבחנה בין חריגה מהיתר לסטייה מהיתר נתונה לפרשנויות שונות. את ההבחנה בין שתי הפעולות, ניתן ללמוד מתוך אופי האומדן השמאי המחויב על פי החוק ממנו אפשר ללמוד על כוונת המחוקק, ולפיו:

חריגה מהיתר = תוספת שטחים ללא היתר. המבחן הוא כמותי ממשי למדידת החריגה (במ"ר או בנפח). למשל בניית 120 מ"ר כאשר בהיתר הותרו 100 מ"ר או הקמת מרתף כשההיתר קומות עליונות בלבד.

סטייה מהיתר = עבודות שאין לגביהן היתר או בסטייה ממנו ללא תוספת שטחים. קרי, סטייה איכותית ולא כמותית. למשל תוספת חלון בקיר, שינוי שיפוע גג רעפים, שימוש שונה והכל בניגוד למצויין בהיתר.

העבירות המנויות בסעיף 204 לחוק התו"ב

פרק י' לחוק התו"ב עוסק בעבירות הקשורות ביישומו של החוק לרבות חריגות בניה וכד' וקובע סדרי דין, אחריות פלילית, קנסות, מעצרים, סמכויות שיפוט ועוד. העבירות המנויות בסעיף 204 קשורות בביצוע עבודות ללא היתר.

הסעיף קובע שתי עבירות: האחת, עבירה של בנייה בחריגה או בסטייה מהיתר; השנייה, שימוש ללא היתר. אלו עבירות נפרדות, הגם ששימוש חוקי במבנה יכול להיות רק במקרה שהמבנה עצמו הוקם בהיתר.

לפיכך, שימוש התואם הוראות תכנית בנין עיר החלה על החלקה אולם נעשה בבניין הבנוי ללא היתר או בחריגה או בסטייה מהיתר, ייחשב שימוש לא חוקי. דוגמאות נוספות: שימוש בקרקע בניגוד להוראות התוספת הראשונה לחוק (קרקע חקלאית). שימוש חורג מעבר לתקופה שנקבעה לכך בחוק.

האחראי לביצוע העבודה

לפי סעיף 204 לחוק, האחראים לביצוע עבודה יהיו אחד מאלה:

- בעל היתר לביצוע העבודה או השימוש כאמור;
- מי שמוטלת עליו חובה להשיג היתר כאמור מכוח חוק זה או תקנה על פיו;
- בעל המקרקעין בשעת ביצוע העבירה;
- מי שהחזיק כבעלים של המקרקעין בשעת ביצוע העבירה;
- בבעלות משותפת במקרקעין – כל אחד מן השותפים בשעת ביצוע העבירה;
- המבצע בפועל את העבירה;
- המשתמש בפועל במקרקעין;
- האחראי לעבודה או לשימוש, לרבות האדריכל, המהנדס המתכנן, המהנדס או המועבדים על ידיהם;

בסעיף זה החוק מרחיב את האחריות לביצוע עבירות בנייה גם על בעלי זיקה קניינית למקרקעין שאינם בהכרח מבצעי העבירה וכן על בעלי מקצוע שפעולותיהם המקצועיות מאפשרות את ביצוע העבירה.

טענת הגנה אפשרית תהיה, שהעבירה נעשתה שלא בידיעת הנתבע ושהוא נקט בכל האמצעים הנאותים לקיום הוראות החוק.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי
יש לשים לב, כי עבירת בנייה הכוללת שימוש במבנה שנבנה בסטייה או בחריגה מהיתר או ללא היתר היא עבירה שמתחדשת
מדי יום, להבדיל מהתיישנות על הרכיב הפלילי של הבנייה עצמה בניגוד לחוק.

אחריות הוועדה לקיומן של הוראות החוק

קבלן הבניין, חובתו לדאוג במידת הזהירות והמומחיות לבטיחות הבניין הנבנה על ידיו. אחריותו אינה מוגבלת ליחסים
חוזיים אלא היא כלפי כולי עלמא.

לצד זה קיימת גם בסעיף 27 לחוק התו"ב חובת הוועדה המקומית וכל רשות מקומית בתחומה, להבטיח את קיומן של הוראות
חוק התו"ב וכל תקנה על פיו. חובה זו יוצרת הסתמכות הציבור לכך שמבנה ייבנה בהתאם לחוק ובשיטות בנייה בטוחות
ומקובלות.

כך למשל, חובתה של הוועדה המקומית לוודא, כתנאי למתן היתר בניה ומתן תעודת גמר, כי הוגשה הצהרה של המהנדס
מתכנן השלד, הנוטל אחריות ליציבות השלד.

בנסיבות מיוחדות כשרשות מתרשלת ולא מתבצעת שום אכיפה כנגד חריגה עשרות שנים, תוך שהחריגה שולבה בכל המסגרות
החוקיות כגון רישום במקרקעין, תשלום ארנונה וכיו"ב, יש מקום לזכות הנאשמים.

צו הריסה שיפוטי

צו הריסה נסמך בדרך כלל על בניה בלתי חוקית על שטח ציבורי או כשהיא פוגעת בזכות שימוש של הציבור. השארת מבנים
ללא היתר על כנם, בניגוד לתכנית קיימת, על מקרקעי ציבור, גם בהתחשב במחדלים של העירייה, מהווה "ניגוד זועק
לאינטרס הציבור שחוטא לא יצא נשכר".

גם הבטחה של פקיד ציבור או גוף ציבורי, הנוגדת את החוק אינה תופסת, ובתי המשפט לא יתנו ידם לאכיפת הבטחה כזו,
מפני הסכנה הברורה שהבטחות מעין אלו ירחיבו את השלטונות וסמכויותיהם מעבר לקבוע בחוק.

בית המשפט רשאי לצוות על הריסת מבנה אף ללא הרשעה וזאת אם נתקיימו אחת מאלו:

- אין למצוא את האדם שביצע את העבירה;
- אי אפשר או בלתי-מעשי הוא למסור לו הזמנה לדין;
- מי שהיה בעל הבניין בשעת ביצוע עבירה וביצע אותה איננו בעל הבניין עוד;
- אין להוכיח מי ביצע את העבירה;
- מי שביצע את העבירה מת או איננו בר-עונשין מסיבות שאין בהן כדי לעשות את פעולתו חוקית.

אישור שהושג על ידי הודעה כוזבת לרשות יהיה בטל מעיקרו. העבודה שבוצעה לפי היתר במקרה כזה תחשב כאילו נעשתה
ללא היתר.

ביצועו של הצו ייעשה תוך 30 ימים, זאת על מנת לאפשר לנאשם זמן סביר להתארגן ומצד שני לשמור על מסגרת נורמטיבית
של זמן בטווח הקרוב לביצוע הצו.

נקבע בחוק, כי הסמכות לדחיית מועדים לביצוע צווי הריסה תינתן לבית המשפט רק אם ירשום טעמים מיוחדים לכך. זאת
על מנת למנוע ממבצע החריגה ליהנות מפעולתו עוד ועוד. ההלכה הינה כי על בית המשפט להביא בין שיקוליו את אינטרס
הפרט ואת אינטרס הכלל. השאלה העיקרית שיש לשאול, הינה, האם המבקש הוכיח קיום "אופק תכנוני" שיאפשר לקבל
היתר בנייה למבנה הבלתי חוקי בעתיד הנראה לעין? ברוב המקרים בהם עוד אין בנמצא תכנית שמאפשרת את הבנייה, נקבע
שאינן מקום להאריך.

בית המשפט מוסמך גם לדון בבקשה לפי פקודת הבזיון לשם אכיפת צו שיפוטי שניתן בעקבות הרשעה בעבירה לפי חוק
התו"ב.

כפל קנס והאומדן השמאי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

בית המשפט רשאי להטיל, על מי שהורשע לפי סעיף 204 לחוק, קנסות כדלקמן:

- בעבירה בקשר לבנייה הטעונה היתר לפי חוק זה – כפל שוויו של המבנה או של התוספת למבנה שהוקמו ללא היתר.
 - בעבירה בקשר לבנייה בסטייה מהיתר או מתכנית או בניגוד להוראה אחרת מכוח חוק זה – כפל ההפרש בין שווי המבנה או התוספת למבנה כפי שהוקמו לבין שוויים כפי שהיה אילו הוקמו בהתאם להיתר, לתכנית או להוראה האחרת.
- שווי המבנה או התוספת – שוויים ביום ביצוע העבירה או ביום מתן החלטת בית המשפט, לפי הגבוה שבהם, כשהם פנויים.
- אם בית המשפט לא הטיל קנס כאמור, רשאית הוועדה המקומית או היועמ"ש לממשלה או נציגיהם לתבוע מהנשפט, בדרך של תובענה אזרחית, סכומים בשיעורים האמורים. סכום הקנס יועבר לוועדה המקומית. בעבר היה ניתן להגיש את התביעה בשני מסלולים לפי חוק העונשין, התשל"ז-1977 ולפי סעיף 219 לחוק התו"ב. כיום מנוסחו המעודכן של סעיף 219 לחוק התו"ב, עולה כי קיומם של שני המסלולים הוא חלופי ולא מצטבר. כל זאת מהמטרה להפחית מהעומס על בתי המשפט. משנתבקש הסעד במסגרת הליך פלילי (לפי סעיף 63 לחוק העונשין) לא ניתן לשוב ולתבוע את הסעד בהליך אזרחי.
- במקרים של תביעה לכפל שווי, משתמשות הוועדות בשירותי שמאי מקרקעין לאומדן הפרשי שווי המבנה עם התוספת וללא התוספת.

"שווי המבנה" שעליו מדבר הסעיף הוא למעשה טובת ההנאה שהושגה, הנבחנת לפי שווי השוק שלו. מטרת הקנס לגרום לעבריין חוסר כיס ניכר על מנת להרתיע עבריין פוטנציאלי.

המונח "שווי של המבנה" בסעיף קטן 219 (א)(1), ובהקבלה לו המונח בסעיף קטן 219(א)(2) "שוויים כפי שהיה אילו הוקמו בהתאם להיתר". הם נקודת המוצא לקנס המוטל על מי שהורשע בעבירה של בנייה בסטייה מהיתר. ההבדל בין תתי הסעיפים הוא שבעבירה של סטייה מהיתר, מקוזז שווי הבנייה החוקית, קיזוז שאינו רלוונטי כלל לגבי מי שבנייתו כולה היתה בנייה בלתי חוקית. לפיכך, את שווי של המבנה העומד כבסיס לאומדן כפל השווי בסעיף 219(א)(1) יש לשום כאילו הוקם לפי היתר, אפילו אם אין לגביו היתר.

סעיף 219(ג) קובע שאם הוכח שהעבריין הרס את המבנה בטרם מתן גזר הדין, לא יחולו עליו הוראות סעיף 219. הסעיף מוסיף, כי בית המשפט רשאי לאשר לדחות את מתן גזר הדין כדי לאפשר לנשפט להרוס את המבנה. יחד עם זאת, ניתן להפעיל את סעיף 219 כשהמבנה הבלתי חוקי נהרס אך לא הנאשם הוא שהרס אותו.

בתורת השמאות, אומדן שווי שוק של מבנה מביא בחשבון קיומם של היתרים, צווי הריסה וחוקיות מבנה. טובת ההנאה משימוש במבנה בלתי חוקי אינה שקולה לטובת ההנאה משימוש במבנה שהוקם בהיתר. למרות זאת, באומדן כפל שווי לפי סעיף 219 לחוק התו"ב, יש להתעלם מהשפעות אלו ולבחון את שווי המבנה כאילו הוקם בהיתר.

דיוור חלוף

ציווה בית משפט לפי פרק זה על הריסת מבנה או תוספת, שנתפסו על ידי אדם אחר, בהסכמת הנשפט, רשאי בית המשפט, בנוסף לכל עונש שיטיל, לחייב בהוצאות המשפט ובסכומים האמורים בסעיף 218 לחוק, את הנשפט על פי בקשת התובע או הוועדה המקומית לתת לאדם האחר דיוור חלוף סביר או לשלם לו פיצויים כדי השגת דיוור חלוף סביר, הכל כפי שיראה לבית המשפט, זולת אם הוכיח הנשפט כי התופס תפס את המבנה או התוספת שלא בתום לב.

צו הפסקה מינהלי

יו"ר וועדות תכנון מקומית או מחוזית, מהנדס העיר ו/או מהנדס שהוסמך לכך ע"י יו"ר וועדות התכנון הרלבנטי, רשאי על סמך יסוד סביר כי מבצעים עבודת בניה ללא היתר או בסטייה מהיתר או תכנית, לצוות בכתב, לכל אדם הנראה לו אחראי, לפי סעיף 208 לחוק, לביצוע העבירה ולכל עובד בשירותו, להפסיק מייד את הבנייה שנעשתה ללא היתר או בסטייה. זאת כל עוד, לא הוגש לבית המשפט כתב אישום בדבר העבירה שבבניה או בקשה להפסיקה לפי סעיף 239 לחוק.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סמכות זו למתן צו הפסקה מינהלי נתונה גם לקצין משטרה (מפקח ומעלה), לראש הג"א, למפקד הג"א מחוזי, אם יש להם יסוד להניח שמתבצעת עבודה ללא היתר. עם אישור בית משפט לצו הפסקה מינהלי יהפוך הצו לצו הפסקה שיפוטי. אי אישור בית המשפט מבטל את הצו.

צו הריסה ללא הרשעה

כאשר עבר אזור עבירת בנייה ולא ניתן למצוא את האדם שביצע את העבירה ו/או בלתי אפשרי לבצע לו מסירה להזמנה לדין ו/או הוא אינו בר עונשין ו/או שאין להוכיח מי ביצע את העבירה, רשאית הרשות המקומית או הוועדה המחוזית להגיש בקשה לבית משפט לצו הריסה ללא הרשעה על פי סעיף 212 לחוק, רק לאחר שהוכחה ביצועה של עבירת בנייה. חומרת צעד ההריסה מחייבת שימוש זהיר בצו ועל כן, צו כזה יינתן כשמדובר בפגיעה באינטרס ציבורי כגון, בנייה בשטח המיועד לצרכי ציבור ו/או פגיעה באפשרות ביצוע עבודות תשתית וכד'. מכאן שיש לשקול את האינטרס הציבורי והאישי ולהורות על צעד זה, רק כשנמצא שהאינטרס הציבורי גובר.

צו הריסה מינהלי

סעיף 238 לחוק מעניק ליו"ר הוועדה המקומית סמכות להטיל צו הריסה מינהלי לגבי בניין חורג לרבות ללא היתר או בסטייה מהיתר או מתכנית ובלבד שהוגש לו תצהיר בעניין על ידי מהנדס הרשות. הסעיף מחייב פרשנות לפיה המחוקק הקנה סמכות ליו"ר הוועדה המקומית להשיב מצב לקדמותו, לפני ביצוע הבנייה הבלתי חוקית (למשל, הריסת פתחים וסגירתם לפי המצב הקודם). צו הריסה מינהלי יודבק על קירות המבנה ויבוצע בתוך 24 שעות אם הוקם בניין ללא היתר ובכל מקרה אחר תוך 72 שעות משעת ההדבקה.

ניתן לפנות לבית המשפט בבקשה למנוע את צו ההריסה. הצו לא יבטל או יותנה אלא אם הוכח שהבנייה בוצעה כדין או שהצו אינו דרוש לשם מניעת עובדה מוגמרת.

בית המשפט המוסמך בעבירות אלו ולמתן צו שיפוטי הוא בית משפט השלום. עתירות נגד מוסדות תכנון בכל עניין הנוגע לתכנון ובנייה, למעט אלו המפורטים לעיל, יהיו בסמכות בית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים, (השופטים בהליך זה יהיו נשיא בית המשפט המחוזי ושופטים מחוזיים אחרים שימנה שר המשפטים בהסכמת נשיא בית המשפט העליון). עתירות שעניינן תכנית מתאר ארצית או מחוזית ועתירות נגד החלטות שר הפנים לפי חוק זה, יידונו בבית המשפט העליון בשבתו כבג"צ.

אם חלף הזמן הקבוע בסעיף 238 לחוק (60 ימים מיום סיום הבנייה עד הגשת התצהיר) אין להוציא צו הריסה מינהלי.

פיצוי בגין צו הריסה מנהלי שהוצא שלא כדין

צו מינהלי שהוצא שלא כדין יכול לשמש עילה לפיצוי מצד הניזוק. גם אם מדובר בניזוק שמיוחסת לו מידת אשם תורם לנזק.

אי אכיפת בנייה לא חוקית על ידי וועדה מקומית

וועדות התכנון המקומיות מתקשות לבצע אכיפה יעילה של הוראות חוק התו"ב. הדבר מוביל לתופעות לא רצויות כגון הכשרה בדיעבד של עבירות בנייה שבוצעו בניגוד או בסטייה מהחוק ומתכנית.

המסר המועבר בעצם אי האכיפה יש בו נזק משל עצמו, של הזנחת האינטרס הציבורי, ומתן תמריץ לעברייני בנייה, שיצפו כי מעשיהם יוכשרו בדיעבד.

אי אכיפה יכולה לגרום לפגיעות ממוניות ושאינן ממוניות על ידי מגרשים גובלים. כך למשל במצב שנמנע שימוש בנכס מסויים מציבור רחב עקב בנייה או שימוש לא חוקי שנעשה בו.

חובתה של הרשות להגן על האזרח, לפעול לאימות נתונים במקרה של חשד סביר לביצוע חריגה ולפעול לאכיפת החוק. אם לא כן, עלולה גם היא למצוא עצמה נתבעת, לצד עברייני בנייה, בגין הנזק שנוצר מאי אכיפת הבנייה הלא חוקית.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

אכיפת סמכויות מנהליות על ידי הוועדה המחוזית

עבירות לפי חוק התכנון והבניה הן מהנפוצות הקיימות היום, משום התועלת הכלכלית למבצע העבירה אל מול האכיפה הדלה בתחום. לכך מתווסף הקושי בהליך הוצאת היתר הבנייה והרישוי. בנייה שלא כדין פוגעת לא רק בסביבה של המבנה, פגיעות אסתטיות, בטיחותיות וכד', אלא גם בסביבתו הרחוקה, למשל על ידי מחסור בתשתיות, שינוי שימושים וכד'.

* האמור להלן הובא בפרק לעיל "כשל הרשות באכיפת עבירות הבנייה" ויובא שוב לעניינים הרלבנטיים לפרק זה.

הימנעות מאכיפה נובעת ממספר סיבות חלקן נובעות מחוסר אינטרס ציבורי, חוסר בכח אדם, התמשכות הליכי אכיפה, הקלה בעונשים על ידי מערכת בתי המשפט ועוד. הימנעות זאת פוגעת בשלטון החוק ובאמינות מערכת אכיפת החוק בעיני הציבור.

לפי סעיף 28 לחוק למדינת ישראל יש סמכות אכיפה והיא נעשית באמצעות הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה, יחידת הפיקוח המחוזית והיחידה הארצית לפיקוח על הבנייה לאכיפת דיני מקרקעין במשרד המשפטים, שיש בידן להפעיל את סמכותן, במקרקעין בתחומן, לכפות ביצוע על הוועדה המקומית כאשר היא נמנעת מלאכוף את דיני התכנון והבנייה בעצמה.

בפועל יש קושי להרוס מבנה בדיעבד, לפיכך, על מנת להרתיע חבר וועדה מקומית מהתרת בקשה לבנייה בלתי חוקית, סעיף 48 לחוק מטיל אחריות ועונשין על חבר וועדה שהתיר בנייה שלא כדין ועל הגורמים המקצועיים במוסדות התכנון אשר חותמים על תכנית או היתר ומודעים לכך שחתימתם בניגוד לחוק.

התוצאה של הטלת אחריות על גורמי התכנון גורמת להירתעותם של חברי וועדה מלבצע או לאשר פעולה תכנונית, בין משום מכתב שיקבלו מיועץ משפטי מטעם מבצע הבנייה או בעל ההיתר כי קיבלו החלטה לא חוקית, ובין משום הייעוץ המשפטי לחברי הוועדה המקומית שלעתים הוא מתחמק וזהיר.

משום כל האמור, הפכו עבירות בנייה ל"מכת מדינה".

ביום 5.4.17 אושר תיקון 116 לחוק התו"ב שעניינו אכיפה וענישה בתחום עבירות התכנון והבנייה. תיקון זה הרחיב למשל את סמכויות האכיפה של רשות מקומית שהיא חלק מוועדה מרחבית, זאת לאחר שתינתן לרשות המלצת וועדה מייעצת כי הרשות מסוגלת לנהל מערכת אכיפה יעילה ולפי חוק, ובכפוף למתן זכות שימוע לוועדה המרחבית שהרשות נמצאת בתחומה. לרשות המוסמכת לאכיפה יינתנו בתחום השיפוט שלה, התפקידים והסמכויות של הוועדה המרחבית לפי פרק י' לחוק.

אין די בהרחבת הסמכויות ואמצעים שהעניק תיקון 116. טיפול יעיל בעבירות בנייה דורש לנתק את הקשר בין נבחר הציבור ליו"ר מערכת האכיפה שהוא יו"ר הוועדה המקומית, והפיכתה של רשות האכיפה לעצמאית, מקצועית, ובלתי תלויה בשיקולים פוליטיים.

השלכות של עבירות בנייה

עבירות על חוק התכנון והבניה, הן בין העבירות הנפוצות ביותר, ומבוצעות על ידי כל המגזרים. בתי המשפט התבטאו לא פעם, כי מדובר ב"מכת מדינה" שיש להילחם בה ולמגר אותה. כך ציין בית המשפט בע"פ 85/917 הוועדה המקומית גליל מזרחי נ' אבו נימר, פד"י מא(4), 29:

"לצערינו, הפכו עבירות נגד חוקי התכנון והבניה לחזון נפרץ, ורבים וגם טובים איש הישר בעיניו יבנה. זוהי פגיעה חמורה וקשה בשלטון החוק, המזולזל לעין השמש, ואין איש שם אל לב לאזהרת הגורמים המוסמכים ולפסקי הדין של בית המשפט".

עבירות על חוק התכנון והבנייה סותרות באופן בוטה ערכים חברתיים, סביבתיים וכלכליים, ופוגעים בקרקע ובציבור כולו.

הסיבות:

הצפיפות הגבוהה המאפיינת את המדינה, לצד שיעור גבוה בגידול האוכלוסין מביאים לביקוש הולך וגובר לקרקע ולעליית ערכה.⁴ הסיבות לכך שעבירות על פי חוק התכנון והבנייה הפכו לנפוצות, נוגעות הן לתועלת הכלכלית שצומחת מביצוען והן לאכיפה המוגבלת בתחום.

⁴ המכון הישראלי לדמוקרטיה, "הבטן הרכה של הועדות לתכנון ובניה: בין הרובד המקצועי לרובד הפוליטי" (ללא תאריך).

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

כאשר דנים בתועלת הכלכלית, הרי שביצוע העבירה "חוסך" צורך בשינוי ייעוד, בירוקרטיה המלווה בעלויות כספיות (שלוקה בחוסר בהירות בעיני הציבור), עוקף הסדרים קנייניים וכו'.

באשר לאכיפה המוגבלת, המלמדת על אזלת ידן של הרשויות, הרי שהקושי של גופי לבקר ולאכוף את עבירות הבנייה נובע ממספר גורמים, הכוללים, בין היתר, את הבעייתיות במבנה החוק שאינו מפריד בין הרשויות האוכפת והמבצעת, המביאה, בין היתר, לחוסר אינטרס של פוליטיקאים באכיפה. ניגודי עניינים, שחלקם מובנים בהליכי קבלת החלטות מעצימים את האפשרויות לשחיתות. (שם), עד כדי כך שמדד השחיתות בבניה גבוה יותר מבכל תחום אחר.⁵ לכל אלו יש להוסיף גם קושי באיסוף הנתונים, מחסור במשאבים (אנושיים וכלכליים), בעייתיות בתיאום בין גופי התכנון והאכיפה וכיוצא באלה.

כל אלו מאלצים את גופי התכנון להתמודד עם התופעה בדרכים "עוקפות" שלעיתים אף מקשות על אכיפה ופיקוח אפקטיביים של מימדי התופעה, והלכה למעשה אף מרחיבים אותה.⁶

השפעות ונזקי עבריינות בנייה:

למגמה הגוברת של עבירות לפי חוק התכנון והבנייה השלכות מרחיקות לכת הפוגעות בשלטון החוק, במשאבי הקרקע ובעתודות הקרקע, בתכנון הפיזי הכולל ובאיכות החיי והסביבה. נזקים של עבירות בנייה נוגעים למגוון תחומי החיים השזורים אלו באלו.

א. פגיעה בשלטון החוק

הנזק המקיף ביותר בהתפשטות תופעת עבירות הבנייה ואי-אכיפתן הוא **נזק חינוכי**. במציאות שבה במקום שנושא התכנון ישמש דגל לערכי השמירה והשוויון בפני החוק, המציאות היא שקיימת העדפת אינטרסים פוליטיים על פני מקצועיים ביישום החוק, והיעדר אכיפה וענישה אפקטיביות של עבירות תכנון ובנייה. כל אלו מביאים לתחושת **התרופפות אמון הציבור בשלטון ותחושת רמיסה של ערכי השמירה על החוק**.

בנוסף, לנוכח התדרדרות בתחושת האחריות המוסרית והידיעה כי ניתן להכשיר בדיעבד מעודדות את העבריינין להמשיך במעשיו, והתוצאה היא לעיתים **הכשרה בדיעבד**, המלמדת על **התרופפות שלטון החוק**.⁷ גם מבנה החוק הבעייתי מביא לנזקים. כך, למשל, החוק המאפשר הקלה בענישה לאור הריסת המבנה הבלתי חוקי (לאחר ההליך המשפטי היקר והמייגע), אשר הובילה בעבר, את הרשויות לא להשתמש בחוק זה כלל, אלא לבחור במנגנון הענישה בהתאם לחוק העונשין, ובכך **מערערת את נחיצותו של החוק**.⁸ לבסוף, הכשל בהתנהלות הרשויות יוצר מצב שהאחריות עוברת אל **עורכי הדין**. זאת משום שבביצוע עסקאות חלה עליהם חובה כלפי הלקוח הכוללת את בדיקת מצבו התכנוני של הנכס וחריגות הבנייה בו. מצב זה מערער את הדיכטומיה בין טעות בשיקול דעת משפטי לבין רשלנות ועבירת בנייה, ע"י יצירת מדד הצפיות של "עורך הדין הסביר והנבון" ולא ע"פ גורמים מעוגנים בחוק.⁹

ב. פגיעה במדיניות התכנונית

כל בנייה צריכה להיעשות כנגזרת של תפיסה תכנונית רחבה, שהרי המרקם התכנוני הוא קניינו של הציבור כולו וההפרדה שבבסיסו היא בין המרחב הציבורי לקניין הפרטי. בנייה אסורה מאלצת את רשויות הרישוי והתכנון לדון, לא פעם, בתכניות תוך התחשבות באילוצים שמקורם בעובדה המוגמרת של סיום הבנייה, דבר אשר מוביל את **האישור "בדיעבד" ופוגם ביישום המדיניות התכנונית** האזורית.¹⁰

ג. פגיעה סביבתית

בעוד שתכנון שואף להתחשב ולאזן בין מכלול הצרכים והשיקולים, הרי השיקולים המכתיבים את מיקומה והיקפה של הבנייה הבלתי חוקית מושפעים מכוחות השוק ומשיקולי בעלות, אשר מביאים לפגיעה סביבתית ודאית. ראשית, בנייה בלתי חוקית **מונעת את עקרון הרציפות בתכנון הבנייה** וקוטעת אותו, ובעצם היותה מונעת שמירה על רצף של שטחים פתוחים. בכך גם נפגעות מערכות טבעיות ובתי גידול עשירים ויציבים מעצם ה"כרסום" בשטח. שנית, קיימת פגיעה בתשתיות, שכן, כל מוקד פיתוח דורש תשתיות (קווי חשמל, מים וכו') המגדילות את ה"הילה" של ההשפעה הסביבתית המחמירה את הקטיעה ופוגעת באיכות הנופית והשימושית של שטח פתוח. הדבר מביא גם ל**זיהום**, כתוצאה של היעדר פתרונות הולמים לביוב ופסולת, אחסון חומרים מסוכנים, זיהום אוויר וכו'. כמו כן, חוסר היכולת להתמודד עם היקף התופעה והכשרת הבנייה בדיעבד, יוצר בעייתיות אתית נוספת שכן לא אחת ניתנת **קדימות לטיפול בעבירות בנייה הבולטות לעין רבים** (סמוך לכבישים וכו'), על פני עבירות המרוחקות מעין הציבור, **שיכולות להיות הפוגעניות ביותר מבחינה סביבתית** (לדוגמא פגיעה בבתי גידול מרוחקים מהתיישבות ובשטחים פתוחים). לבסוף, פן חשוב נוסף הינו נוגע לאכיפת פסקי דין וביצועם, הנוגעים לענישה בעבירות בנייה. כך גם כאשר ההליך המשפטי צלח במלואו והמבנה הבלתי חוקי נהרס, הרי שבמרבית המקרים השטח נותר מופר ומוזנח ואינו מושב לקדמותו ומוביל להנצחת הנזק הסביבתי של העבירה.¹¹

ד. פגיעה חברתית

⁵ M. Sohail & S. Cavill, Accountability to Prevent Corruption in Construction Projects, 134(9) J. CONSTR. ENG'G & MGN'T 729 (2008).

⁶ ב. ברזילי, עבירות בנייה- כשל הרשויות/ הפרטת מערכת האכיפה בפועל במסגרת אחריות עורכי הדין, **מקרקעין** יז/1 (2018), להלן: "ברזילי, כשל הרשויות".

⁷ שם.

⁸ ב. ברזילי, עבירות בנייה- בין חוק העונשין לחוק התכנון והבנייה, **מקרקעין** יז/4 (2011).

⁹ ברזילי, כשל הרשויות, הי"ש 3 לעיל.

¹⁰ צ. אילוז, עבירות נמשכות ומונצחות בתכנון ובנייה: חידושים בהתמודדות, **משפט מפתח**, גליון מס' 2 (2014).

¹¹ א. האן, שיקולים סביבתיים באכיפת עבירות בנייה, **מקרקעין** ח/3 (2009).

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

לעבירות תכנון ובנייה משמעות חברתית וציבורית נרחבת במספר תחומים. ראשית, חדירת שימושים חורגים ובנייה אסורה למרחב הציבורי פוגעים במרחב הציבורי ופוגעים בציבור באמצעות מטרדים וסכנות פיזיות וכן בתדמית של ישובים, ומובילים לסכסוכים הנוגעים למקרקעין (בין יחידים, רשויות התכנון וכו'). כמו כן, העבירות מובילות להעמסת עלויות על הציבור ועקיפתן על ידי העבריין, לקושי בהסדרה, ואף להדחה לפשיעה.¹² שנית, מוקדי בנייה בלתי חוקית מושכים פעילות מתחומי הערים והישובים מגדילים את ה"מרכזיות" האזורית. זאת משום שכל מרכז הוא בסיס להרחבה והתבססות בשטח, והפעילות המרובה מניעה את הפגיעה הסביבתית.¹³

¹² ברזילי, כשל הרשויות, הי"ש 3 לעיל.

¹³ האן, הי"ש 8 לעיל.

שיעור 17

דיור בר השגה

מחיריהן הגבוהים של קרקעות למגורים, שוק אשר מנוהל ללא כל רגולציה, והקושי של זוגות צעירים אשר רוצים לקנות דירה במרכזי הערים, הביאה את ממשלת ישראל, כחלק מתכנית מתאר ארצית מספר 35, לבחון את הצורך בדיור בר-השגה. בשל הביקוש ההולך וגדל לדירות, ולאור מחיריהן המופקעים, בשנת 2005 פנתה הממשלה למוסדות התכנון על מנת למצוא פיתרון לבעיית הדיור. זאת, מתוך ההבנה שיש לקחת בחשבון את תופעת הבידול החברתי, והדיור צריך להיות מתוכנן כך שיתאים לאוכלוסיות מרקע סוציו-אקונומי שונה.

דיור בר השגה מתייחס למעשה למצב בו עלות הדיור למשק בית אינה פוגעת בצרכים קיומיים אחרים כמו מזון, חינוך, בריאות, תרבות ועוד. היעד של דיור בר-השגה יבוא לידי ביטוי בכך שעלות הדיור לא תעלה על 30% מכלל הוצאות משק הבית, בהתייחסות לשכבות אוכלוסיה שונות בעלות הכנסה נמוכה-בינונית. התוספת השישית לחוק התכנון והבניה בישראל גורסת כי "דיור בר-השגה" מוגדר כ"דיור להשכרה לטווח ארוך". המשמעות היא שתקופת השכירות של יחידת המגורים לא תפחת מ- 20 שנים.

את מטרת התוספת הזו לחוק, פועל חוק התכנון והבנייה להשיג באמצעות עידוד יזמים להשכיר את דירותיהם לתקופות ממושכות של לא פחות מעשר שנים, כאשר בתמורה לכך יקבלו היזמים הטבות בזכויות תכנוניות. בנוסף, אדם השוכר דירה במסגרת דיור בר-השגה אינו יכול להרשות לאדם אחר לעשות שימוש ביחידת הדיור, כך שיחידת הדיור חייבת לספק את צרכיו האישיים שלו ושל בני משפחתו בלבד, עפ"י הסכם השכירות. חשוב לציין כי בבניין לדיור בר-השגה, כל הדירות יהיו בבעלותו של אותו אדם, כך שבמקרה של העברת בעלות, יהיה עליו להעביר את כל יחידות הדיור יחד ולא דירות בודדות בלבד, כאשר את כולן יהיה עליו להעביר כמובן לאותו אדם, על מנת שהבניין יישאר בידיו של בעלים אחד. כמו כן, בעליו של הבניין יהיה חייב בניהול אחזקתו התקינה של הרכוש המשותף. דמי השכירות ביחידת דיור בר-השגה לא יעלו מאלו של דירות דומות מבחינת גודל ומיקום בשוק המקרקעין. בתום תקופת השכירות הראשונה אין באפשרותו של המשכיר להעלות את דמי השכירות אלא בשיעור עליית המדד ובתוספת שיקבע שר הבינוי והשיכון ולא יותר מעלייה אחת בשנה. זאת ועוד, ביחידת דיור שכזו, דמי השכירות ישולמו לא יותר מאחת לחצי שנה. חשוב לציין כי קרקע אשר מיועדת לדיור בר-השגה, עפ"י הוראות המהנדס, תרשם לגביה הערה בפנקס המקרקעין כתנאי לקבלת היתר בנייה.

לאחר נסיונות רבים ולאור אי הצלחתה של הממשלה להורדת יוקר המחיה והפחתת מחירי הדיור בפועל, בשנת 2011 החלה מחאה חברתית ("מחאת האוהלים"). המחאה התחילה בלב תל אביב, בשדרות רוטשילד, ועם הזמן התפשטה למוקדים נוספים ברחבי הארץ. בעקבות המחאה, מינתה הממשלה את פרופ' מנואל טרכטנברג לעמוד בראש וועדה שמטרתה הייתה לבחון ולהציע פתרונות למצוקת יוקר המחיה במדינת ישראל - "ועדת טרכטנברג".

עיקרי הוועדה ומסקנותיה:

- הבטחת התנאים לקיומו של תמהיל דירות מגוון בהישג יד תוך היצע נרחב של דירות בגדלים שונים אשר ישרתו את כלל שכבות האוכלוסיה.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי

- תוספת לחוק התכנון והבנייה ודרישה לכלול בתכניות מתאר ייעוד קרקע לדיור בר-השגה.
- רשות מקרקעי ישראל ומשרד הבינוי והשיכון יהיו אחראים על שיווק של 40,000 יחידות דיור מדי שנה כאשר לפחות 20% מהן יוקצו לדיור בר-השגה.
- רשות מקרקעי ישראל תשווק 5,000 יחידות דיור לשכירות ארוכת טווח במחיר מפותח, ובנוסף תשווק עוד 5,000 יחידות דיור במתכונת מכרז בשיטת "מחיר למשתכן" אשר במודל זה מתחרה הקבלן על המחיר הנמוך ביותר לרוכש הדירה.

בזמן זה, המשיכו מחירי הדיור לעלות, ובשנת 2014 אישרה הכנסת את החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור ("חוק הותמלים"). החוק קובע כהוראת השעה הסדרים מיוחדים לדיור ולהסדרת זמינותו על מנת להגדיל את היצע הדירות. לאחר כשנה, ובמטרה לקדם את הבנייה, ביום 1.4.2015 פרסמו ראש הממשלה ושר הפנים את תקנות הליכי התכנון והבניה להאצת הבניה למגורים, אשר מתייחסות לדיור בהישג יד וחלות על תכניות הוועדה לדיור לאומי בלבד. עקרונות התקנות כוללים בין היתר:

- מחירי הדירות להשכרה יהיו מופחתים ב- 20% ממחירי השוק.
- תקופת השכירות תהיה מינימום 3 שנים עם אופציה להארכה.
- בקרקעות המיועדות למגורים, יסומנו מראש דירות אשר ייעודן יהיה דיור בהישג יד.
- תקופת השימוש של דירות להשכרה תהיה לפחות 10 שנים.

לסיכום, דיור בר-השגה הינו דבר חשוב אשר מטרתו הינה לצמצם את יוקר המחיה, וכן לעזור בהפחתת עלות הדיור למשקי בית בשכבות שונות באוכלוסיה. בפרק זה, ניתן לראות את התהליכים והקשיים הבלתי פוסקים שעומדים בדרך להשגת יעדים בסיסיים אלו. קשיים משפטיים, תכנוניים וחוקתיים אשר אינם מאפשרים ונותנים לתושב הפשוט את הביטחון לקורת גג ראויה. אמנם ניתן לראות פעולות שונות שהממשלה מבצעת, ואת נסיונותיה להשגת היעדים, אך אנו עדיין רחוקים מהמצב האופטימלי אליו אנו שואפים להגיע.

סיכום שיעורים: חוק התכנון והבנייה, היבטים תכנוניים, סביבתיים וכלכליים אונ' תל אביב - מרצה ד"ר בועז ברזילי