

תקציר:

לצורך עדכון וייעול ההליכים בתחום התכנון והבנייה ועל מנת ליתן מענה לסוגיות וקשיים שעלו בהפעלת הליכים על פי החוק הקיים, מוצע לבצע מספר תיקונים בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה – 1965, כמפורט בנוסח הצעת החוק ובדברי ההסבר.

להלן פירוט תמצית התיקונים המוצעים:

א. בהמשך להחלטת המועצה הארצית לתכנון ולבנייה מיום ה-5.11.19, לפיה, ככלל, תכנית המיתאר הארצית לחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה (להלן תמ"א 38), תסתיים ב-1.10.22, ובהתאם להמלצתה של המועצה הארצית לממשלה בהחלטתה הנזכרת לקדם תיקון חקיקה כחלופה לתמ"א 38, מוצע לאפשר מתן מענה חלופי לצורך קידום ומתן אפשרות לחיזוק מבנים, על ידי הרחבת סמכויות הועדות המקומית לאשר תכניות כאמור במסגרת תכנית בסמכותן. במסגרת זאת, מוצע לקבוע מסלול חיזוק באמצעות הריסה ובניה מחדש, שבמסגרתו ובכפוף לתנאים שמוצע לקבוע לגביו, ניתן יהיה לאשר תכנית בסמכות כל ועדה מקומית, תוך קביעת סמכות לתוספת זכויות בניה ומתן אפשרות לעירוב שימושים סחירים וציבוריים כמוצע בטיטת החוק. כמו כן, לקבוע מסלול לחיזוק על דרך תוספת ועיבוי הבניה בבניין קיים בכפוף לתנאים שמוצע לקבוע, וזאת ככל שעלה על ידי הועדה המקומית כי הדבר עדיף מאשר ביצוע החיזוק במסלול הריסה ובניה מחדש, תוך קביעת סמכות לתוספת זכויות בניה ומתן אפשרות לעירוב שימושים סחירים וציבוריים כמוצע בטיטת החוק.

ב. בהמשך להחלטת המשלה מיום, 31/12/2018, מס' 4477 שעניינה "הקמת צוות בין-משרדי לבחינת רישוי עצמי וביטול ההקלות בתחום התכנון והבניה", ולהמלצות הצוות הבין-משרדי שהוקם, מוצע לצמצם באופן מהותי, את האפשרות לבקש הקלות, זאת, לצד קביעת הסדרים משלימים, הוראות תחילה והוראות מעבר.

הצורך בהקלה, נועד, על מנת לאפשר גמישות בשלב הרישוי במקרים חריגים בהם קיימת הצדקה תכנונית לסטות מהוראות התכנית, אך זאת תוך שמירה על הכלל שהינו היתר תואם תכנית. בשנים האחרונות נעשה שימוש הולך וגובר בכלי מעין תכנוני זה, באופן שהפך את ההקלה לכלל ולדבר שבשגרה, שאף לעיתים קרובות מתאשרת על ידי מוסדות התכנון ללא הפעלת שיקול הדעת הנדרש, ואת הרישוי תואם תכנית, לחריג. השימוש ההולך וגובר בהקלות, אף הביא לתהליכי רישוי עוקפי תכנון, כאשר הליך הרישוי - שנכון היה שיהיה הליך קצר ויעסוק ברישוי ולא בתכנון - הפך במקרים רבים להיות הליך מעין תכנוני שבמסגרתו מבוצעים שינויים של ממש לעומת הוראות התכנית התקפה. תכנון בשלב הרישוי, ברמת המגרש הבודד כפי שלרוב נעשה בהקלות, באופן מובנה הינו לקוי, שכן אין בו ראייה מרחבית, ולא ניתן במסגרתו להתאים אליו את המרחב הציבורי או לתת מענה לצורכי הציבור הנובעים מאישור ההקלות. בכך הליך מעין תכנוני במסגרת בקשה להקלה, מוביל לעיתים קרובות, לפגיעה באיכות התכנון לעומת מה שנקבע על ידי מוסדות התכנון בתוכניות המפורטות החלות. זאת ועוד, השימוש ההולך וגובר במוסד ההקלות, הוביל להארכת הליך הרישוי וליצירת עומס משמעותי על מוסדות התכנון בשלב הרישוי, שכן למעשה באמצעות ההקלות, הוארכו הליכי התכנון גם לשלב הרישוי ולא הסתיימו כפי שהיה נדרש ומתחייב בתכנית המפורטת. הארכת הליכי הרישוי בשל בקשה להקלה, נובעת, בין השאר, מההליכים הנדרשים במסגרתה, לרבות הצורך לפרסם בקשה להקלה להתנגדויות, הכרעה בהן, זכות ערר וכיו"ב.

בנוסף להשלכות כפי שתוארו לעיל, בנוגע לפגיעה באיכות התכנון, הארכה והסרבול בהליך הרישוי, עצם השימוש הגובר בהליך ההקלות הביא גם לחוסר ודאות רב מצד היזמים ומבקשי ההיתרים, שכן התכנית שהייתה אמורה להשלים את ההליך התכנוני, איננה עוד סוף פסוק והיא למעשה הפכה

ל"בסיס לשינויים" באמצעות מוסד ההקלות. זאת כאשר לא ברור האם תאושר הקלה ובאיזה תנאים.

לאור כל האמור, מוצע לצמצם באופן משמעותי את האפשרות לבקש הקלות, ובכך לשפר את איכות התכנון ואת התוצר התכנוני שימומש בפועל, כך שיתאם למה שמוסד התכנון ראה לנגד עיניו לעת אישור התכנית המפורטת, וזאת תוך שיפור הוודאות מצד היוזמים ומבקשי ההיתרים וקיצור באופן ניכר של הליכי הרישוי אשר ישובו ויתמקדו ברישוי ולא ב"תכנון".

בנוסף, וכצעד משלים לביטול האפשרות לבקש הקלה ועל מנת לאפשר את הגמישות הנדרשת בזמן הליך הרישוי, מוצע לקבוע כי רשות הרישוי תהא רשאית, במסגרת בקשה להיתר, להתיר שינויים מסוימים מהוראות התכנית ללא צורך בפרסום הבקשה, בנושאים שיקבעו בתקנות ושהשפעתם התכנונית זניחה, ובלבד שניתנה חוות דעת מאת מהנדס הוועדה המקומית, כי השפעתם של השינויים המבוקשים, הינה זניחה.

ג. ההצעה מבקשת, לקבוע הסדר עדכני ויעיל, בנוגע לצורך שעלה בקביעת יעוד ציבורי בחלק ממבנה. זאת על מנת ליתן מענה לאתגרים וליעדים שבפניהם עומדים מוסדות התכנון. אתגרים אשר במסגרתם נדרשים מוסדות התכנון, בשל מחסור בשטחי קרקע פנויים, לפעול ולאפשר את קידום הפיתוח, תוך הבטחת צרכי הציבור הנדרשים בחלק ממבנה סחיר.

במסגרת הוראות אלו, מוצע בין היתר, לקבוע מנגנון נוסף, לפיו מוסדות התכנון יהיו מוסמכים לכלול הוראה בתכנית מפורטת, הכוללת יעוד של חלק מהמבנה החדש לצורכי ציבור, כי אותו חלק המיועד לצורכי ציבור כאמור, לאחר שיבנה, יועבר וירשם על שם הוועדה המקומית, וזאת בכפוף לתנאים כפי שפורטו בהצעת חוק זו.

ד. בנוסף, הצעת החוק מבקשת, לבצע מספר שינויים הנדרשים והמתחייבים בתחומים הכלכליים המרכזיים הנלווים ליישומו של החוק - הנוגעים לשלב הזכאות להגשת תביעות פיצויים בגין ירידת ערך והיטל השבחה - תוך שמירה ויצירת איזון נכון ומידתי בין זכויות הפרט לאינטרס הציבורי.

במסגרת זאת, מוצע כי ככלל, הן הזכאות לפיצוי בגין ירידת ערך עקב אישור תכנית והן החבות בהיטל השבחה עקב אישור תכנית, תקום רק לעת סיום הליכי התכנון המפורט והפיכת הוראות התכנית לזכויות מוקנות.

ההסדרים המוצעים בהצעת החוק, יאפשרו יצירת הסדרים עדכניים ויעילים שיוכלו ליתן מענה נכון וכולל לאתגרים וליעדים שבפניהם עומדות מערכות התכנון והפיתוח, תוך הגברה ושמירה על ערכי הצדק והשוויון בהפעלתם, ויצירת וודאות ויציבות במכלול תחומים אלו.

ה. בנוסף, מבקשת הצעת החוק לתקן את החוק במספר סעיפים הנוגעים, בין השאר, לסמכויות התכנון והרישוי של הוועדה לתשתיות לאומיות, מתן אפשרות לאשר איחוד וחלוקה בהסכמה שלא במסגרת תכנית, שינויים בהוראות ובהליכם לגבי רישום מקרקעין, לרבות אופן הרישום של תכנית הכוללת חלוקה למגרשים בבעלות אדם אחד, שינויים בהליכים ובתנאים לקביעת הנחיות מרחביות, מתן אפשרות לאשר בהליך מקוצר הקמת מבנה דרך מסוג גשר או מעבר תת קרקעי המיועדים להולכי רגל בתחום דרך, וכן תיקונים נוספים שעלו ומוצעים לצורך ייעול ושיפור ההליכים הקיימים, על רקע הניסיון והקשיים שעלו מהפעלתם של ההליכים על פי הדין התקף.