

השירות התכנוני



משרד הפנים

מידעון מינהל התכנון ולשכות התכנון המחוזיות

מאי 2009

גיליון מס' 6

עיקר החדשות

- אשרה בממשלה תכנית לשינוי תוואי דרך 561 בשל מעברו באזור רגיש סביבתית ביער אילנות (4/2009)
- אשרה בממשלה תכנית לתוספת יחידות ייצור בגז טבעי בתחנת הכוח "אשכול" (4/009)
- תכנית לתוספת יחידות ייצור בגז טבעי בתחנת כוח "חגית" אשרה במועצה הארצית (4/2009)
- אשרה תכנית מתאר מקומית כוללת ליישוב סאלם (4/2009)
- אשרה להפקדה הארכת קו הרכבת הקלה בירושלים לשכונת נווה יעקב (3/2009)
- אשרה תכנית ניקוז נחל כופר, מיובלי נחל איילון (3/2009)
- אשרה תכנית להקמת פארק עסקים בחדרה (3/2009)
- אשרה תכנית "קמפוס הנמל" להתחדשות העיר התחתית בחיפה (3/2009)
- אשרה תכנית התחדשות עירונית ברחוב השר משה ברמת גן (3/2009)
- תכנית מתאר ארצית חדשה למערכות הפקה והולכה של מים (פרק 5 בתמ"א 34 ב) אשרה במועצה הארצית (3/2009)
- אשרה תכנית מתאר מקומיות כוללת ליישובים טובא זנגריה, דחי וכפר מצר (2/2009)
- תכנית מתאר ארצית חדשה לדרום מפרץ חיפה (תמ"א 30) אשרה במועצה הארצית (2/2009)
- אשרה הרחבת שטח תחנת כוח באנרגיה סולארית באשלים - תאפשר קידום הליכי המרכז במקביל לתכנון המפורט (2/2009)
- אשרה הקמת מנהרות תשתית בצומת וולקן במפרץ חיפה (1/2009)

אחד התפקידים העיקריים של מינהל התכנון ושל לשכות התכנון המחוזיות במשרד הפנים - לצד הפעילות השוטפת במתן שירות למגיש תכניות ובייזום תכנון מתארי - הוא קביעת מדיניות בתחומים הרבים והמגוונים היוצרים את עולם התכנון והבניה.

מדיניות זו נקבעת לאחר התייעצויות פורמאליות ובלתי-פורמאליות עם מיטב אנשי המקצוע ובעלי העניין בתחומים השונים. מדובר בפעילות ענפה, שהולכת ומתעצמת עם השנים, והופכת בהדרגה לנדבך מרכזי בפעילות.

מדובר בפעילות חשובה להסדרת מערכות התכנון והבניה ולפעולה מתואמת של כלל הגורמים העוסקים בתחום - ציבוריים ופרטיים - סביב עקרונות שקופים, ברורים ומוסכמים. כך מביאה פעילות זו הן לשיפור באיכות התכנון והבניה והן לשיפור באיכות השירות הניתן על ידי המערכת.

הגיליון השישי של "השירות התכנוני" מוקדש לעדכון בנושאים עיקריים שבמדיניות.

קריאה נעימה,
אפרת אפק
יועצת למינהל התכנון

בגיליון זה:

- מסמך מדיניות בנושא מוקדי מסחר
- נוהל טיפול בבקשה להיתר להקמת מתקן ביטחוני
- חידושים בתקנות התכנון והבניה
- דפי האינטרנט של מינהל התכנון

מסמך מדיניות בנושא מוקדי מסחר מדווח ובשולי הערים

ועדת המשנה של המועצה הארצית לנושאים תכנוניים עקרוניים החליטה ביום 27.1.09 לאמץ מסמך מדיניות בנושא מוקדי מסחר, אשר גובש במינהל התכנון על בסיס עקרונות תמ"א 35.

מסמך המדיניות מפרט את ההשלכות של הקמת מרכזי מסחר בשולי הערים או בשטחים פתוחים, ובכללן הידלדלות המסחר במרכזי הערים הוותיקות והחלשתן, פגיעה בעתודות קרקע לתעשייה ולתעסוקה, הגדלת הגודש בכבישים ופגיעה בשטחים הפתוחים, כל זאת בניגוד למדיניות התכנון הארצית לחיזוק העירוניות ולתכנון בר קיימא.

מסמך המדיניות קובע שבאזורי תעשייה או תעסוקה חוץ-עירוניים יתאפשר אך ורק מסחר נלווה מצומצם בהיקפו, וככלל יש להגביל הקמתם של מרכזי מסחר שאינם תואמים למדיניות התכנון הארצית.

הולנת"ע הנחתה את כלל מוסדות התכנון לנהוג בהתאם למדיניות המפורטת במסמך בעת מתן היתרים או דיון בתכניות, ולהתייעץ עמה טרם קבלת החלטה בתכניות הכוללות היקפי מסחר משמעותיים בשולי הערים או בשטחים הפתוחים - גם אם תואמות לתכנית מתאר מחוזית או ארצית.

הולנת"ע קראה לגורמי האכיפה להפעיל את הכלים העומדים לרשותם כדי למנוע את "זליגת" השימושים הלא חוקיים של המסחר למרחב הפתוח ולשולי הערים.

מצ"ב החלטת הולנת"ע ומסמך המדיניות.

מתוך פרוטוקול ועדת המשנה לנושאים טכנוניים עקרוניים (ולנת"ע) מס' 384 מיום 27.1.09:

הולנת"ע, לאחר שהוצג בפניה מסמך המפרט את השלכות דפוסי השימוש למסחר ומידת התאמתם לעקרונות ולמדיניות התכנון הארצית, מחליטה:

- הועדה רואה חשיבות בעיגון המדיניות בנושא המסחר, ומחליטה לאמץ את מסמך המדיניות (המצורף כנספח א' לפרוטוקול), בכפוף לתיקונו כך שיכלול התייחסות גם למתן היתרי בניה עפ"י תכניות תקפות. לפיכך יתווסף בסיכום כי לשיקולים ולמדיניות שפורטו במסמך יש השלכה ישירה גם על מתן היתרי בניה מכח תכניות תקפות, ועל מוסד התכנון הדן בתכנית תקפה לקוראה ולפרשה לאור האמור במסמך.
- להנחות את מוסדות התכנון לקבל את החלטותיהם בהתאם לקבוע במסמך, ולנמק במקרים בהם החלטתם חורגת מהקבוע בו.
- הועדה מנחה את צוות מעקב ועדכון לתמ"א 35 לבחון את הכלים ליישום המדיניות המפורטת במסמך, בגמישות הנדרשת.
- הועדה ממליצה למוסדות התכנון כי בטרם תתקבל החלטה בתוכנית הכוללת היקף ניכר למסחר בשולי ערים או בשטח הפתוח, תועבר התכנית להיוועצות עם הולנת"ע, גם במקרים בהם היא תואמת את תכנית המתאר המחוזית והארצית.
- הועדה סבורה כי ככלל, אין לאשר מסחר בשולי ערים ובשטחים פתוחים בהליך של שימוש חורג, שכן פעילות מסוג זה משנה את אופי האזור ויש לה השפעות רוחב ניכרות.
- הועדה קוראת לכל ועדות התכנון המחוזיות לגבש מסמכי מדיניות בנושא המסחר בתחום המחוז, על מנת ליצור את האבחנה ביניהם בהתייחס לסוגיות התכנוניות המאפיינות אותם, לרבות הבחנה בין מסחר פנים עירוני למסחר בשולי ערים.
- הועדה קוראת לגורמי האכיפה להפעיל את הכלים העומדים לרשותם כדי למנוע את "זליגת" השימושים הלא חוקיים של המסחר למרחב הפתוח ולשולי הערים.
- הועדה קוראת לוועדות המקומיות כי בעת עריכת תכנית מתאר מקומית ליישוב, תיבחן פריסת המסחר, התמהיל והמיקום, בין השאר בהתייחס למרכזי היישובים.
- המסמך יובא לידיעת מוסדות התכנון וקהיליית המתכננים.

ההחלטות התקבלו פה אחד.



מוקדי מסחר מחוץ ובשולי הערים

נכתב בתחום תכנון ארוך טווח, האגף לתכנון משולב, מינהל התכנון

מטרת המסמך:

לבחון את ההשלכות של דפוסי השימוש למסחר ומידת עמידתם בעקרונות ומדיניות התכנון הארצית.

רקע:

בעשורים האחרונים זוחלים שימושי מסחר ממרכזי הערים לשוליהן ולמרחב הכפרי. תופעות אלו אינן עולות בקנה אחד עם היעד התכנוני של חיזוק העירוניות, ובכללה חיזוק מרכזי הערים. המרכזים העירוניים הם עמודי השדרה העירוניים הכוללים, בין היתר, את מוקדי המסחר והתרבות. השילוב של שימושי הקרקע השונים במרחב הציבורי, הם הבסיס של תרבות החיים העירונית.

הקמתו של מרכז מסחרי בשולי העיר או במרחב הכפרי עלולה לפגוע באופן מהותי במדיניות זו, היות והוא יוצר תלות גדלה והולכת ברכב הפרטי, בכך שהוא "זוכה", בדרך כלל, לנגישות תחבורתית מועדפת של הרכב הפרטי ומלווה בשטחי חניה ניכרים. בנוסף, ניתוק מהליבה העירונית עלול לפגוע ב"תרבות הרחוב העירונית", שחשיבותה ביצירת רקמה עירונית חיה ומתפקדת, המהווה מרכיב חיוני בחיזוק העירוניות בכלל, ובאיכות החיים העירונית בפרט. בכך נוגד דפוס שימוש זה באופן מובהק את מדיניות התכנון הארצית בכל הנוגע לחיזוק הערים, הרחבת השימוש בתחבורה הציבורית, שמירת השטחים הפתוחים, מניעת פרבור והקלה בזיהום האוויר.

ניתן לאפיין את המגמות הבסיסיות במסחר הקמעוני, ובכלל זה תרומתו השלילית הגורמת להעברת מרכז הכובד של שימושי המסחר ממרכזי הערים לשוליהן ולמרחב הכפרי, על ידי:

- ריכוז גדל והולך של מסחר בקניונים גדולים ובחנויות בעלות שטח גדול.
- הפניית משאבים לפיתוחם של מרכזי קניות מחוץ למרכזי ערים, תוך מתן תנאים מועדפים ליזמים.
- החלשות המסחר במרכזים עירוניים.
- נגישות לבעלי רכבים פרטיים.
- הגדלת המרחק והנגישות לחנויות הכוללת מגוון מוצרים.
- העדר תמרוץ להקמת רחובות ומוקדים מסחריים במרכזי הערים.

מדיניות התכנון הארצית:

מדיניות התכנון הארצית מוצאת ביטוי בעיקר בתכנית המתאר הארצית המשולבת לבניה, לפיתוח ולשימור, תמ"א 35. סעיף 3 בהוראות התמ"א ("מטרות התכנית") מבהיר את היעדים שאליהם שואפת התכנית ומפרט את הרציונל העומד מאחורי הכלים ואמצעי המדיניות של התכנית:

א. מתן מענה תכנוני לצורכי הבנייה והפיתוח של מדינת ישראל, תוך הכוונת עיקר הפיתוח למרקמים העירוניים וצמצום תופעת הפרבור.	"הקמת אזורי מסחר בשולי הערים או במרחב הכפרי, ובכלל זה באזורי תעשייה, עומדים בסתירה לעדי התכנון, ובכללם - חיזוק העירוניות, צמצום הנסיעות ברכב הפרטי ומעבר לתחבורה ציבורית, שמירה על איכות הסביבה והשטחים הפתוחים ועוד.
ב. ארגון המרחב של ישראל תוך הבחנה בין חמישה סוגי מרקמים (אזורים מוטי פיתוח לעומת אזורים מוטי שימור), גיבוש השטחים המעויירים בארבעה מרחבים מטרופוליניים והדגשת עקרונות הרצף של השטחים הפתוחים.	על כל גופי התכנון להיות ערים לנושא ולהשלכותיו".
ג. מתן עדיפות לפיתוח ירושלים כבירת ישראל, הגליל והנגב – בדגש על מטרופולין באר שבע שיהווה מנוף לפיתוחו.	
ד. עידוד פיתוח התחבורה הציבורית.	
ה. מתן מגוון אפשרויות פיתוח בהתאם לאופי המרקם, על מנת לענות על הצרכים של מגורי אוכלוסייה שונים, תוך כדי צמצום פערים בין מגורים ובין אזורי הארץ השונים.	
ו. שמירת עתודות קרקע לדורות הבאים תוך כדי שמירה על ערכי טבע, חקלאות, נוף ומורשת, שמירה על האופי הכפרי של ההתיישבות החקלאית ומתן מענה לצורכי מערכת הביטחון.	
ז. שיפור המרחב העירוני תוך חידוש הדרגתי שלו, שימור מכלולים ערכיים, בנייה בצפיפויות גבוהות יחסית ופיתוח מערכות תשתית - ובייחוד תחבורה ציבורית המובילה את הפיתוח העירוני.	
ח. צמצום נזקים סביבתיים והשפעות של מטרדים, על פי עקרונות של פיתוח בר-קיימא.	
ט. עידוד שיתוף פעולה בין רשויות מקומיות בתכנון אזורי מתואם.	
י. עידוד הכנתן של תכניות מתאר ומסמכי מדיניות וכן מעקב ובקרה על תהליכי הפיתוח והשימור."	



בין מטרתיה ויעדיה של התכנית נקבע הצורך בחיזוק העירוניות, שימור השטחים הפתוחים והשענות על מערכות תחבורה ציבורית.

תמ"א 35 מכוונת את רובו של הפיתוח הצפוי אל עבר המרקם העירוני, ומדגישה את העדיפות המובהקת של העיר על פני הפרבר והכפר. כך המרקם העירוני, המהווה כ- 9% משטח המדינה, יכיל בתחומו את מרבית האוכלוסייה, כ- 85% מאוכלוסיית ישראל.

עפ"י תפיסה מרחבית זו, הפיתוח העתידי של ישראל יהיה בעל אופי עירוני מובהק, ויתאפיין בגיבוש גושים עירוניים גדולים ובחיזוק משמעותי של אורח החיים העירוני אשר כולל יתרונות מובהקים, ובכללם: מגוון בחירה, קרבה אל מוקדי תעסוקה, חינוך, תרבות, מסחר ושירותים, מפגש אנושי ושחרור מהתלות ברכב הפרטי. התכנית כוללת שורה של אמצעי מדיניות לחידוש, שיפור ועיבוי עירוני ובכללם "הגבלות על פיתוח מסחר חוץ עירוני", תוך הכוונת הפעילות המסחרית לתוך מרכזי הערים, כחלק מחיזוקם ושיפור תפקודם¹.



שמירה על השטחים הפתוחים במדינה ומניעה, ככל הניתן, של זחילת הבינוי בשטחים אלו הינו יעד מרכזי נוסף. תמ"א 35 הגדירה כ- 89% משטחי ישראל כמרקמים מוטי שימור ומרקמים כפריים, המאגדים בתוכם את מירב השטחים הפתוחים בעלי ערכים של טבע, סביבה, חקלאות ומורשת והמיועדים לתת מענה לרצפים אקולוגיים, למגוון של עיבוד חקלאי ולצרכי הפנאי והנופש של קבוצות אוכלוסייה שונות.

עיקרון תכנוני מרכזי בתמ"א 35 הינו פיתוח מואץ של התחבורה הציבורית. התכנית מכוונת את הבינוי העירוני כך שיותאם ויקושר למערכות התחבורה, בעיקר התחבורה הציבורית. על פי ניתוח הביקושים העתידי לתחבורה, על חלק גדול מהנסיעות להתממש באמצעות תחבורה ציבורית, כך גם ניתן יהיה להגן ביתר קלות על השטחים הפתוחים ולצמצם את המפגעים הנוצרים כתוצאה מסלילת דרכים ומשימוש ברכב פרטי².

כדי לספק מערכת יעילה וברמת שרות טובה, הפריסה המרחבית של המגורים והתעסוקה צריכה להיות מרוכזת. מרכז מסחר, הפזורים בשטח הפתוח או בשולי הערים, והנשענים על רכב פרטי גורמים לפיזור הפעילויות במרחב, לעידוד השימוש ברכב הפרטי (ההופך להיות הכרחי כדי להגיע אל מרכזי המסחר) ובכך אינם מאפשרים הקמתה של מערכת תחבורה ציבורית יעילה ואיכותית.

מתוך הדיון בולנת"ע, על תכנון ומדיניות:

"הפרישה של פעילויות במרחב איננה יודעת להתבצע על פי התנהלות של שוק וכללים של שוק חופשי. יש כאן כשל שוק מובהק, ולכן דרושה רגולציה של מוסדות התכנון... רוב מה שאנחנו עושים זה ליצור מסגרת לפעולת השוק, לעתים קרובות בניגוד למגמות השוק. זה תפקידנו".

השלכות של "גלישת" המסחר ממרכזי הערים:

פגיעה במרחב העירוני והחלשת המע"ר

חוסן ואיכותן של רקמות עירוניות מצוי בשילוב המגוון של שימושים שונים. שילוב זה מאפשר מיצוי יעיל של תשתיות (לדוגמא חניה ותחבורה ציבורית), ריכוז פעילויות בטווחי הליכה החוסך בנסיעות, מחיה את הרקמה העירונית ומאפשר תרבות חיים עירונית. הידרדרותו של חלל הרחוב וגלישת המסחר לאזורים חוץ עירוניים או לכאלו הפועלים במנותק מהרקמה העירונית, הרחיקו את הפעילות המסחרית מהרחוב ותרמו להתפוררות המרכזים העירוניים הקיימים, ולהחלשת המרחב הציבורי על מכלול השימושים שבו³.

"הידרדרותו של חלל הרחוב וגלישת המסחר... תרמו להתפוררות המרכזים העירוניים הקיימים ולהחלשת המרחב הציבורי על מכלול השימושים שבו"

¹ תמ"א 35: עיקרי התכנית ואמצעי המדיניות (להלן: א"מ) עמ' 64, 175, 179

² א"מ עמ' 207, 208

³ א"מ עמ' 65



ירושלים, גבעת שאול



ירושלים, רחוב יפו

פגיעה בעסקים קיימים וצמצום תחרות

השטחים הגדולים שבתחומי הישובים הכפריים, המועצות האזוריות או אזורי התעשייה והתעסוקה, שבהם מתפתחים מרכזי המסחר, מושכים את אוכלוסיית האזור לרבות האוכלוסייה העירונית. הקמתם של מרכזי מסחר גדולים מחוץ לערים או בשוליהן, יוצרת אמנם מקומות עבודה חדשים בטווח הקצר, אך הדבר בא על חשבונם של עסקים קטנים קיימים העלולים לצמצם את מצבת כוח האדם כדי להתמודד עם ירידה בביקושים. המסחר בערים הופך לעיתים קרובות, בשל תהליכים אלו, למסחר באיכות נמוכה, וכושר העמידה שלו מול החלופות הזמינות רק נחלש לאורך הזמן וגורם להאצת הידרדרותו.

פגיעה בשטחים פתוחים

המרכזים המסחריים המתפתחים מחוץ לערים ממוקמים לרוב על קרקע חקלאית. הניסיון מלמד כי שטחי הרצפה של מרכזי מסחר אלו יכולים להגיע למאות דונמים, המלווים בהיקפי בינוי של עשרות אלפי מ"ר. מרכזים אלו נוגסים בשטח הפתוח ופוגעים בנוף הכפרי הפתוח וברציפותו. פיזור "הפונקציות העירוניות" במרחב הכפרי גורם לבזבוז ניכר במשאב הקרקע, הגדלת הנסיעה ברכב פרטי וקושי במתן מענה באמצעות תחבורה ציבורית. חיוניותם של השטחים הפתוחים נובעת הן מתפקידם כאזורים לנפש ופנאי והן מחשיבותם לשימור ערכי טבע ומורשת, והם אלו היוצרים את דמות הארץ⁴. פרבור המסחר לתחומם הינו הליך בלתי הפיך המסכל שמירתם כמרחב פתוח לדור הזה ולדורות הבאים, בהתאם לעקרונות של פיתוח בר-קיימא.

"השטחים הפתוחים... הם

אלו היוצרים את דמות הארץ.

פרבור המסחר לתחומם הינו

הליך בלתי הפיך

המסכל שמירתם כמרחב פתוח

לדור הזה ולדורות הבאים,

בהתאם לעקרונות של

פיתוח בר-קיימא."



דמותו של המרקם הכפרי, תמ"א 35

פגיעה בעתודות קרקע לתעשייה/תעסוקה

העלאת היקפי המסחר באזורי תעסוקה/תעשייה פוגעת בהיתכנות הקמתם של אזורי מלאכה, תעשייה ותעסוקה בתחומם, שלא אחת אינם יכולים לדור בכפיפה אחת עם שימושים תעשייתיים היוצרים מגבלות בסביבתם, ודאי נוכח היקף האוכלוסייה הניכר הנלווה לפיתוחם ותפקודם של אזורי המסחר.

עובדה זו יוצרת חסם מובנה במימושו של האזור ליעוד שלשמו נקבע, ועלולה להביא לצורך ביעוד שטחים פתוחים נוספים לתעשייה, כמענה לצרכים אלו.

על מוסדות התכנון להימנע מייעודם של שטחים אלו למטרת מסחר, אלא אם הם מהווים שימושים נלווים לשימושי התעסוקה והתעשייה שבאותו אזור והיקפם מצומצם בשטחו.

"העצמת היקפי המסחר באזורי תעסוקה/תעשייה,

באופן החורג מהיותם מסחר הנלווה לתעשיות

העתידות לקום בתחומן,

יש בו כדי לייצר תהליכים המערערים ופוגעים

בעקרונות התכנון הראויים"

הגדלת הגודש בכבישים

הסטת הפעילות המסחרית מהעיר החוצה, בין אם למרחב הכפרי ובין אם לאזורי התעשייה והתעסוקה הסמוכים לעיר, לא רק שמחליש את תפקודה של העיר אלא מוביל לצורך בהשענות על הרכב הפרטי, מגביר את הגודש בכבישים ואת זיהום האוויר ומחליש את היתכנותן של מערכות תחבורה ציבורית.

פגיעה בקהילות חלשות

מרכזי מסחר מרוחקים, המגבירים את התלות ברכב פרטי, פוגעים ומחלישים עוד יותר אוכלוסיות חלשות, בפרט כאלו שבהן הנגישות לרכב הפרטי נמוכה, ובכך מעצימים עוד יותר את הקיטוב החברתי.

מתוך הדיון בולנת"ע, על העירוניות המתחדשת:

"יש לנו דבר אחד גדול בארץ הזאת - יש אקלים מצויני...
אני לא מכיר בכל ימות השנה יום אחד שאני מסתובב בתל אביב, בחמסין הכי גדול,
ואני לא מוצא את בתי הקפה על המדרכות פתוחים ומלאים...
יש לנו הזדמנות אדירה להפוך את הערים שלנו לעוד יותר ידידותיות מאשר הן היום.
זה אפשרי.
אנשים מצביעים היום ברגליים ובאופניים".

לסיכום:

מהמפורט במסמך זה עולה בברור כי פיתוח של מרכזי מסחר בשולי הערים או מחוצה להן אינו תואם למדיניות התכנון הארצית שנקבעה במסמכי תמ"א 35 ומנוגד לעקרונות תכנון בר-קיימא.

הליכים תכנוניים המאפשרים הקמת אזורי מסחר בשולי הערים או במרחב הכפרי, ובכלל זה באזורי תעשייה, עומדים בסתירה ליעדי התכנון ובכללם חיזוק העירוניות, צמצום הנסיעות ברכב הפרטי ומעבר לתחבורה ציבורית, שמירה על איכות הסביבה והשטחים הפתוחים ועוד.

על כל גופי התכנון להיות ערים לנושא ולהשלכותיו על יעדי התכנון, ולקבל החלטותיהם בהתאם למדיניות המפורטת לעיל במגמה לעצור הליכים של "פרבור המסחר", תוך אבחנה בין מסחר נילוה, שהינו מצומצם בהיקפו ויבחן לגופו בהתייחס לכלל מרכיבי התכנון המוצע, לבין שימושי מסחר כיעוד עיקרי, שיש להגביל הקמתם באם אינם תואמים למדיניות התכנון הארצית.

יוער כי לשיקולים והמדיניות שפורטו לעיל יש השלכה ישירה גם על מתן היתרי בניה מכח תכניות תקפות, ועל מוסד תכנון הדין בתכנית תקפה, לקוראה ולפרשה לאור האמור במסמך זה.

www.moin.gov.il/tama35 לפרטים נוספים

נוהל הטיפול בבקשה להיתר להקמתו של מתקן בטחוני

חוק התכנון והבניה קובע מסלול להוצאת היתרים למתקנים ביטחוניים, בהתבסס על תפישת המחוקק אשר גורסת כי האינטרס הביטחוני מצדיק חריגה מההליך התכנוני "הרגיל".

לאחרונה הפיצו משרד הפנים ומשרד המשפטים נוהל חדש להוצאת היתרים למתקנים ביטחוניים, אשר קובע כללים ברורים בדבר פעילות הועדות המיוחדות לתכנון ובניה של מתקנים ביטחוניים, בהתאם להוראות החוק ולפסיקות בתי המשפט.

הנוהל גובש בעבודת מטה מקיפה של משרד הפנים, משרד המשפטים ומשרד הביטחון, בריכוז המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי).

מדובר בנוהל חדשני מבחינות רבות, המעגן את פסיקות בית המשפט העליון בנושא ומוסיף עליהן הנחיות נוספות. הנוהל יספר מאוד הן את התאמת הקמת המתקנים הביטחוניים בישראל לתכנון הכללי והן את שקיפותו של ההליך ונגישותו לציבור.

להלן עיקרי הנוהל החדש:

הוראות הנוהל יחולו על בקשות שהוגשו לזלמ"ב החל מיום 1.4.09 ואילך.

צמצום למינימום ההכרחי את האפשרות להגיש בקשות להיתר למתקן בטחוני הסותרות את המצב התכנוני התקף על השטח -

- הנוהל מעגן את פסיקת בג"צ, על פיה יכולה הולמ"ב לאשר הוצאת היתר שאינו תואם את המצב התכנוני התקף, אולם רק במקרים מיוחדים - כאשר יש צורך דחוף בהקמת המתקן הביטחוני או כאשר יש סודיות המונעת אישור המתקן במסלול התכנון הרגיל.
- הנוהל קובע קריטריונים לולמ"ב בבואה להחליט האם הבקשה שהוגשה לה מצדיקה חריגה מהתכנון התקף, בהתבסס על הנחיות בית המשפט וקריטריונים נוספים, דוגמת היקף הבינוי המבוקש, מידת סטייתו מהתכנון התקף ומידת השפעתו על הסביבה ועל הציבור.
- אם הוחלט כי הבקשה מצדיקה חריגה מהתכנון התקף, קובע הנוהל כי הולמ"ב תקצב את תוקף ההיתר, בדומה להליכי השימוש החורג הקצוב בזמן. מערכת הביטחון תוכל אז לבחור אם לקדם תכנית על פי הנהלים הקבועים בחוק או לפרק את המתקן בתום התקופה.

גם במקרים החריגים, בהם יתאפשר אישור ההיתרים למתקנים ביטחוניים בולמ"ב, מחייב הנוהל ביצוע שורה של תיאומים תכנוניים ופרסום -

- הנוהל מחייב עריכת תיאומים תכנוניים מקדימים להגשת בקשה לולמ"ב, שתבצע במקביל להליכי גיבוש של הבקשה במערכת הביטחון וטרם הקשת הבקשה לולמ"ב. ככלל, התיאומים יבוצעו מול מתכנן המחוז, אשר יערב בתהליך גורמים נוספים על פי העניין.
- לדוגמא, מחייב הנוהל בדיקת השפעות סביבתיות של המתקן - מסמך מפורט על ההשפעות הסביבתיות החזויות יוצג בפני המשרד להגנת הסביבה, אשר יגיש התייחסותו למתכנן המחוז.
- כן מחייב הנוהל, במידה ומדובר בבקשה הסותרת את המצב התכנוני התקף, כי תתקיים בדיקת חלופות, התואמות את המצב התכנוני התקף או הכרוכות בסטייה קלה ממנו. במסגרת זו, גם מסדיר הנוהל אפשרות של בדיקת חלופות מעבר לגבול המחוז.
- הנוהל קובע איזה מידע יש לכלול בהגשת בקשה להיתר ולמ"ב, כך שיהיה בפני הועדה בסיס מידע רחב ככל הניתן טרם קבלת החלטה.
- על פי החוק והתקנות, בניגוד להליך התכנוני "הרגיל", דיוני הולמ"ב מתקיימים בדלתיים סגורות ולא נדרש לקיים במסגרתם הליכים של שמיעת התייחסויות הציבור. על אף האמור, קובע הנוהל כי על הולמ"ב לשקול בכל מקרה לגופו את האפשרות לפרסם את דבר הגשת הבקשה ולאפשר לציבור להגיש הערותיו לגביה.
- החלטת הולמ"ב בדבר פרסום הבקשה תתחשב, בין השאר, בטיב ובאופי של המתקן המבוקש, במידת הסטייה של הבקשה מהתכנון התקף, בהשפעותיו הסביבתיות והמגבלות שהוא יטיל על הסביבה, מידת הדחיפות שבהקמת המתקן ורמת הסודיות שבו.

נוסח הנהל פורסם באתר האינטרנט של משרד הפנים בכתובת – www.moin.gov.il/tichnun ("מזה חדש")

חידושים בתקנות התכנון והבניה

כתבה: עו"ד שירה ברנד, יועצת משפטית, מינהל התכנון

בשנים האחרונות חלה תאוצה משמעותית בעדכון תקנות התכנון והבניה. עדכונים אלה חשובים על מנת לוודא כי הבניה החדשה תואמת את הידע ואת היכולות הטכנולוגיות החדשניות ביותר ועל מנת לשפר את איכות הבניה בישראל.

עם זאת, החיסרון בעדכון תכנון של התקנות טמון בקושי לעקוב אחר השינויים ולפעול לפיהם. כל זאת, כאשר מערכת התקנות בתחום הבניה היא בלאו הכי מסורבלת ומפוצלת בין מאות חיקוקים והנחיות בסמכות גורמים רבים ושנים.

לצורך כך, החליטה הממשלה על פרויקט "קוד הבניה הישראלי" - שהוחל בקידומו במינהל התכנון ובשנת 2006 הועבר לאחריית משרד הבינוי והשיכון (עד סיום שלב ההיערכות במשרד הבינוי והשיכון, ממשיך מינהל התכנון לקדם תקנות המהוות חלק מהקוד, על מנת שלא לעכב את הפרויקט).

מדובר בפרויקט מורכב, שבסיומו יתקיים בישראל קוד משולב של תקנות והנחיות מעודכנות בכל תחומי הבניה.

במקביל, פועל מינהל התכנון להגברת השקיפות והנגישות לחקיקה, לתקינה, להנחיות ולנהלים הרלוונטיים לעוסקים בתחום. מידע חשוב רב כבר נמצא באתר האינטרנט של משרד הפנים, ומידע רב נוסף ניתן יהיה למצוא בקרוב, בקלות רבה הרבה יותר, באמצעות "שער המידע לתכנון ובניה" - פורטל אינטרנטי שיאפשר גישה נוחה וידידותית למידע הרלוונטי מכל משרדי הממשלה - שיעלה לאוויר בחודשים הקרובים.

עד אז - להלן ריכוז תיקוני התקנות שאושרו בשנה האחרונה:

חדש!

הנוסח הרשמי של תקנות מרכזיות מפורסם באתר האינטרנט, בכתובת – www.moin.gov.il/takanot

תיקון תקנות התכנון והבניה (היתר לעבודה מצומצמת) התשס"ג – 2003 (ק"ת התשס"ט, עמ' 433 מיום 31.1.08): הכללת מחסן טרומי פריק במסגרת היתר לעבודה מצומצמת.

תיקון תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר תנאיו ואגרות) התש"ל – 1970 (ק"ת התשס"ח, עמ' 440 מיום 5.2.08): תיקון התוספת השניה לתקנות והוספת התוספת החמישית לתקנות בענין ההתאמות הנדרשות בעת מתן היתר באתרים ארכיאולוגיים ומבנים הסטוריים. התקנות נכנסו לתוקף ביום 8.4.08.

תיקון תקנות התכנון והבניה (חישוב שטחים ואחוזי בניה בתכניות ובהיתרים) התשנ"ב – 1992 (ק"ת התשס"ח, עמ' 875 מיום 30.4.08): ביטול "המרפסות המדלגות" וקביעת הוראת מעבר לפיה בבניה על פי תכניות שהופקדו או יופקדו עד ליום 1.1.2010 לא תחושב גזזטרה בשטח של עד 14 מ"ר במנין השטחים. לאחר מועד זה כל גזזטרה תובא במנין השטחים.

תיקון תקנות התכנון והבניה (סטיה ניכרת מתכנית) התשס"ב – 2002 (ק"ת התשס"ח, עמ' 875 מיום 30.4.08): קביעה כי סגירת גזזטרה אשר לא באה במנין השטחים מהווה סטיה ניכרת.

תיקון תקנות התכנון והבניה (היתר לעבודה מצומצמת) התשס"ג – 2003 (ק"ת התשס"ח, עמ' 876 מיום 30.4.08): החרגת סגירת גזזטרה אשר לא באה במנין השטחים מתקנות אלה.

תיקון תקנות התכנון והבניה (פטור מהיתר לעבודה לצרכי חקלאות ולהקמת מבנים באזורים כפריים בעבור מפוני חבל עזה וצפון השומרון ותנאיו) (הוראת שעה) התשס"ה – 2005 (ק"ת התשס"ח, עמ' 1123 מיום 13.7.08): מתן סמכות בידי שר הפנים להארכת המועד להריסת המבנים שהוקמו מכוח תקנות אלה עד ליום 31.12.2011 מנימוקים מיוחדים שירשמו. הארכת תוקף התקנות עד ליום 31.5.09 אולם מתן פטור מהיתר מותנה באישור שר הפנים מטעמים מיוחדים שירשמו.

תיקון תקנות התכנון והבניה (עבודה ושימוש הטעונים היתר) התשכ"ז – 1967 (ק"ת התשס"ח, עמ' 1159 מיום 30.7.08): תיקון הגדרת "צו בית משפט" באופן הכולל גם החלטות בדבר פינוי וסילוק יד ממקרקעי ישראל. התיקון חל גם על צווים שניתנו טרם כניסתו לתוקף, אולם תוקף התיקון הינו לתקופה של חמש שנים בלבד.

תיקון תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר תנאיו ואגרות) התש"ל – 1970 (ק"ת התשס"ח, עמ' 1204 מיום 7.8.08): תיקון התוספת השניה לתקנות על ידי הוספת חלק כ"א העוסק באתר בריכת שחיה, בריכת שחיה ותשתיות נילוות. התקנות נכנסו לתוקף ביום 7.10.08 והן חלות על בריכות שחיה שהיתר להקמתן ניתן לאחר תחילת התקנות.

תיקון תקנות התכנון והבניה (חישוב שטחים ואחוזי בניה בתכניות ובהיתרים) התשנ"ב – 1992 (ק"ת התשס"ח, עמ' 1226 מיום 7.8.08): תיקון לפיו שטח הצללה של בריכת שחיה אינו בא במנין שטחי הבניה, ובהתאם לתנאים וסוגי החומרים שנקבעו בתיקון.

תיקון תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר תנאיו ואגרות) התש"ל – 1970 (ק"ת התשס"ח, עמ' 1426 מיום 22.9.08): תיקון מקיף ומשמעותי לתוספת השניה לתקנות העוסק בהתאמת חלקי הבנין השונים לתנאים הנדרשים לצרכי מילוט ובטיחות מפני אש. התיקון חל על כל בקשה להיתר שתוגש מיום 22.3.09, אולם לבקשת בעל היתר ניתן להחיל גם על בקשה להיתר המוגשת החל מיום 22.10.08.

תקנות התכנון והבניה (סדרי דין בבקשה לפי סעיף 207 לחוק) התשס"ט – 2008 (ק"ת התשס"ט, עמ' 10 מיום 6.10.08): תקנות הקובעות את סדרי הדין בבקשה להארכת מועד לביצוע צו הריסה שניתן על ידי בית משפט במסגרת הליך פלילי שעניינו בניה ללא היתר או בניה בסטיה מהיתר.

תיקון תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר תנאיו ואגרות) התש"ל – 1970 (ק"ת התשס"ט, עמ' 12 מיום 6.10.08): תיקון התוספת השניה לתקנות על ידי הוספת חלק כ"ב העוסק בהגנת מבנים מפני גז ראדון. התקנות חלות על כל בקשה להיתר שמוגשת מיום 6.11.08.

תיקון תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר תנאיו ואגרות) התש"ל – 1970 (ק"ת התשס"ט, עמ' 74 מיום 5.11.08): תיקון התוספת השניה לתקנות על ידי החלפת חלק ו' העוסק באצירת אשפה וסילוקה מבנין. התקנות חלות על כל בקשה להיתר שמוגשת מיום 5.12.08.

תיקון תקנות התכנון והבניה (היתר לעבודה מצומצמת) התשס"ג – 2003 (ק"ת התשס"ט, עמ' 84 מיום 5.11.08): הכללת מבנה לאחסון כלי אצירת אשפה במסגרת היתר לעבודה מצומצמת.

תקנות התכנון והבניה (פטור מהיטל השבחה לעידוד חיזוק מבנים מפני רעידות אדמה)(הוראת שעה) התשס"ט – 2008 (ק"ת התשס"ט, עמ' 82 מיום 5.11.08): התקנות קובעות פטור מלא מהיטל השבחה באזורים בעלי סיכון סיסימי גבוה, ברשויות מקומיות המסווגות ברמה חברתית כלכלית 1 עד 6 לפי פרסומי הלמ"ס, ובתחום מחוזות דרום וצפון. בתחום מחוזות ירושלים, חיפה ומרכז ניתן הפטור לתקופה רק לבניה על פי בקשה להיתר שתוגש עד ליום 5.11.09.

...בקרוב...בקרוב...

נוסח משולב של חוק ושל תקנות התכנון והבניה יפורסם באתר האינטרנט

תקנות התכנון והבניה (סדרי דין בבקשה להכרעה לפני שמאי מכריע או שמאי מייעץ) התשס"ט – 2008 (ק"ת התשס"ט, עמ' 194 מיום 7.12.08): התקנות את סדרי הדין בפני שמאי מכריע שימונה על פי סעיף 202ג לחוק (ראו תיקון מס' 84 לחוק התכנון והבניה).

תקנות התכנון והבניה (שכרו של שמאי מכריע ושמאי מייעץ)(הוראת שעה) התשס"ט – 2009 (ק"ת התשס"ט, עמ' 418 מיום 3.2.09): התקנות מסדירות את שכרו של שמאי מכריע שימונה על פי סעיף 202ג לחוק (ראו תיקון מס' 84 לחוק התכנון והבניה). השכר נגזר מסכום התביעה או ההשבחה כפי שמצוין בבקשה שלגביה הוא מכריע.

תיקון תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר תנאיו ואגרות) התש"ל – 1970 (ק"ת התשס"ט, עמ' 390 מיום 19.1.09): תיקון התוספת השניה לתקנות בענין חיפוי באבן טבעית. מטרת התיקון היא הבהרת פרט 14.03 לתוספת השניה לפיו יש לבצע חיפוי בהתאם לת" 2378 חלק 1, ואם מדובר בחיפוי בשיטת קיבוע רטוב יש לבצע על פי ת" 2378 חלק 2.

תיקון תקנות התכנון והבניה (היתר לעבודה מצומצמת) התשס"ג – 2003 (ק"ת התשס"ט, עמ' 494 מיום 17.2.09): הוספת התקנת מתקן פוטו-וולטאי (מערכת לייצור חשמל לצריכה עצמית והזרמת עודפים לרשת החשמל, הממירה ישירות אנרגיה סולארית לאנרגיה חשמלית) למסגרת בקשה להיתר לעבודה מצומצמת.

תיקון תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר תנאיו ואגרות) התש"ל – 1970 (ק"ת התשס"ט, עמ' 595 מיום 4.3.09): תיקון התוספת השלישית לתקנות בענין שיעורי אגרות. נקבע כי אגרה לחממות ובתי רשת תעמוד על 1 ₪ למ"ר לבניה עד 100 מ"ר. לכל מ"ר נוסף תשולם אגרה בשיעור 0.5 ₪.

תיקון תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר תנאיו ואגרות) התש"ל – 1970 (ק"ת התשס"ט, עמ' 598 מיום 8.3.09): תיקון התוספת השניה לתקנות על ידי הוספת חלק 1 ח העוסק בהנגשת בנין ציבורי חדש לאנשים עם מוגבלות. התיקון מקיף תחומים רבים: דרך נגישה מחוץ לבנין ובתוך הבנין; אמצעים לאיתור אזהרה והכוונה; תאורה; שילוט; מקומות חניה; מעלית ומעלון; מדרגות, מדרגות נעות ומסועי לכת; מתקני תברואה; יחידות אכסון; בתי עלמין; ומקומות להתקהלות. הוראות התקנות נותנות מענה למגוון רחב של מוגבלויות: ניידות בתנועה, מוגבלות ראייה ומוגבלות שמיעה. יודגש כי חובת ההנגשה חלה על כל בנין חדש אשר ניתן בו שירות לציבור. כמו כן נקבעו בתקנות הוראות פטור ודרישות מופחתות. התיקון יכנס לתוקף ביום 1.8.09.

התקנת תקנות התכנון והבניה (תכנית איחוד וחלוקה) התשס"ט – 2009 (ק"ת התשס"ט, עמ' 646 מיום 19.3.09): התקנות החדשות באות במקומן של תקנות מנדטוריות ישנות (משנות החמישים) ומסדירות בעיקר את אופן הגשתה של תכנית איחוד וחלוקה, עריכת טבלת איזון ולוח הקצאות, והליכי הגשת מסמכי רישום התכנית ללשכת רישום המקרקעין. התקנות כוללות טפסים אחידים לעריכת טבלת איזון ולוח הקצאות, ולמסמכי ידוע בעלי הקרקע בדבר הכנת התכנית.

תיקון תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר תנאיו ואגרות) התש"ל – 1970 (ק"ת התשס"ט, עמ' 646 מיום 19.3.09): תיקון לתקנה א2 (8) בדבר בעל הזכות במקרקעין הנדרש לחתום על בקשה להיתר המוגשת על פי תכנית לאיחוד וחלוקה שלא בהסכמת הבעלים. תיקון זה נדרש על מנת להתאים לתקנות התכנון והבניה (תכנית איחוד וחלוקה) התשס"ט – 2009.

לפרטים נוספים ולנוסח התקנות www.moin.gov.il/takanot

עדכונים על דפי האינטרנט של מינהל התכנון באתר משרד הפנים

בחודש מרץ 2008 ערך מינהל התכנון סקר בין המשתמשים בדפי האינטרנט שלו באתר משרד הפנים.

התשובות לסקר לימדו אותנו רבות על השימושים הנעשים בפועל באתר, והצביעו על הצעדים העיקריים הדרושים לשיפור.

חלק גדול מההערות עסק בבעיות טכניות הקיימות במערכות חיפוש המידע ובמערכת המידע הגיאוגרפי באתר. בעיות אלו מוכרות לנו, והן תולדה של מערכות המחשוב הוותיקות יחסית עליהן מבוסס האתר. משרד הפנים פועל לשדרוג היכולת הטכנולוגיות של האתר, אולם פתרון לנושא יהיה לצערנו רק בטווח הארוך.

הערות אחרות עסקו במידע החסר באתר או במידע קיים שקשה לאתר. אנחנו בוחנים בימים אלה את האפשרות להוסיף את התכנים שהתבקשו, ולעצב מחדש חלק מהדפים על מנת שהמידע הקיים יהיה זמין באופן ידידותי יותר.

הערה שחזרה על עצמה היא הקושי בשמירת קישורים ישירים ב"מועדפים" לדפים השונים באתר. מצ"ב לפיכך, לנוחותכם, רשימת הכתובות הישירות של כל דפי מינהל התכנון באתר.

תודה רבה לכל המשתתפים בסקר.

נשמח לשמוע גם באופן שוטף ביקורת בונה והצעות לשיפור - לכתובת efrataf@moin.gov.il

www.moin.gov.il	דף הבית - משרד הפנים
http://www.moin.gov.il/tichnun	דף הבית - מינהל התכנון
http://www.moin.gov.il/moatza	המועצה הארצית
http://www.moin.gov.il/valchhof	הסביבה החופית
http://www.moin.gov.il/valkachshap	קרקע חקלאית ושטחים פתוחים
http://www.moin.gov.il/artzi	תכנון ברמה הארצית
http://www.moin.gov.il/mechozi	תכנון ברמה המחוזית
http://www.moin.gov.il/gis	מידע גיאוגרפי
http://www.moin.gov.il/mavat	נוהל מבא"ת
http://www.moin.gov.il/tama35	תמ"א 35
http://www.moin.gov.il/tiful	תפעול
http://www.moin.gov.il/takanot	תקנות והנחיות בניה
http://www.moin.gov.il/vatal	תשתיות לאומיות
http://www.moin.gov.il/planinfo	מרכז מידע גיאוגרפי תכנוני
http://www.moin.gov.il/forumgis	פורום מידע גיאוגרפי תכנוני
http://www.moin.gov.il/tama38	חיזוק מבנים מפני רעידות אדמה
http://www.moin.gov.il/tichnun-jerusalem	מחוז ירושלים
http://www.moin.gov.il/tichnun-zafon	מחוז הצפון
http://www.moin.gov.il/tichnun-merkaz	מחוז המרכז (יעלה בקרוב)
http://www.moin.gov.il/tichnun-tel-aviv	מחוז תל אביב
http://www.moin.gov.il/tichnun-darom	מחוז דרום
http://www.moin.gov.il/tichnun-haifa	מחוז חיפה
http://www.moin.gov.il/tichnun-yosh	מחוז יו"ש

לפרטים נוספים www.moin.gov.il/tichnun



בנרכת אביב פורח