



25.68x25.05	1/4	עמוד 1	גלובס - נדל"ן	14/09/2020	74460819-9
כץ גבע איצקוביץ - משרד עורכי די - 17050					



פרויקט  
מיחד

# רישוי זמין? לא ממש

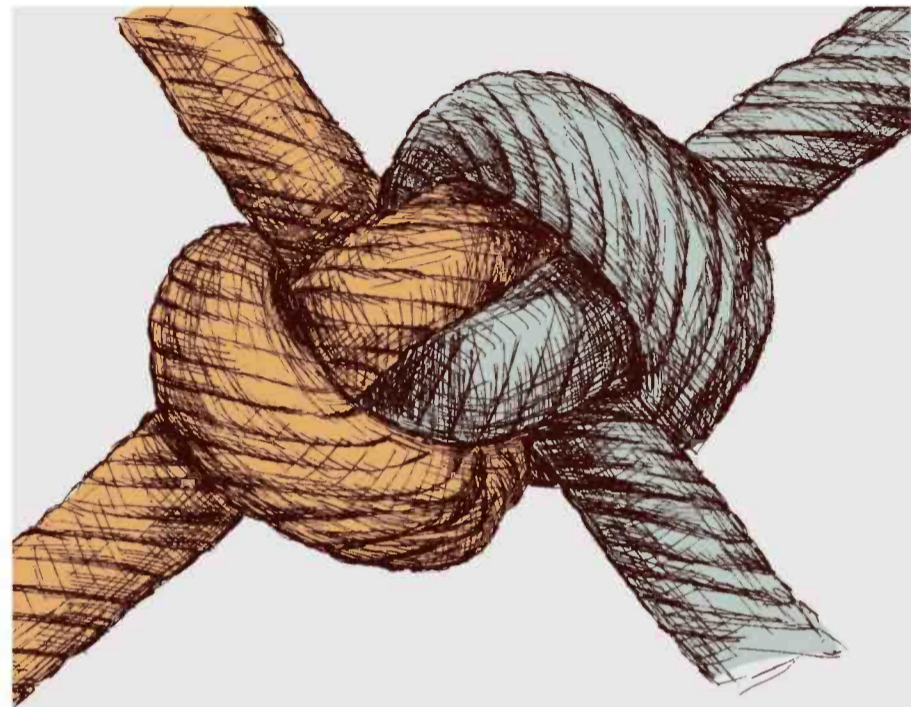
מגפה הקורונה? סגר כללי? מה שבאמת מטריד את אנשי המקצוע בענף הנדל"ן זה כמה קשה להוציא בישראל היתר בנייה / הלית ינאילויוזון וגיא נרדי

< היזמים והמתכננים מציגים את הבעיות (והפתרונות), עמ' 10

25.2x34.9	2/4	עמוד 10	גלובס - נדל"ן	14/09/2020	74460805-4
כך גבע איצקוביץ - משרד עורכי די - 17050					

## מגפת הרישוי

יזמים



# לפתור את פלונטר הרישוי

**כמה זמן בממוצע לוקח להוציא היתר בנייה**

**על פי מינהל התכנון**

**11.1 חודשים**

**עבור היתרים הכוללים הקלות**

**על פי מטה הדיר**

**9 חודשים**

**על פי אתר מדלן**

**36 חודשים**

**ואפילו יותר**

**על פי הרשות להתחדשות עירונית\***

**3.5 שנים**

**\*בפרויקטים של תמ"א 38**

קורונה? מחסור בפועלים? היצע הקרקעות בירידה? מה שמטריד את אנשי ענף הנדל"ן יותר מכול הן הסחבת והבירוקרטיה בדרך להוצאת היתר בנייה • ביקשנו מהם למפות לא רק את הבעיות - אלא גם את הפתרונות / הלית ינאי-לויזון

< יו"רית האדריכלים תוקפת, עמ' 14

< מהנדסי הערים הודפים, עמ' 16

## הכשלים

### 1 מחסור בכוח אדם ברשויות המקומיות

"מחלקות ההנדסה ברוב הרשויות מתפקדות בחוסר כוח אדם משוע", אומר חנן מור, יו"ר קבוצת More. "הן אינן ערוכות לתת מענה לערים שחוות צמיחה מהירה בשכונות חדשות ושכונות מתחדשות, ואינן מורגלות בכך".

עו"ד ורד צרפתי זבולון, סמנכ"לית בחברת צרפתי שמעון וסגנית נשיא התאחדות הקבלנים בוני הארץ, מוסיפה כי "הפרויקטים בדרך כלל נתקעים בוועדות הרישוי המקומיות של כל עירייה. העיכוב בהוצאת היתר הבנייה הוא תוצאה ישירה של מחסור בכוח אדם מיומן ומקצועי ברשויות המוניציפליות".

לדברי מור, "נושאי משרה שונים ביחידות ההנדסה בדרגות השונות (מבודקי תוכניות ועד מהנדסי ערים) גוררים רגליים בבדיקת התוכניות. הם מעבירים את ההערות לתיקון התוכניות בכמה שבועות, והרבה מזה נעשה 'מאחורי הקלעים' ולא במערכת המקוונת. על מנת להרוויח זמן במערכת המקוונת, בודקי התוכניות דוחים את הבקשה ובכך מגשרים על פערי לוחות הזמנים שקבע החוק".

### 2 חוסר יעילות של מערכת רישוי זמין

לדברי צרפתי זבולון, עבודה במערכת המקוונת "רישוי זמין" להגשת מסמכים וניהול תהליכים דורשת מהרשות המקומית לבדוק בקשות ולהגיב להן תוך רבעון. "זה נראה לכאורה יעיל, אלא שפרק זמן זה אינו מאפשר לרשות לבדוק את התוכניות בכל מחלקות התכנון בעירייה".

יגאל גוברין, יו"ר איגוד המהנדסים ומבעלי חברת ניהול הפרויקטים וקסמן גוברין-גבע, "יזמים יחבוקו אותך היום אם תביאי היתר תוך שנה, ובמקרה הטוב על שנתיים. חברה שלי שהיא מהנדסת עיר אמרה שהרישוי הזמין הוא הכול חוץ מלהיות זמין. הוא רק הגביר את הלחץ שהיה מקודם". שלום שטרית, מנכ"ל חברת שתית, משתמש במילים חריפות עוד יותר: "צריך להחליף למערכת הזו את השם ולקרוזא לה 'רישוי לא זמין'. היא רק הרעה את המצב. יש ערים שבהם המערכת הסתאבה. זה יותר גרוע מהבירוקרטיה הסובייטית".

### 3 התנגדויות רבות מכיוונים שונים

לדברי יוסי אברהמי, בעלים ומנכ"ל של חברת יוסי אברהמי, ההתנגדויות גורמות במקרים רבים לעיכובים משמעותיים בפרויקטים, יותר מכל גורם אחר.

● התנגדויות הן האפשרויות הכמעט היחידה של הציבור ושל הנפגעים מתוכניות להביע את דעתם.

אברהמי: "לא תמיד מדובר בהתנגדויות ענייניות הקשורות בהשפעת הפרויקט על הסביבה, אלא הרבה פעמים יש כאלו שמוגשות מתוך אינטרסים זרים. כל התנגדות יכולה לקחת אותנו לוועדת ערר, ושם מחכים הודשים ארוכים".

### 4 אי ודאות בגלל חילופי תפקידים

עו"ד ורד צרפתי זבולון: "כשיש חילופי תפקידים - ראש עיר, ראש ועדה או מהגרים חדש שנכנסים לתפקיד - מתערערת ספינת התכנון. הוועדות משנות את המדיניות שלהן, מפסיקות לאשר בקשות להיתר לפי המתכונת הישנה ומבטלות בקשות שנמצאות כבר בצנרת שנה וחצי לפחות וממתנינות לאישור. זה שכיח. כל רהייה של ועדה מורידה לטמיון שנים רבות של עבודה.

"לדוגמה, בעיר גדולה מתוכננת להיבנות שכונה חדשה עם יותר מ-1,000 יחידות דיור. לאחר סיכומים רבים עם העירייה, הוחלט לבטל את הקלת שבס המאפשרת תוספת דיירות. הדבר גרר את הפרויקט בחזרה לתכנון אף שבעבר התקבלו כל האישורים הנדרשים והשקענו שנתיים בתכנון ובהוצאת היתר לתוכנית האדריכלית".

בכלל, לדברי צרפתי זבולון, צריך לבטל את הצורך בהגשת תוכנית אדריכלית כתנאי מקדים לפתיחת תיק רישוי. "זה בעצם מיני היתר - היתר בתוך היתר - שמעכב את ההיתר הראשי. התוכנית הזו מבקשת הגשת בקשה בפירוש של היתר בנייה מלא ולצורך כך היזם נדרש להביא אישורים ממכלול יועצים חיצוניים. פרק הזמן לקבלת האישורים המבוקשים אורך כשנה".

מיכל גור מנכ"לית חברת הבנייה הציבורית אלמוגים מציינת שגם חילופי התפקידים ברשויות המקומיות מוסיפים לקושי: "לעיתים לאחר שהיזם רכש קרקע ועבר תהליך ארוך של תכנון מוקדם תוך תיאום ופרה רולינג מול בעל תפקיד בוועדת התכנון, מגיע שלב האישור הסופי ובעייתו זה מתחלף בעל התפקיד. החדש הוא בעל אג'נדה שונה שאינה תואמת את התכנון הקיים והדבר מאלץ את היזם או להתנגח עם רשות התכנון (מה שבר"כ אינו מומלץ) או לתכנן מחדש, וכך נגרמות עלויות כפולות, הוצאות מימון גבוהות על הקרקע, ועיכוב משמעותי בתהליך הרישוי".

### 5 עודף גופים במתן היתר

מיכל גור, מנכ"לית חברת אלמוגים, מעירה שלא רק ברשויות חסר כוח אדם, אלא גם בגופים האחרים שצריכים לתת אישורים: "תהליך הרישוי מורכב משרשרת ארוכה של אישורים מגורמים כגון כיבוי אש, חברת חשמל, בזק וכד', ובמוסדות האלה שבהם בר"כ התקנים לכוח אדם מצומצמים, נוצר צוואר בקבוק. הרישוי".

25.44x31.07	3/4	11 עמוד	גלובס - נדל"ן	14/09/2020	74460804-3
כך גבע איצקוביץ - משרד עורכי די - 17050					

# הפתרונות?

## 1 ביטול ההקלות, כולל שבס וכחלון

מנכ"לית מינהל התכנון דלית זילבר הצהירה כבר לפני כשנה על מהלך דרמטי שלפיו יבוטלו את האפשרות לבקש הקלות, לרבות הקלות שבס וכחלון. זילבר סבורה שביטול ההקלות ישפר את התכנון - כי מה שמתוכנן הוא מה שייבנה בפועל - וגם יקצר דרמטית את הליך הרישוי. לאחרונה הודיע משרד הפנים כי ביטול ההקלות יוכנס לחוק ההסדרים הקרוב במטרה להאיץ את התהליך. יגאל גוברין, יו"ר איגוד המהנדסים לבנייה ותשתיות, סבור ש"אם מינהל התכנון יצליח בכיטול הזה - זה כיוון מבורך. ברגע שהכניסו את הקלת שבס ואח"כ את הקלת כחלון, זה יצר מודל שהתנועעות בו היא מאוד בעייתית". גם מהנדס עיריית תל אביב אודי כרמלי סבור שהכפילות של הרישוי והתכנון בעייתית, ועוד על כך בעמוד 16.

## 2 רישוי עצמי ע"י האדריכלים

"בארה"ב, אני מכיר פרויקטים שהייתי מעורב בהם, את מקבלת היתר בדרך כלל תוך שלושה שבועות, לפעמים תוך חודש", אומר גוברין. "זה לא קורה כי האמריקאים כל כך יעילים, אלא כי השיטה שונה. כשארדיכל מגיש בקשה להיתר, הם רוצים שהוא יחתום על זה שהבקשה מוגשת לפי התב"ע הקיימת. הוא מתחייב לזה. אין להם מושג של הקלות, אין חריגות. "אם האדריכל חתם על התוכנית והיא לא נכונה, הלך לו הרישוי. במקרים מסוימים הם דורשים תוכנית ניקוז, בגלל נושא ההצפות. הם לא מבקשים אישור מחברת חשמל, טלפון, כיבוי אש, פקיד היערות, תאגיד המים. הם יוצאים מנקודת הנחה שכל המתכננים הם אנשים רציניים שעושים את העבודה שלהם נאמנה. כלומר כשהאדריכל קבע את קו האפס של הבניין, הוא הלך קודם כול לתאגיד המים ולפי זה קבע את גובה השוחה של הברזים, וקיבל את כל המידע שהוא צריך מכיבוי אש. "יכולות להיות טעויות, אבל בהגדרה מי שנותן אינפורמציה נותן אותה כמו שצריך". גם צרפתי זבולון סבורה שיש לעבור לרישוי עצמי: "יש לבטל את שלב הגשת תוכנית עיצוב אדריכלית - אין צורך בהגשה כפולה של היתר הבנייה. צריך לקדם רישוי עצמי, כך שאדריכלים יוכלו לאשר בעצמם היתרי בנייה כמעט ללא מעורבות ועדת התכנון המקומית".

**ורד צרפתי זבולון, "כשמתחלף ראש עיר, ראש ועדה או מהנדס מתערערת ספינת התכנון. הוועדות מבטלות בקשות. כל דחייה מורידה לטמיון שנים רבות של עבודה"**



**חנן מור: "לוחות הזמנים מתארכים לעתים גם לשנים. זמן לא סביר בכל קנה מידה עולמי. קיצור הליכים יכול להוריד כבר מחר בבוקר את מחירי הדירות החדשות ב-5% -10"**

**מיכל גור: "לפני שהמדינה רצה לשווק קרקעות, היא חייבת להיות מתואמת מול הרשות המקומית, האם יש לרשות המקומית בכלל יכולת לספק תשתיות לפרויקט"**



**יוסי פרשקובסקי: "הנושא של בנייה ירוקה משתנה מיום ליום, בכל יום יש תקנה או רעיון חדש. אין אחידות בין הרשויות והתוצאה היא גרירת רגליים והארכת הזמן להיתר"**

"הבדלים אלו יוצרים כאוס, ובהיעדר רצון לקבל אחריות בקרב גורמי ניהול ברשויות ובהנדסה מחששות שנובעים מפרשנות לא ברורה של החוק, נוצרים עיכובים ואנדרלמוסיה. "הקבלנים נדרשים לאשר תוכנית בקשה להיתר באגפי העירייה השונים במקביל לבדיקת התוכנית במחלקת רישוי. לאחר חודשים של ניסיונות לאשר תוכנית בקשה להיתר על ידי אגפי העירייה השונים, אגף הרישוי מבקש ערכונים המאלצים את הקבלן לחזור לנקודת ההתחלה ולהחתים את אגפי העירייה בשנית. זה שכיח. "אגפי ההנדסה והפוליטיקה המקומית משתמשים בשררה שבידיהם להפעלת לחצים על היוזמים ועל דיירי רוכשי מחיר למשתכן, שיפעילו הם לחץ במקומות שבהם הרשויות המוניציפליות חסרות אונים מול הממשלה. זה לא צריך להיות ככה". יגאל גוברין, יו"ר איגוד המהנדסים, מוטרד מהצורך בקשרים אישיים: "כשאת הופכת את עניין הרישוי לעניין אישי, עד כמה האדריכל מכיר מישהו, ועד כמה יש לך קשרים בכיבוי אש, זה לא טוב. אסור שיעבוד ככה".

## 7 דרישות רישוי חדשות

"לפני שנים נושא הרישוי היה פשוט יחסית, משום שלא היו הרבה דרישות שצריך למלא אותן", מסביר גוברין, "ככל שהשנים נקפו נוספו עניינים שצריך להתחשב בהם - קרינה אלקטרומגנטית, נגישות, שמירה על עצים, שימוש בחומרים מסוכנים". לדברי יוסי פרשקובסקי: "הנושא של בנייה ירוקה משתנה מיום ליום, כל יום יש תקנה או רעיון חדש - אין אחידות בין הרשויות והתוצאה הינה גרירת רגליים והארכת הזמן להיתר". לדברי שטרית, "היתר בנייה שאפשר להוציא בשנה וחצי-שנתיים, מגיע לארבע שנים. כל גורם לוקח את הזמן. פקיד היערות מושך את התשובה שלו, או מקבל החלטות לא קשורות: עץ אקליפטוס בן עשרים לא יכול להיות עץ לשימור".

## 8 פערם בין רשויות מקומיות שונות

לדברי שטרית, "יש רשויות מאוד מסודרות וברורות כמו תל אביב וטבעון, שבהן יש גישה פרקטית של קידום היתרי בנייה. עובדים מסודר ורוצים להתקדם. לעומתן, יש מקומות אחרים שלא מבינים שעצירת היתרי בנייה עוצרת את הצמיחה של הרשות עצמה, זה נכון בחיפה למשל. הם מערימים קשיים על היוזמים. "אגב, אותו קושי בקבלת היתרים מביא גם לקושי בקבלת טפס 4. אישור כיבוי אש זה מאסט, אבל זה יכול להיעצר על שטויות. יש לנו עכשיו שני בניינים שמחכים לטופס 4 בגלל חיפוי! על זה עוצרים אכלוס של בניינים? זה לא משהו הנדסי בכלל".

אנו כיוזמים נאלצים להמתין בתור זמן רב על מנת לקבל את האישורים המיוחלים אפילו כתנאי סף לדיון בהיתר בוועדה". לדברי אברהמי, "אנו משקיעים המון זמן וכוח אדם מול בעלי עניין כמו כיבוי אש וחברת חשמל". "היום, היום צריך לדאוג לתיאומים בין הרדישות של משרדים שונים - יותר מאשר בעבר. כך למשל, היום צריך להתמודד מול רשויות כמו רשות המים, רשות שדות התעופה", אומר יוסי פרשקובסקי, יו"ר חברת פרשקובסקי. "גם לאחר החלטת ועדה, יש עוד תנאים שצריך למלא, וגם זה יותר מאשר בעבר. לדוגמה, לאחרונה נתקלנו בדרישה לקבלת היתר מהמשרד לאיכות הסביבה - דבר שעייב אותנו ביותר משלושה חודשים".

"בישראל, אומר גוברין, "תיק המידע שמקבלים מהרשות המקומית מכסה שלושת רבעי מהמידע, ועוד רבע לא ידוע גם להם, ואחר כך זה מתגלה בשטח ותוקע את העבודה. בפרויקט שקיבלנו אישור מבזק, כשהתחלנו את העבודה גילינו קו שלא היה ידוע להם עליו ועצר את העבודה לשלושה שבועות. זה משמעותי".

"לקחו את מכוני הבקרה, אמרו שנוציא את הרישוי מוועדות התכנון ברשויות המקומיות. כאילו הסקטור הפרטי יודע לעבוד יותר יעיל, וישחרר אותם, וככה גם ידעו לבדוק ולבקר. בפועל מה שקרה, אנחנו חושבים שמכוני הבקרה החטיאו את מטרותם. ביקשו מהם יותר מדי דברים, מעבר למה שהם יהיו מסוגלים לעשות. כמו הרישוי הזמין שאתה צריך לקבל תוך 45 יום תשובה".

"פעם היו ארבעה פקידים בעירייה על 400 מ"ר, וכשהיה נכנס קבלן הוא מוציא אישור ביום אחד", אומר יקי בריגה, מנכ"ל ובעלי חברת בריגה. "היום, יש מאות פקידים שיושבים בבניין של 4,000 מטר ועד שאתה מצליח להעביר את המידע בין מחלקה למחלקה - יכולות לעבור שנים. אנחנו גייסנו אדם לכל פרויקט (מנהל אגף רישוי) שיבדוק ויחכה בכניסה לכל משרד עד לקבלת האישור".

## 6 כאוס פוליטי בשלטון המרכזי

"המערכת עצמה נמצאת בתפר שבין ועדות התכנון, שיושבים בהן נציגים פוליטיים, לבין אגפי ההנדסה, המורכבים מכוח אדם מקצועי ברשויות המקומיות. לחוסר תפקוד זה יש להוסיף את הכירוקרטיה התהליכית המסואבת בין הגורמים המוניציפליים לגורמים ממשלתיים", אומר חנן מור. "ממלאי תפקיד שונים ביחידות ההנדסה ברשויות קובעים תהליכי עבודה כראות עיניהם ומפרשים בצורה שונה את הוראות התב"ע או התקנות, והממונים עליהם יכולים לפרש אותן בצורה שונה לגמרי".



25.4x30.39	4/4	עמוד 12	גלובס - נדל"ן	14/09/2020	74460806-5
כץ גבע איצקוביץ - משרד עורכי די - 17050					

## השליבים בדרך

### בתיאוריה זה אמור לקחת שנה: איך מוציאים היתר בנייה?

#### 30 יום - הגשת בקשה לתיק מידע

הבקשה מוגשת באמצעות איש מקצוע (מהנדס, אדריכל או הנדסאי) באמצעות מערכת מקוונת הנקראת "רישוי זמין", בצירוף מפה טופוגרפית ותמונה של המגרש. תיק המידע יתקבל בתוך 30 יום ויכלול את ההוראות לבקשת היתר בנייה.

#### מספר חודשים - איסוף אישורים

איסוף אישורים משלל הגורמים - בהתאם לדרישות אשר הופיעו בתיק המידע והחתימת בעלי הקרקע, רשות מקרקעי ישראל במידת הצורך, יועצים בטיחות ונגישות ועוד. תהליכי ההחתימה אורכים לעתים מספר חודשים.

#### 10 ימים - אישור עמידה בתנאים מוקדמים

תוך עשרה ימי עבודה הוועדה אמורה להנפיק אישור שהבקשה עומדת בכל התנאים שצוינו בתיק המידע.

#### 90 ימים - החלטת הוועדה

כאשר מדובר בבקשה ללא הקלות, הדבר אורך עד 45 ימי עבודה. אם מבקשים הקלות בנייה, ההחלטה תתקבל עד 90 ימי עבודה.

#### 5 ימים - היתר בנייה

מתשלום האגרות וההיטלים לאחר קבלת אישור בטיחות, הוועדה המקומית תוציא לכם דרישת תשלום לאגרות בנייה, היטלים והשבחה. היתר יתקבל בתוך חמישה ימים מיום התשלום. היתר תקף לשלוש שנים, בתנאי שהבנייה תתחיל תוך שנה.

● עו"ד שירן זנדברג



הכותבת היא מנכ"ל חברת ברקת העוסקת בליווי והוצאת היתרי בנייה ורישיונות עסק

**שלום שטרית: "צריך להחליף למערכת הזו את השם ולקרוא לה 'רישוי לא זמין'. היא רק הרעה את המצב. זה יותר גרוע מהבירוקרטיה הסובייטית"**



**יגאל גוברין: "זמים יחבוקו אותך אם תביא היתר תוך שנה, ובמקרה הטוב על שנתיים. חברה שלי שהיא מהנדסת עיר אמרה שהרישוי הזמין הוא הכול חוץ מלהיות זמין"**



**יוסי אברהמי: "לא תמיד ההתנגדויות שמוגשות הן ענייניות. יש כאלו שמוגשות מאינטרסים זרים. כל התנגדות יכולה לקחת אותנו לוועדת ערר, ושם מחכים חודשים ארוכים"**



**יקי בריגה: "פעם היו ארבעה פקידים בעירייה על 400 מ"ר, וקבלן היה מוציא אישור ביום אחד. היום יש מאות פקידים ב-4,000 מטר ועד שאתה מצליח לעבור בין מחלקה למחלקה עוברות שנים"**

## הפתרונות

המשך מעמוד 11 <<

מור: "רישוי עצמי, עבודה משולבת ומתן אחריות לאדריכלים לצד המצאת מדדים שעומדים בקנה אחד עם המציאות - הם שיביאו לפתרון הפקק הבלי נגמר בכל הליך הוצאת היתרי בנייה. "הקיצור יכול להוריד כבר מחר בבוקר את מחירי הריאות החדשות ב-5% -10%". לדברי גוברין, "צריך לאמץ את המודל שקיים בארה"ב. אני די בטוח שאם ייתנו לסקטור הפרטי לטפל בזה, הדברים ייראו אחרת. אם היה רישוי עצמי, ויראו שלבעל מקצוע מסוים יש פאשלות, אז יפסיקו לעבוד איתו. תהיה דווקא עלייה ברמת המקצועיות של התחום. אף אחד לא מרוויח מזה שיום יושב על קרקע שלוש שנים".

● זה נכון לכל סוג של פרויקט? אפשר לעשות רישוי עצמי אפילו בפרויקט גדול של התחדשות עירונית, ברגע שיגדירו שאין הקלות זה אפשרי.

"יש מתכננים מאוד רציניים בארץ. לא בגלל העשבים השוטים צריך לוותר על זה".

### 3 הסדרה ומתודת עבודה משותפת

לדברי חנן מור, "ניתן, אפשרי ורצוי לבצע רפורמה בהוצאת היתרי בנייה. במקום שיומים יבלו שנים בדיאלוג מול הצוותים השונים בתהליכים שלא נגמרים. לשם כך דרושה התכנסות למתודת עבודה משותפת של כלל בעלי העניין. "על מנת לפתור את הכאוס הביורוקרטי, יש לייצר הסדרה ולקבוע תהליכים מתואמים בין רשויות לבין מחלקות ההנדסה השונות, יחד עם הגדרות תפקיד ברורות ותחומי אחריות לכל איש מקצוע ופקיד שבא במגע עם הליך הוצאת היתר. יש לקבוע את הדרישות של מחלקת ההנדסה ברשימה אחת סגורה ולא ברשימות שמתמשכות חודשים ואף שנים.

### 4 מתן סמכויות לוועדה המקומית

לדברי אברהמי, יש לכונן פורום תכנון מקצועי ברשויות המקומיות עם גורמים בעלי סמכות לקבל החלטות. "היום לרוב פוגש בתב"עות ארכאיות, שאינן מתאימות לצרכים המשתנים של שוק הנדל"ן ופעמים רבות מצריכות שינוי בהליך מקומי או מחוזי. גם כאן צריך לבחון את הגדלת סמכויותיהן של הוועדות המקומיות בכל הנוגע לשינוי היקף זכויות הבנייה והחלטות תכנוניות בשטח שיפוטן".

עו"ד צרפתי זבולון מוסיפה כי יש לדאוג גם להצבת כוח אדם מקצועי ובכמות הרצויה בוועדות הרישוי, ומציינת שגם התב"עות (תוכניות בניין עיר) עצמן, צריכות להיות גמישות יותר: "התכנון עצמו צריך להיות יותר נתון לשינויים".