

ט"ז תמוז תשפ"ד  
22 יולי 2024

לכבוד  
חברי הועדה המקומית לתכנון ולבניה

**הנדון: כינוס מליאת הועדה המקומית לתכנון ולבניה  
מספר ישיבה: 24-0004**

אבקש להודיעכם על כינוס מליאת הועדה המקומית לתכנון ולבניה שתיערך בתאריך  
**30/07/2024 בשעה 17:00 באולם האירועים, רחוב אבן גבירול 69 בבניין עירייה**  
**קומה 12.**  
זום לצפייה בלבד

Invite Link  
Invite Link <https://tel-aviv.zoom.us/j/83333931897>

<https://tel-aviv.zoom.us/j/83333931897>

הנושאים על סדר היום:

1. תוקפה של תמ"א 38.

בכבוד רב,

אהוד כרמלי, אדרי'  
מהנדס העיר

העתיקים:	ראש העירייה
מר רון חולדאי	מנכ"ל העירייה
מנחם לייבה	משנה ליועמ"ש לענייני תכנון ובניה
הראלה אברהם אוזן,	סגנית מהנדס העיר
עו"ד	היועץ המשפטי
ענת ענבר-גמליאל	מהנדס העיר
עוזי סלמן, עו"ד	מנהלת אגף תכנון העיר וסגנית מה"ע
אהוד כרמלי, אדרי'	
אורלי אראל	

עיר ללא הפסקה

התוכן	מס' החלטה
- תוקפה של תמ"א 38 דיון באחר	-

## הנושא : תוקפה של תמ"א 38

### רקע:

תמ"א 38 אושרה בשנת 2005 במטרה לחזק מבנים קיימים בפני רעידות אדמה. לאורך השנים התמ"א תוקנה מספר פעמים, כך שהיא מאפשרת גם הריסה ובניה מחדש של בניינים קיימים, כאשר הוראותיה מתייחסות אך ורק לבניינים הטעוני חיזוק, בהתאם להגדרותיה.

תמ"א 38 הוכיחה לאורך 19 שנות תחולתה כי היא לא מימשה את מטרתה במקומות הנדרשים לכך ביותר, שכן הלכה למעשה בליבתה עוסקת התמ"א בהגדלת היקף יחידות הדיור באזורי הביקוש. מתכנית לחיזוק מבנים, הפכה התמ"א לתכנית להתחדשות עירונית, ולדרך להוספת יחידות דיור וזכויות בנייה ללא הליך תכנוני סדור.

נדגיש, כי קביעה זו בדבר יעילות ותועלת התמ"א אינה של גורם "חיצוני", כי אם של יוזמת התמ"א עצמה – המועצה הארצית לתכנון ובניה, שבהחלטתה מיום 5.11.19 שלא להאריך את תוקף התמ"א, הכירה בכך שהיתר מכוח התמ"א "מקבע לשנים רבות מוצר תכנוני חסר", וכפי שנימקה המועצה הארצית:

*"התמ"א במתכונתה הנוכחית לא משיגה באופן מספק את מטרתה – חיזוק מבנים מפני רעידות אדמה, באופן המצדיק את המשך קיומה למרות המחיר התכנוני הכבד הכרוך בכך... התמ"א כמעט ולא מיושמת באזורי הסיכון לרעידות אדמה... מבחינה תכנונית, המועצה השתכנעה, כי מתן היתר נקודתי מכוח התמ"א, למבנה אקראי... ללא ראייה תכנונית מתחמית... עלול במקרים רבים לסכל התחדשות עירונית במתחם כולו, כך שבראייה ארוכת טווח, לעיתים, תרומתה של התמ"א להתחדשות עירונית אמיתית, הינה שלילית... המסגרת המשפטית הקיימת לא מאשרת להתיר ישירות מכוח התמ"א... עירוב שימושים סחירים או ציבוריים... לא ניתן במסגרת היתר מכוח התמ"א להרחיב דרכים, לאחד מגרשים... הגם שפעולות אלה נדרשות, ולעיתים הכרחיות, לשם תכנון ראוי ומושכל גם ברמת המגרש הבודד... לעיתים, מבחינה תכנונית, ניתן לצופף יותר ולאשר שטחי בנייה בהיקף הגבוה משמעותית ממה שניתן להתיר מכוח תמ"א. לאור כל זאת, לעיתים קרובות, מתן היתר מכוח התמ"א מקבע לשנים רבות מוצר תכנוני חסר".*

קביעות אלו של המועצה הארצית משקפות היטב את עמדת השלטון המקומי לאורך השנים, שטען שוב ושוב (ואף, עתר לבג"ץ – בעתירה לה שותפה העירייה – כנגד התיקון האחרון של התמ"א, ראו בג"ץ 64/17), כי התמ"א, בהיותה "תכנית/היתר ללא תכנון", פוגעת בתכנון האורבני הנכון וכפועל יוצא מזה גם ברווחת התושבים. זאת, כאשר התמ"א מגדילה את היצע הדירות מבלי להעניק מענה ראוי לצרכי הדיירים הנוכחיים והעתידיים שיתווספו מכוחה, לאתגרים סביבתיים או חלוקתיים ובאופן הפוגע באפשרות של התחדשות עירונית עתידית. למעשה התמ"א מסכלת את האפשרות להליך התחדשות עירונית בת קיימא תוך ניצול יעיל של הקרקע, התשתיות והשירותים העירוניים, דבר המקשה על ניהול העיר ועל היכולת לתת שירות טוב לתושבים.

כמו כן, תמ"א 38 אינה נותנת מענה לצרכי ציבור כלל, הן בהיבטים של קרקע ציבורית, שטחי בניה לשימושי ציבור והעדר היטל השבחה, היטל שנועד לבניית שירותים לציבור כגון חינוך, רווחה, קהילה, תשתיות, דרכים ועוד עבור התושבים.

המחוקק הבין זאת ופעל לקדם בתיקון, הידוע כתיקון 139 (חלופת שקד), חלופה לתמ"א 38 שתאפשר הליך תכנוני מקומי סדור ותיתן מענה לצרכי ציבור, בדרך של הקצאת שטח ציבורי בנוי ותשלום היטל השבחה מופחת.

### החלטות המועצה הארצית ועמדת מנהל התכנון:

בתאריך 5.11.2019 לאחר שמיעת העמדות השונות שהוצגו בפניה, החליטה המועצה הארצית כי המתווה הנכון לקידום חיזוק מבנים והתחדשות עירונית, הינו באמצעות תוכניות מפורטות, שיכללו במידת האפשר מתחמים שלמים, וזאת לאחר שתגובש מסגרת תכנונית כללית להתחדשות עירונית שתחול על מרחב התכנון המקומי. המועצה החליטה כי הוראות התמ"א ימשיכו לחול עד לתאריך 1.10.2022 ולאחר מועד זה יפקעו הוראותיה באופן סופי, כאשר ניתן יהיה להאריך את תוקפה מעבר לתאריך זה בתנאים שנקבעו בהחלטה.

בתאריך 5.4.2022 שבה ודנה המועצה הארצית בהארכת תקופת התמ"א, תוך שהיא חוזרת על קביעתה כי הבעיות המובנות בתמ"א מחייבות עקרונית וככלל אין מקום להאריך עוד את תוקפה. חרף זאת, בשל העובדה שתיקון החקיקה לחלופת התמ"א טרם אושר בקריאה שניה ושלישית (הכוונה לתיקון 139 לחוק)

מס' החלטה	התוכן
-	תוקפה של תמ"א 38 דיון באחר

, נקבע שהוראות התמ"א יוארכו עד ליום 1.10.2023, ולאחר מועד זה יפקעו הוראותיה באופן סופי, כאשר ניתן יהיה להאריך את תוקפה מעבר לתאריך זה בתנאים שנקבעו בהחלטה.

בתאריך 20.4.2023 שבה ודנה המועצה הארצית בהארכת תקופת התמ"א, תוך שהיא קובעת שבמספר מרחבי תכנון, ובהן העיר תל אביב יפו, התמ"א תמשיך לחול עד ליום 29.2.2024, כאשר ככל שתוגש לוועדה המחוזית עד ליום 1.2.2024 תכנית לפי סעיף 23 לתמ"א או תכנית כוללת להתחדשות עירונית לפי סעיף 64(ב), או תכנית מתאר להתחדשות עירונית, ימשיכו לחול הוראות התמ"א במרחבי תכנון אלה עד למתן תוקף לתכנית כאמור או עד ליום 18.5.2026, המוקדם מביניהם, אלא אם כן קיבלה הועדה המקומית החלטה עד ליום 1.2.2024 כי היא לא מעוניינת בהארכת התמ"א בתחומה מעבר ליום 29.2.2024.

בעקבות פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" נחקק חוק הארכת תקופות ודחיית מועדים (הוראת שעה- חרבות ברזל) (תכנון ובניה ומקרקעי ציבור) התשפ"ד – 2023, שדחה את המועדים שנקבעו בתכנית או בהחלטת מוסד תכנון בשישה חודשים.

נוכח זאת בתאריך 2.1.2024 החליטה המועצה הארצית לעדכן את המועדים בהחלטתה מיום 20.4.2023 בהתאם.

משמעות הדבר, בכל הנוגע לעיר תל אביב יפו, הינה כי ככל שתוגש לוועדה המחוזית עד ליום 1.8.2024 התכנית הכוללת להתחדשות עירונית לפי סעיף 64(ב), ימשיכו לחול הוראות התמ"א עד למתן תוקף לתכנית הכוללת או עד ליום 18.5.2026, המוקדם מביניהם, אלא אם כן קיבלה הועדה המקומית החלטה עד ליום 1.8.2024 כי היא לא מעוניינת בהארכת התמ"א בתחומה מעבר ליום 29.8.2024.

בתאריך 17.6.2024 הודיעו נתן אלנתן, יו"ר המועצה הארצית לתו"ב ראש מטה התכנון הלאומי ורפי אלמליח מנכ"ל מנהל התכנון כי אין כוונה לשנות מהחלטות המועצה הארצית ולתת ארכה נוספת לפקיעת התמ"א.

### מדיניות קיימת ועדכון :

ראשית, נציין כי אף שיצאו בעיר היתרים מכוח התמ"א, הרי שאין מדובר בהכרת, במסלול יעיל, וזאת לשון המעטה. כך, שעה שזכויות התמ"א אינן מוקנות כי אם כפופות לשיקול דעת הועדה המקומית, מדיניותה והליך פרסום לשמיעת התנגדויות, וכן כתוצאה מכך שהיתרים רבים כללו בקשה להקלות, הרי שמעבר לפשרות התכנוניות הרבות שנגרמו בשל התכנון הנקודתי – התמ"א התגלתה כמסלול לא יעיל שאף לא מספק לשוק הדיור ודאות. הוצאת היתר הכרוכה בביצוע פרסומים, שמיעת התנגדויות, הכרעה בהן ובבקשות להקלות, והמתנה ממושכת במקרים רבים להכרעה בערר על החלטות הועדה המקומית גרמו לכך שהליך הוצאת ההיתר נמשך ככלל, שנים ארוכות.

כעת, שעה שהמועצה הארצית עצמה, יוזמת התמ"א, הכירה בכשלי התמ"א ומגרעותיה ובשל כך החליטה שלא להמשיך ולהאריך את תמ"א 38, הועדה המקומית עמלה על עריכת תכנית להתחדשות עירונית, שתאפשר התחדשות בניינית, מיגון וחיזוק כנגד רעידות אדמה, תוך מתן מענה לצורכי הציבור ובתפיסה כוללת לשכונות.

עקרונות התכנית הכוללת תא/5555 נידונו ביוני 2023 בוועדת המשנה לתכנון ובניה, וזו החליטה בישיבה מספר 23-0009 ב' מיום 07/06/2023 (החלטה מספר 8) :  
"לאשר להעביר את התכנית לדיון להפקדה בוועדה המחוזית בכפוף להשלמת המסמכים."

ביולי 2023 התקיים דיון חוזר בתכנית והוצגו עקרונותיה במליאת הועדה המקומית וזו החליטה בהחלטה מתאריך 25/07/2023 פרוטוקול מספר 23-0002 :  
"ברוב של 10 קולות בעד, 4 נגד ובאין נמנעים הוחלט להשאיר את החלטת ועדת המשנה לתכנון ובניה 23-0009 מיום 07.06.2023 על כנה."

נכון להיום, עקב מלחמת חרבות ברזל על כל המשתמע מכך, והבחירות לרשות המקומית ש"תרמו" אף הן לעיכוב, בעיקר בכל הנוגע לקיום הליך שיתוף ציבורי, טרם הושלם הליך הכנת מסמכי התכנית. נכון לעת הזו, הצפי להגשת התכנית לוועדה המחוזית הינו לקראת סוף שנת 2024, לאחר, שבחודש ספטמבר 2024 צפוי להתחיל הליך שיתוף ציבור לתכנית, על פי מתווה שנקבע בתת הועדה לשיתוף ציבור וכמקובל.

מס' החלטה	התוכן
-	- תוקפה של תמ"א 38 דיון באחד

באמצעות התכנית הכוללת, הוועדה המקומית תספק ודאות תכנונית ואפשרות להוצאת היתרי בניה מכוחה בסמכות רשות רישוי (הליך קצר ללא פרסומים לבניינים גובלים ושמיעת התנגדויות) וכן תכנון ראוי ונכון.

נדגיש, כי אף ב"תקופת הביניים", עד לאישור התכנית הכוללת, פועלת העירייה לתת מענה לצרכים השונים.

כך, העירייה נערכת לקליטת תכניות על פי סעיף 70 לחוק התו"ב (תכנית לעמידות מבנים מפני רעידת אדמה) וכן תכניות לרישוי מהיר (תכנית-היתר).

בנוסף, ובכל הנוגע לחשיבות שבחיזוק ומיגון מבנים בעת הזו, נזכיר כי חוק התכנון והבנייה מתיר חיזוק ומיגון באמצעות הוצאת היתר בניה, וזאת ללא תלות בתמ"א 38 או בכל תכנית אחרת להתחדשות עירונית.

כמו כן תמ"א 1/1/א/40 ותיקוני החוק והתקנות האחרונים מאפשרים הוצאת היתרי בניה עבור מרחב מיגון דירתי, (בהתאם לתנאיהם) באופן מקל וברשות רישוי.

### המלצת מה"ע :

כאמור, תכנית תא/5555 לא תוגש עד ליום 1.8.2024 לוועדה המחוזית וממילא - לאור החלטות המועצה הארצית - התמ"א תפקע מאליה. עם זאת, למען הזהירות ובעיקר למען הסר כל ספק ומתן ודאות לשוק, מומלץ שהוועדה המקומית תבהיר בהחלטה, את עמדתה, לפיה היא אינה מעוניינת בהארכת תוקף התמ"א 38 בתחומה מעבר ליום 29.8.2024, וזאת - ובהמשך לעמדת הרשויות המקומיות זה שנים - ועל רקע כלל המפורט לעיל בדבר נזקי התמ"א, העולים בהרבה על תועלתה, הכל כמפורט לעיל.