

דוח ביקורת

המועצה המקומית קצרין

בנושא:

הליך הרישוי למתן היתרי בניה בוועדה

המקומית



מבקר:

רו"ח יעל אשל - מבקרת המועצה

עולא חלבי - סטודנטית לתואר שני בביקורת פנים

תאריך : 15/12/2024

לכבוד ,
המועצה המקומית קצרין

א.ג.נ.,

הנדון : דוח ביקורת פנים על הליך הרישוי למתן היתרי בניה בוועדה המקומית קצרין.

הביקורת התמקדה בהליך הרישוי למתן היתרי בנייה בוועדה המקומית לתכנון ובנייה קצרין בשנים 2020–2024. במסגרת הבדיקה נבחנו יעילות התהליך, עמידה בדרישות החוק, ושקיפות מול הציבור. מטרת הביקורת הייתה לזהות תחומים בהם ניתן לשפר את תהליך הרישוי, במטרה לקצר זמני טיפול בבקשות, לשפר את הנגישות והשקיפות מול הציבור, ולהבטיח עמידה מלאה בדרישות החוק והתקנות. הביקורת מציעה המלצות מעשיות שנועדו לייעל את פעילות הוועדה ולהמשיך במתן שירות מיטבי.

1. רקע

הוועדה המקומית לתכנון ובנייה קצרין מופקדת על הליכי התכנון והבנייה בתחום שיפוטה. הוועדה אחראית לטיפול בבקשות להיתרי בנייה, הקלות ושימושים חורגים, מתוך מטרה להבטיח שהבנייה המתבצעת תואמת את תקני הבטיחות, האיכות הסביבתית, והתכנון האזורי המוסדר בחוק. הוועדה הוסמכה ע"י שר הפנים כוועדה עצמאית אשר לה סמכויות תכנון נוספות .

תהליך הרישוי הוא אחד התהליכים המרכזיים בפעילות הוועדה, שכן הוא מכתוב את אופן הביצוע של כל פרויקט בנייה. תהליך זה כולל את הגשת הבקשות, בדיקתן, מתן החלטות לגבי ההיתרים, ובסופו של דבר, הנפקת ההיתרים עצמם או דחיית הבקשות שאינן עומדות בדרישות. התהליך מתנהל בהתאם לחוק התכנון והבנייה (תשכ"ה-1965), שקובע את הדרישות והנהלים הנוגעים לכל שלבי הרישוי. במהלך השנים 2020–2024, נתקלה הוועדה באתגרים ייחודיים, בין היתר בשל מגפת הקורונה ומלחמת "חרבות ברזל", אשר השפיעו על דפוסי העבודה והשירות שניתן לציבור. מגבלות על התכנסויות, מעבר לעבודה מרחוק ושינויים בזמינות כוח אדם ומשאבים, יצרו אתגרים ניכרים בניהול התהליכים ובשמירה על רציפות השירות. במקביל, חלה עלייה דרמטית בביקוש להיתרי בנייה, דבר שהפעיל לחץ נוסף על המערכת.

מטרת הביקורת הייתה לבחון את תפקוד הוועדה בתנאים אלו, לבדוק את התאמת תהליך הרישוי לדרישות החוק והתקנות, ולהצביע על שיפורים אפשריים במבנה הארגוני, תהליכי העבודה, ושירות הלקוחות.

2.1. מצב כוח האדם

- נמצא מחסור בכוח אדם מקצועי בתחום בדיקת היתרי בנייה. הוועדה מצאה פתרון זמני - שימוש בבודקת חיצונית (חברת אורהייטק). פתרון זה אינו אידיאלי לטווח הארוך.
- המלצת הביקורת - לגייס בודקים נוספים באופן קבוע, ולבחון את איכות ומהירות הטיפול של הבודקים החיצוניים והפנימיים.

2.2. זמני טיפול בהיתרי בנייה

- ניכרת עלייה בבקשות להיתרי בנייה משנת 2020 ועד 2023, אך שיעור אישור הבקשות נמוך יחסית (67.7% מהבקשות להיתר אושרו). בשנת 2024 חלה ירידה חדה באישור היתרים (20 היתרים עד אוגוסט 2024).
- המלצת הביקורת - לבצע מיפוי של התהליך ולשפר את זמני הטיפול בבקשות.

2.3. תהליך רישוי הבנייה

- תהליך הגשת הבקשה נעשה באמצעות מערכת "רישוי זמין". נמצאו ליקויים בבדיקת **התנאים המוקדמים**, כגון אי-צירוף מסמכים חינוניים ואי-עמידה בדרישות החוק. נמצאו ליקויים **בבקרה מרחבית**, מספר משמעותי של בקשות, אשר עמדו בתנאים המוקדמים, חוו עיכובים ניכרים בהבאתן לאישור המליאה. גם בשלב **בקרת תכן**, נמצא כי במספר מקרים קיימת אי-התאמה בין התנאים שנדרשו בהחלטות, לבין המסמכים והאישורים שהוגשו בפועל.
- המלצת הביקורת היא לייעול תהליכי הרישוי, באמצעות הטמעת בקרות אוטומטיות לבדיקת תנאים מוקדמים, חיזוק ניהול שלבי הבקרה המרחבית והתכן באמצעות נהלים מחייבים, ושיפור האינטגרציה בין מערכות המידע להבטחת תיעוד עקבי ושקיפות מלאה. כמו כן, מומלץ לתגבר את כוח האדם, לבצע בדיקות מדגמיות שוטפות, ולפתח תוכניות פעולה למצבי חירום, כדי להבטיח המשכיות תפקוד הוועדה ועמידה בלוחות הזמנים. צעדים אלו צפויים לצמצם עיכובים, לשפר את איכות השירות הציבורי, ולחזק את אמון הציבור בפעילות הוועדה.

2.4. שקיפות ונגישות לציבור

- נמצאה אי-סדירות בקיום ישיבות מליאה ופרסום הפרוטוקולים באתר הוועדה.

- מומלץ לקבוע לוח ישיבות שנתי קבוע ולשפר את תהליך פרסום הפרוטוקולים, כדי להבטיח עמידה בדרישות השקיפות.

המבוקר השיב כי

- הפרוטוקולים של הישיבות מתפרסמים בזמן באתר ההנדסי ובמערכת מבאת.
- מתוכננות 12 ישיבות מליאה בכל שנה, וביטול ישיבה מתבצע רק לפי בקשת יו"ר הוועדה

הביקורת מעירה, כי עינה שוב באתר ההנדסי של הוועדה ומצאה שלא כל הפרוטוקולים

פורסמו כגון ישיבות : 2/24 , 8/23 , 2/22 , 3/22

הביקורת ממליצה לקבוע נוהל מסודר לאישור ותיעוד ביטולי ישיבות .

2.5. פיקוח ובקרה

- המהנדסת אינה מבצעת בדיקות שטח, עקב היכרותה האישית עם האזור, אך גישה זו עלולה ליצור בעיות באובייקטיביות ובתיעוד.
- הביקורת ממליצה להחיל נהלים לבדיקות שטח סדירות על ידי פקחים, ולתעד את הממצאים בצורה מסודרת.

המבוקר השיב כי בשנה הקרובה ייערך סקר חריגות בנייה בהתאם לנוהל היחידה הארצית, אשר יאושר במליאת הוועדה . במסגרת סקר זה ייקבעו סדרי עדיפויות לאכיפה , במטרה לייעל את תהליכי האכיפה ולשמור על שקיפות ושוויוניות .
לדברי המבוקר האכיפה מתבצעת כיום במצבים הבאים :

- במקרים של העברת זכויות .
- תחילת בניה חדשה ללא היתר (כאשר היא נצפית בשטח) .
- תלונות תושבים .
- בקשות לרשיונות עסק .
- במסגרת בקשה להיתר , תוספת בניה .
- תיקי פיקוח לכל נכס בשרת הוועדה (פיקוח < פיקוח א < פרטי < לפי שכונות < לפי כתובות < נשמר בתאריכים של הביקורת) .
- בכל בית שדורש תוספת , מפקח מכין דו"ח פיקוח .
- אכיפה ממוקדת .

הביקורת ממליצה לקבוע נהלים ברורים לבדיקות שטח באופן שיטתי ואובייקטיבי. יש לתעד את ממצאי הפיקוח בצורה מסודרת, לקבוע סדרי עדיפויות לטיפול בחריגות בנייה, ולוודא שהבדיקות נעשות ללא משוא פנים. מטרת ההמלצות היא לשפר את הפיקוח, להבטיח שקיפות וליצור מערכת בקרה הוגנת ויעילה יותר.

2.6. אגרות בניה

- תהליך תשלום האגרות נעשה כיום רק באמצעות מוקד טלפוני, דבר שעלול לגרום לעיכובים.
- מומלץ לפתח מערכת תשלום מקוונת, שתאפשר ביצוע תשלומים 24/7, וכן להטמיע אינטגרציה בין מערכת הגבייה למערכת הרישוי.
- נתגלו אי-התאמות בדיווחי שטחים בבקשות היתר בניה.
- בבדיקת מדגם של חמש בקשות להיתרי בניה, נמצאו אי-התאמות בדיווחי השטחים בין דרישת התשלום, הגרמושקא, ומהות הבקשה ברישוי הזמין. הפערים כוללים סטיות של עד עשרות מטרים רבועים, בעיקר בשטחים העיקריים. ממצאים אלו מעידים על חוסר עקביות בתהליכי הדיווח והתיעוד.
- מומלץ לערוך בדיקה מקיפה של התהליכים, להטמיע בקרות אוטומטיות ולספק הנחיות ברורות לגורמים המעורבים ברישוי, לשיפור דיוק הנתונים ואחידות הדיווחים.

המבוקר השיב כי הוא פועל להטמעת מערכת תשלום חכמה בשיתוף חברת מילגם, במטרה לאפשר גבייה מקוונת 24/7. המערכת תכלול אינטגרציה בין מערכת הגבייה למערכת הרישוי, ותאפשר תשלום עבור תיקי מידע, אגרות בניה והיטלי השבחה – בדומה לגביית ארנונה.

הביקורת רואה בחיוב את התחייבות הוועדה לפעול להטמעת מערכת תשלום חכמה שתאפשר גבייה מקוונת 24/7, בשיתוף עם חברת מילגם. יישום מערכת זו צפוי לייעל משמעותית את תהליך התשלום, לשפר את הנגישות והשירות לציבור, ולצמצם עיכובים שנגרמים מהתלות בתשלומים טלפוניים בלבד. הביקורת תמשיך לעקוב אחר יישום מערכת התשלום החכמה, ותבחן את השפעתה על קיצור זמני הטיפול, שיפור הדיוק והפחתת העומסים במערכת הרישוי.

סיכום :

הביקורת העלתה מספר נקודות לשיפור בתהליך הרישוי למתן היתרי בניה בוועדה המקומית קצרין, לצד ממצאים חיוביים המצביעים על עבודה סדורה. אנו בטוחים שהטמעת השינויים המוצעים, תתרום לשיפור התהליך, לייעול הפעילות, ולהגברת השקיפות והאמון מול הציבור. יישום ההמלצות הללו יסייע לוועדה להמשיך ולהוביל את העשייה התכנונית באופן מקצועי, יעיל ושקוף, תוך מתן שירות מיטבי לציבור. אנו עומדים לרשותכם לכל סיוע בהטמעת השיפורים, ומודים לכם על שיתוף הפעולה הפורה לאורך הביקורת.

בכבוד רב,

רו"ח יעל אשל, מבקרת המועצה המקומית קצרין
עולא חלבי, סטודנטית לתואר שני בתכנית ביקורת פנים

תוכן העניינים

עמוד	הנושא
7	1. מבוא
7	2. אופן הביקורת
8	3. תפקידי הוועדה ומבנה ארגוני
9	3.1 מצב כוח האדם בתחום בדיקת היתרי בניה
10	4. הליך רישוי בניה
13	5. זמני טיפול בהיתר : תמונת מצב של היתרי בניה בוועדה 2020-2024
15	6. הגשת הבקשה
15	6.1 תנאים מוקדמים לקליטת בקשה להיתר
20	6.2 חתימות בעלי תפקידים
21	7. בדיקה מרחבית
23	8. שקיפות ונגישות מידע לציבור
25	9. בקרת תכן
28	10. תשלום אגרת בניה
31	10.1 השוואה בין דרישת תשלום האגרה לבין השטח שאושר על ידי הוועדה
33	11. פיקוח ובקרה
35	12. תהליך מתן הקלות בהיתרי בניה על פי חוק התכנון והבניה

הוועדה המקומית לתכנון ובניה קצרין, אחראית על התכנון והבנייה בתחום שיפוטה, הכולל את היישובים קצרין, נווה, אלמגור וכפר חנניה. הליך הרישוי – הינו ההליך שבמסגרתו מוגשות בקשות להיתרי בנייה, כולל בקשות להקלות ולשימושים חורגים ושכסופו מונפקים היתרי בנייה או שהבקשה נדחית. מדובר בהליך בירוקרטי חיוני להבטחת בטיחות הציבור ואיכות הסביבה.

הליך מתן היתרי בנייה הינו תהליך בירוקרטי חיוני להבטחת בטיחות הציבור ואיכות הסביבה. סעיף 145 לחוק התכנון והבנייה תשכ"ה – 1965 (להלן: "החוק") קובע:

"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;

(3) כל עבודה אחרת בקרקע ובבנין וכל שימוש בהם שנקבעו בתקנות כעבודה או כשימוש הטעונים היתר כדי להבטיח ביצוע כל תכנית."

מטרת הביקורת היא לאתר נקודות חוזקה ותורפה בהליך הרישוי ולהמליץ המלצות לשיפור - לייעל ולשפר את תהליך מתן היתרי הבניה. זאת, בין השאר, במטרה לקצר זמני המתנה, להגביר שקיפות, ולהבטיח עמידה בתקנות ובחוקי התכנון והבניה.

2. אופן הביקורת והיקפה :

הביקורת התבצעה בעיקר על פעילות הוועדה בשנים 2020 עד 2024, תקופה ייחודית ומאתגרת עבור הוועדה. במהלך שנים אלו, עבודת הוועדה הושפעה משמעותית משני אירועים חיצוניים מרכזיים: מגפת הקורונה ומלחמת " חרבות ברזל ". אירועים אלו הביאו לשינויים מהותיים בדפוס העבודה, כולל מעבר לעבודה מרחוק, הגבלות על התכנסויות, שינויים בסדרי עדיפויות, ואתגרים בזמינות כוח אדם ומשאבים. מטרת הביקורת היא לבחון את התאמת הליך מתן היתרי הבניה בוועדה המקומית לתכנון ובניה קצרין לדרישות החוק ולעקרונות היעילות והחיסכון.

הביקורת התמקדה במספר היבטים מרכזיים של התהליך, כולל:

1. הגשת הבקשה דרך מערכת רישוי זמין

2. ביצוע בדיקה מרחבית ובקרת תכן

3. תהליך קבלת ההחלטות בוועדה

4. הצבת תנאים למתן היתר ותהליך גביית אגרות והיטלים

5. הפקת ההיתר ופיקוח על הבנייה

6. שקיפות ונגישות מידע לציבור

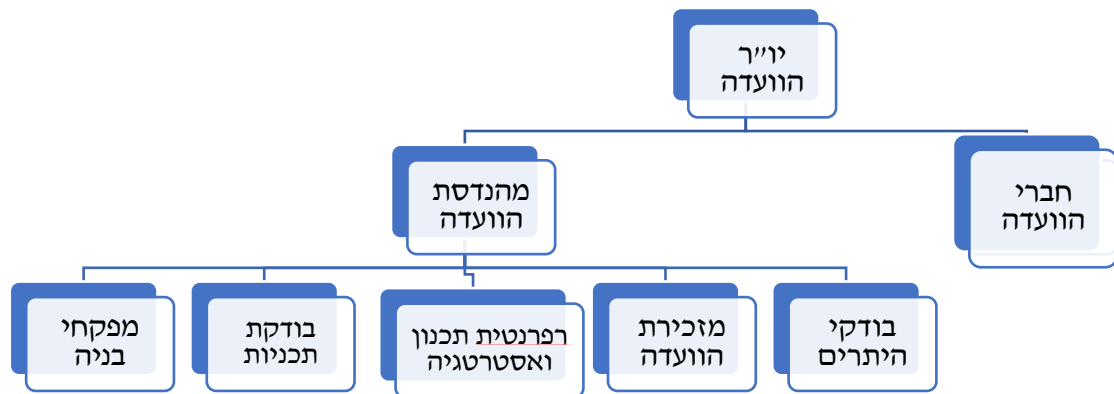
7. טיפול בהתנגדויות

8. עמידה בלוחות זמנים הקבועים בחוק

מתודולוגיית הביקורת כללה פגישות עם בעלי תפקידים בוועדה, עיון באתר ההנדסי ובמערכת רישוי זמין, וניתוח מסמכים ודוחות רלוונטיים. הביקורת התבססה על החוק, התקנות וההוראות הנלוות. הביקורת בחנה גם את התאמת כוח האדם בוועדה לצרכי תהליך הרישוי. באמצעות בחינה מקיפה זו, הביקורת שואפת לספק תמונת מצב מדויקת של תהליך מתן היתרי הבניה בוועדה המקומית קצרין, ולהציע המלצות מעשיות לשיפור וייעול התהליך, תוך הקפדה על עמידה בדרישות החוק והתקנות.

3. תפקידי הוועדה ומבנה ארגוני :

להלן תרשים המתארת את המבנה הארגוני של הוועדה :



1. יו"ר הוועדה – מר יהודה דואה

2. חברי הוועדה

3. מהנדסת העיר – אינג' אנה ליבקין

4. בודקי היתרים – עוידאת כינאן, עמית מזוז, אפרת מטעם חברת אורהייטק

5. מזכירת הוועדה – איריס יהודה

6. מפקחי בניה – איגור קרסנר, נאשד ח'טאר

7. רפרנטית תכנון ואסטרטגיה – עינת קורן

8. בודקת תכניות – עינב גוטשלק

תפקידים ותחומי אחריות :

1. תכנון אסטרטגי: גיבוש תוכניות מתאר ותוכניות אב לפיתוח העיר

2. אישור תוכניות: בחינה ואישור של תוכניות בניין עיר (תב"ע) חדשות

3. רישוי בנייה: טיפול בבקשות להיתרי בנייה ומתן היתרים
4. פיקוח: ביצוע ביקורות ואכיפת חוקי התכנון והבנייה
5. שימור: זיהוי ושימור מבנים ואתרים בעלי חשיבות היסטורית או אדריכלית
6. תשתיות: תכנון ואישור פרויקטים של תשתיות עירוניות
7. שיתוף ציבור: קיום הליכי שיתוף ציבור בתהליכי תכנון משמעותיים

תהליכי עבודה בהליך רישוי הבניה:

1. קבלת בקשות לתכנון או בנייה מיזמים או מהציבור
2. בחינה מקצועית של הבקשות על ידי הצוות המקצועי
3. דיון בוועדה והחלטה על אישור, דחייה או דרישה לתיקונים
4. פרסום החלטות הוועדה לציבור
5. מעקב אחר יישום ההחלטות ואכיפתן

אתגרים ייחודיים:

- התמודדות עם צרכי הפיתוח של העיר, אל מול שמירה על אופייה הייחודי
- איזון בין פיתוח עירוני לבין שמירה על השטחים הפתוחים סביב העיר
- התאמת התכנון לאקלים הייחודי של רמת הגולן
- שמירה על מורשת ההתיישבות בגולן, תוך מתן מענה לצרכים עכשוויים

3 מצב כוח האדם בתחום בדיקת היתרי בניה :

ממצאי הביקורת :

הביקורת בחנה את מצב כוח האדם בתחום בדיקת היתרי בניה , ומצאה כי :

- **בודק היתרים חדש נקלט לתפקידו ב-1 באוגוסט 2024.**
 - **בודק היתרים נוסף נעדר עקב שירות מילואים ממושך מאז תחילת המלחמה.**
 - **עקב מחסור זמני בכוח אדם מקצועי מקומי, וכפתרון זמני, הוועדה התקשרת עם חברה חיצונית (אורהייטק). בודקת הבקשות מטעם החברה החיצונית עובדת מרחוק, ללא נוכחות פיזית במשרדי הוועדה.**
 - **הוועדה נקטה בצעדים מהירים לפתרון המחסור בכוח אדם, אך הפתרון הנוכחי אינו אופטימלי , בוודאי לטווח ארוך.**
- הביקורת מעירה, כי העבודה מרחוק של הבודקת החיצונית, עלולה ליצור אתגרים בתקשורת ובהיכרות עם מאפייני האזור ועם התושבים ולכן קיים צורך בתכנון ארוך טווח של כוח האדם בוועדה.**

המלצת הביקורת:

1. לבצע השוואה מקיפה בין ביצועי הבודקים המקומיים לבין הבודקת החיצונית.
2. לבחון את איכות ומהירות הטיפול בבקשות .
3. לשקול גיוס בודקי היתרים נוספים באופן קבוע.
4. לפתח תוכנית הכשרה מקיפה לבודקים חדשים.
5. לבדוק את האפשרות לקבוע ביקורים תקופתיים של הבודקת החיצונית במשרדי הוועדה.
6. לבצע ניתוח כלכלי של עלות ההתקשרות עם החברה החיצונית, לעומת עלות גיוס עובדים נוספים.
7. לפתח תוכנית מגירה למצבי חירום עתידיים, כולל פתרונות גמישים לכוח אדם.
8. להגדיר נהלי עבודה ברורים למצבי חירום.
9. להקים מנגנון מעקב שוטף אחר ביצועי הבודקים ואיכות העבודה.
10. לקבוע יעדים מדידים לשיפור זמני הטיפול בבקשות להיתרי בניה.

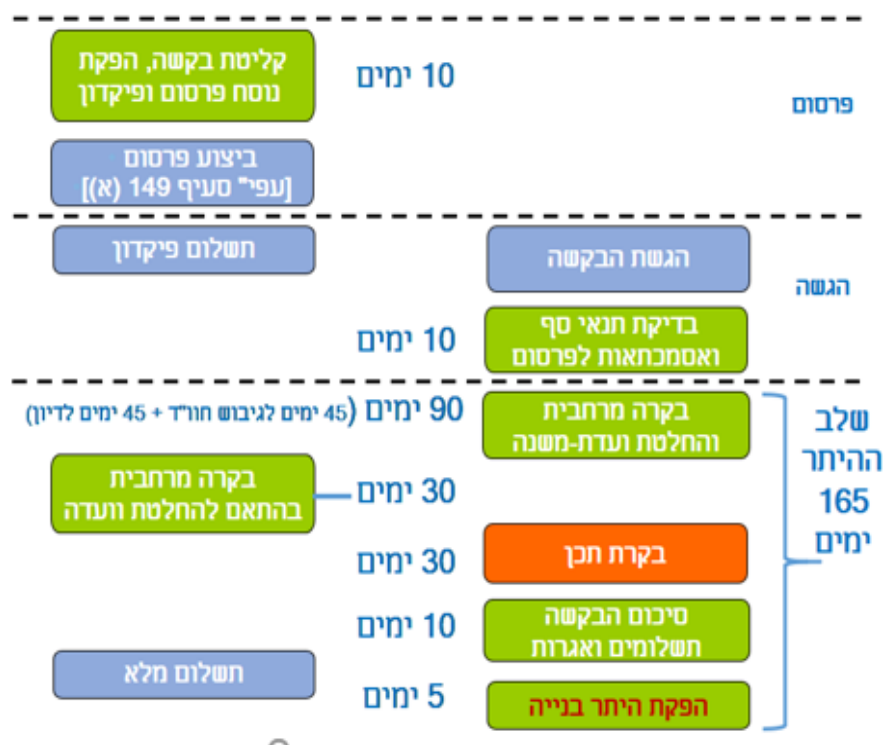
4. הליך רישוי הבניה

הביקורת בדקה את הליך רישוי הבנייה המתבצע בוועדה, החל מקבלת הבקשה להיתר, דרך מערכת הרישוי הזמין ועד למתן היתר בניה . בנוסף , הביקורת בדקה את התאמת כוח האדם לצורכי התהליך להלן תרשים זרימה לתהליך הבקשה להיתר בניה :

שלב ההיתר עם הקלות ופרסום

מחוץ למערכת רישוי זמין

במערכת רישוי זמין



להלן פירוט השלבים השונים

4.1 הכנת הבקשה להיתר

- איסוף מסמכים: טופס בקשה, נסח רישום, מפת מדידה, תכנית ראשית
- מינוי בעלי תפקידים: עורך בקשה, מתכנן שלד, מורשה נגישות (אם נדרש)
- הכנת תשריט סכמטי של שטחי הבנייה

4.2 קבלת הסכמת בעלי הזכויות במקרקעין

- ניסיון לקבל הסכמה מכל בעלי הזכויות.
- אשרור, מקוון או אישור חתום
- מתן זכות עיון בפרטי הבקשה
- אם לא ניתנה הסכמה
 - שליחת הודעה בדואר רשום ובדוא"ל (אם יש)
 - הודעה כוללת: מסמכי הבקשה, אפשרות להתנגד תוך 15 ימים
- אם אין מען ידוע:
 - הצהרה על מאמץ סביר להשגת המען
 - פרסום בעיתון עם פרטי הבקשה ואפשרות להתנגד

4.3 הגשת הבקשה להיתר עם כל התנאים המוקדמים

- כל המסמכים מסעיף 4.1
- תוצאות תהליך ההסכמה מסעיף 4.2
- אישורים נדרשים (רשות העתיקות, רשות הטבע והגנים וכו')
- חוות דעת סביבתית (אם נדרשה)
- אישור על תשלום פיקדון
- במקרה של שיטת בנייה חדשה: נספחים ואישורים נדרשים
- במקרה של בקשה לסטייה: פירוט הסטייה והנימוקים

4.4 בדיקת תנאים מוקדמים (10 ימים)

- המהנדס בודק אם הבקשה כוללת את כל הפרטים והמסמכים הנדרשים
- קליטת הבקשה או דחייתה
- אם עומדת בתנאים המוקדמים, הבקשה נקלטת
- אם לא, נשלחת הודעה על אי-קליטה ופירוט החוסרים

4.5 בקרה מרחבית (45 ימים)

- המהנדס בודק התאמה לתכניות, הנחיות מרחביות ותנאים אחרים
- אפשרות לבקש שינויים בבקשה
- עורך הבקשה יכול להגיש בקשה מתוקנת

4.6 החלטת רשות הרישוי (בתוך 45 ימי הבקרה המרחבית)

- החלטה לאשר או לדחות את הבקשה
- אם מאושרת, מפורטים תנאים למתן ההיתר

4.7 מילוי תנאים למתן היתר

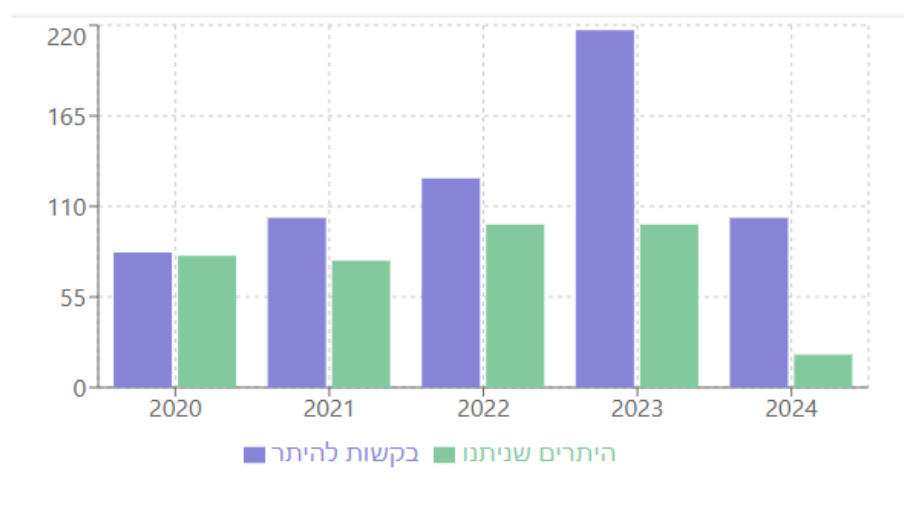
- אישור מכון בקרה (בקרת תכן)
- תשלום אגרות והיטלים
- הפקדת ערבות (אם נדרש)
- הסכמת רשות מקרקעי ישראל (במקרקעי ישראל)

4.8 מתן היתר הבנייה

5. זמני טיפול בהיתר : תמונת מצב של היתרי בנייה לוועדה 2020-2024 :

נמסרו לביקורת דוחות המפרטים את הבקשות למידע ולהיתר שהוגשו לוועדה ואת ההיתרים שניתנו על ידה, בין השנים 2020-2024 .
מצ"ב טבלה וגרף המרכזים את הנתונים שנותרו על ידי הביקורת

שנה	מס' הבקשות להיתר שהוגשו בשנה	מס' ההיתרים בשנה
2020	82	80
2021	103	77
2022	127	99
2023	217	99
2024 (עד 8/2024)	103	20



מדוחות אלה עולה, כי הוגשו לוועדה 656 בקשות למידע, מתוכן הוגשו 632 בקשות להיתרי בניה ורק 427 בקשות קבלו היתרי בניה. יש שיעור גבוה מאוד (96.2%) של מעבר מבקשות מידע להגשת בקשות להיתר, מה שמעיד על יעילות בשלב המידע המקדמי . עם זאת, רק 67.7% מהבקשות להיתר הגיעו בסופו של דבר לאישור. הדבר מצביע על אתגרים משמעותיים בתהליך. הנתונים מחזקים את הצורך בייעול תהליכים, שיפור הנחיות, וליווי טוב יותר של מגישי הבקשות.

להלן עיקרי המגמות העולות מהנתונים לעיל :

5.1 מגמת עלייה בבקשות

- ניכרת מגמת עלייה במספר הבקשות להיתר משנת 2020 עד 2023.
- העלייה הדרמטית ביותר הייתה בין 2022 ל-2023, עם זינוק מ-127 ל-217 בקשות.
- הנתונים לשנת 2024 הם אומנם לתקופה של 8 חודשים ולא שנה מלאה, עם זאת, ניתן לראות כי חלה ירידה חדה במספר הבקשות לעומת שנת 2023, שהייתה שנת שיא. סביר להניח שהמלחמה גרמה לאי-ודאות כלכלית ולעיכוב בתוכניות בנייה, מה שהוביל לירידה במספר הבקשות.

5.2 מספר ההיתרים שניתנו

- מספר ההיתרים שניתנו נשאר יחסית יציב בין 2020 ל-2023 ונע בין 77 ל-99 היתרים בשנה.
- בשנת 2024 ניתנו עד אוגוסט רק 20 היתרים, אך כאמור, השנה טרם הסתיימה. עם זאת, יצוין, כי ניתן לראות צניחה במספר הבקשות שקבלו היתר. מניתוח נתוני 2023 ו-2024, ניתן לראות כי בשנת 2023 הוגשו 217 בקשות ורק 99 מהן נסתיימו במתן היתר. בהתחשב בכך, שב-2024 נתקבלו רק 20 היתרים. כמחצית מהבקשות שהוגשו בשנת 2023 - טרם קיבלו היתר בנייה. הדבר עשוי להעיד על העדר מענה הולם לטיפול בבקשות בשנת 2024. מהנדסת הוועדה הסבירה לביקורת, כי העיכובים נבעו הן עקב המלחמה, והחוסר בכח אדם שנבע ממנה (ומסיבות אחרות) והן העיכובים שנבעו מתקופת הבחירות והחלפת יו"ר המועצה, שהוא גם יו"ר הוועדה.

5.3 פער בין בקשות להיתרים

- בכל שנה, מספר הבקשות גדול ממספר ההיתרים שניתנו.
- הפער הגדול ביותר נרשם ב-2023, עם 217 בקשות לעומת 99 היתרים שניתנו.

5.4 מגמות כלליות

- ניכרת עלייה בביקוש לבנייה בקצרון, כפי שמשקף במספר הבקשות הגדל.
- יכולת הוועדה לאשר היתרים נשארה יחסית קבועה, מה שיצר פער גדל והולך בין הבקשות להיתרים.

תהליך הגשת הבקשה להיתר בניה מתבצע דרך מערכת "רישוי זמין". פלטפורמה מקוונת לניהול תהליכי רישוי בנייה, שהוקמה במטרה לייעל את תהליך הגשת הבקשות להיתרי בנייה ולהפוך אותו לנגיש ושקוף יותר. באמצעות מערכת זו, מבקשי היתר בנייה יכולים להגיש את בקשתם באופן דיגיטלי, לצרף את כל המסמכים והאישורים הנדרשים, ולעקוב בזמן אמת אחר מצב הטיפול בבקשתם. המערכת מאפשרת אינטראקציה ישירה בין מבקשי ההיתר לבין הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, ומספקת הודעות ועדכונים אוטומטיים על שלבי הטיפול בבקשה. השימוש במערכת "רישוי זמין" מביא לשיפור משמעותי בזמני הטיפול בבקשות, מייעל את תהליך קבלת ההחלטות ומגביר את השקיפות מול הציבור. בתהליך הגשת בקשה להיתר בנייה, עורך הבקשה מעלה את כל המסמכים הנדרשים, כולל התנאים המוקדמים המפורטים בחוק התכנון והבנייה, למערכת הרישוי הזמין. מהנדסת הוועדה, בתפקידה כמנהלת התהליך, מקצה את הבקשות לבודקי ההיתרים המתאימים. הבודקים מבצעים בדיקה מקיפה של המסמכים המוגשים, מוודאים את שלמותם ותקינותם בהתאם לדרישות החוק, ובמידה שכל התנאים המוקדמים מולאו כנדרש, הם מעדכנים את סטטוס הבקשה במערכת. עדכון זה מהווה אישור פורמלי לכך שהבקשה עומדת בכל התנאים המוקדמים הנדרשים ומוכנה להמשך תהליך הבחינה והאישור.

6.1. תנאים מוקדמים לקליטת בקשה להיתר

הבסיס החוקי :

- להלן עיקרי סעיף 33 (א) העוסק בתנאים מוקדמים לקליטת בקשה להיתר:

33. (א) בקשה להיתר תכלול את הפרטים והצורפות האלה (להלן – התנאים המוקדמים):
- (1) אשרור מקוון להצהרה או הצהרה חתומה בידי בעל הזכות במקרקעין ומבקש ההיתר כי כל אחד מהם מסכים להגשת הבקשה בגרסה שהגיש עורך הבקשה;
 - (2) פרטי המקרקעין אשר לגביהם מבוקש ההיתר, לרבות כתובתם ופרטי זיהויים;
 - (3) פרטי הבקשה, לרבות תיאור העבודה, השימוש והתכניות שלפיהן הוגשה הבקשה;
 - (4) נסח רישום במרשם המקרקעין;
 - (5) העתק הודעה בדבר מינוי כל בעלי התפקידים אשר מונו לעריכת הבקשה, והעתק של הצהרותיהם, אם לא חתמו על ההצהרה בחתימה אלקטרונית מאושרת או באשרור מקוון;
 - (6) קובץ מפת המדידה להיתר שמסר המהנדס כאמור בתקנה 20(ב), אלא אם כן פטר המהנדס את מבקש המידע להיתר מהגשת מפת מדידה להיתר לפי תקנה 13; ואולם אם תוקף המידע להיתר ארוך משנתיים, יצורף קובץ מפת מדידה להיתר, חתום בחתימה אלקטרונית מאושרת בידי מודד מוסמך, מעודכן לשנתיים האחרונות לכל היותר ממועד הגשת הבקשה להיתר;
 - (7) קובץ תכנית ראשית כמפורט בתוספת הראשונה;

- (8) קובץ תשריט סכמטי של שטחי הבנייה הקיימים והמובקשים בכל אחת מקומות הבניין המבוקש לרבות טבלה המסכמת את שטחי הבנייה; אפשר שקובץ זה ייכלל בקובץ התכנית הראשית כמפורט בתוספת;
- (9) קובץ הבקשה למידע להיתר והמידע להיתר, התקף במועד הגשת הבקשה להיתר, אלא אם כן לא נמסר כאמור בתקנה 24;
- (10) קובץ אשרור מקוון של או אישור חתום בדבר הסכמת בעלי זכויות אחרים במקרקעין לבקשה להיתר או העתקי ההודעות שנמסרו לבעלי הזכויות במקרקעין לפי תקנה 36(ב) או 36(ו)6, וכן אישור על מסירה בדואר רשום; בהעדר מענו של בעל זכות במקרקעין יצורף לבקשה להיתר העתק התצהיר והעתק מפרסום ההודעה לבעל הזכות בעיתון יומי כאמור בתקנה 34(ד);
- (11) העתק אישור לפטור מביצוע התאמות נגישות כאמור בסעיף 11158 לחוק, אם ניתן;
- (12) העתק אישור הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים, אם נדרש לפי חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ח-1998;
- (13) העתק אישור רשות העתיקות אם נדרש לפי חוק העתיקות, התשל"ח-1978;
- (14) נקבע בחיקוק או בתכנית כי –
- (א) אישורו של מי שאינו מוסד תכנון מהווה תנאי למתן היתר – העתק האישור של אותו גורם;
- (ב) תיאום או התייעצות עם מי שאינו מוסד תכנון מהווים תנאי למתן היתר – חוות הדעת שנתן אותו גורם לפי תקנה 16(ו) או תקנה 20; הוראות פסקאות משנה (א) ו-(ב) לא יחולו על גורם מאשר לפי סעיף 158כא(א) לחוק;
- (15) העתק כל מסמך שנקבע בדין או בתכנית כי הגשתו כי תנאי למתן היתר כאמור בתקנה 32;
- (16) העתק אישור על תשלום פיקדון כמפורט בתקנה 67 אלא אם כן העבודה המבוקשת פטורה מתשלום אגרה;
- (17) קובץ חוות דעת סביבתית שאושרה על ידי המהנדס, אם ניתנה החלטת רשות הרישוי כי יש צורך בעריכת חוות דעת סביבתית כאמור בתקנות 20(20) ו-31;
- (18) בבקשה להיתר הכוללת שיטת בנייה חדשה –
- (א) נספח שיפורט בו שם השיטה, מספר אישורה, תקופת תוקפה, מועד אישורה והיקף יישומה כפי שקבע הגוף המוסמך;
- (ב) העתק תצהיר הממונה על שיטת הבנייה החדשה, ולפיו התכנון המוצע תואם את הכללים וההתניות שנקבעו באישור הזמני או באישור הקבוע;
- (ג) העתק אישור בעל השיטה כי מסר לגוף המוסמך, הודעה על כוונתו להגיש את אותה בקשה להיתר;
- (19) בבקשה להיתר הכוללת בקשה לסטייה מהוראות תוכנית –
- (א) פירוט הסטייה המבוקשת;
- (ב) פירוט הנימוקים לצורך בסטייה המבוקשת.

הביקורת ערכה בחינה מעמיקה של תהליך אישור התנאים המוקדמים בבקשות להיתרי בנייה, לצורך כך, קיבלה הביקורת גישה ישירה למערכת הרישוי הזמין. הגישה למערכת הוענקה לצוות הביקורת באמצעות הרשאות מאושרות מטעם הוועדה המקומית לתכנון

ובנייה. במסגרת הבדיקה, נבחנו באופן מדגמי 15 תיקי בקשה, תוך התמקדות בתהליך הבדיקה והאישור של התנאים המוקדמים על ידי בודקי הבקשות. הביקורת בחנה את אופן היישום של הנהלים והקריטריונים הקבועים בחוק ובתקנות, וכן את איכות ודיוק העבודה של הבודקים בשלב קריטי זה של תהליך הרישוי.

ממצאי הביקורת :

ממצאי הביקורת חשפו ליקויים משמעותיים בתהליך אישור התנאים המוקדמים בבקשות להיתרי בנייה. נמצא כי במרבית המקרים שנבדקו, בודקי הבקשות אישרו את התנאים המוקדמים והתקדמו לשלב הבא בתהליך הרישוי, למרות אי-עמידה בדרישות הבסיסיות. הליקויים העיקריים שזוהו כוללים:

❖ מתוך 15 תיקים שנבדקו במדגם הביקורת, ב-7 מקרים המהווים 47% מהמדגם, נתקבלו קבלות תשלום פיקדון ללא חתימת קופאי/ת כנדרש, בניגוד להנחיות המפורשות במסמכי התשלום ש- " אין קבלה זו מהווה אישור לתשלום ללא חתימת הקופאי ". לדוגמא בקשה מס' 10000339086.

תגובת המבוקר :

ברגע שמשלם בטלפון, הקבלה נוצרת ונשלחת באופן אוטומטי למייל של המשלם. רק כשמשלמים במילגם במקום יש חותמת. ואכן התשלום בבקשה זו בוצע טלפונית והקבלה נשלחה במייל. מקבל הקבלה צירף לבקשה להיתר שלו את מה שקיבל מחברת מילגם. הטיפול בפתרון לא קשור להנדסה, זה לטיפול הגבייה והגזברות.

הביקורת מעירה כי מטרתה של ההוראה לחתימה על הקבלה, היא הקטנת אפשרות למעילות והונאות (כגון שליחת קבלה על סכום שלא שולם כלל או על סכום גדול מזה ששולם בפועל). בוועדה מקומית קצרין, סיכון זה מוגבר, לאור העובדה שאין חיבור בין מערכות המיחשוב של הוועדה ושל מחלקת הגבייה. לאור זאת, יש להקפיד על חתימה על הקבלות, או לחילופין, התניית קליטת התשלום, בשליחת הקבלה המקורית מהגבייה לוועדה ישירות.

❖ מתוך 15 תיקים שנבדקו במדגם הביקורת, ב-12 מקרים המהווים 80% מהמדגם, לא צורפו נסחי טאבו. זאת, בניגוד לדרישות המפורטות בחוק התכנון והבנייה. כך לדוגמא, בקשה מס' 10000394252. המבוקר הסביר לביקורת, כי בקצרין לא קיימת חלוקה בשכונות ותיקות. חוזה ר.מ.י או אישור זכויות מהווה אישור בעלות הנדרש בשלב בקרת תכן. לכן בשלב בקשה למידע, לא נדרש אישור בעלות

❖ מתוך 15 תיקים שנבדקו במדגם הביקורת, ב- 14 מקרים מהמדגם המהווים 93% לא צורפו קובץ המידע והמידע התכנוני הנדרש, המהווה מרכיב חיוני בתהליך בחינת הבקשה. לדוגמא בקשה מס' 10000397653. המבוקר הסביר לביקורת, כי בבקשה להיתר עצמה מופיע מספר תיק מידע. מסמכי המידע נמצאים בשרת הוועדה וברישי זמין לכן אין צורך בכפילות מסמכים

❖ מתוך 15 תיקים שנבדקו במדגם הביקורת, 3 מקרים המהווים 20% נמצאו קבצים המיועדים לצרופות חיוניות נשמרו תחת שם זמני "יושלם בהמשך" או " יושלם בשלב בקרת תכן" או " לא רלוונטי", לא ברור במקום איזה צרופות, לדוגמא בקשה מס' 10000339086.

תגובת המבוקר :

ברישי הזמין כל המסמכים הנדרשים צריכים להיות מצורפים. בלי זה אי אפשר להתקדם. יש מקרים שבהם עורך הבקשה נדרש לצרף קובץ לאישור שאין ברשותו. לכן הוא מעלה קובץ בשם (יצורף בהמשך), למשל אישור פקע"ר תמיד נדרש בשלב בקרה מרחבית, פקע"ר היום מבקשים החלטת ועדה, לכן זה נדחה לבקרת תכן ולשם זה עורך הבקשה מצרף קובץ ריק בבקרה מרחבית. כמו כן, אישור המינהל, בוועדה מסמנים בגליון הדרישות שיש להשלים זאת (במערכת אורחייטק) ואפשר לראות במקום איזה צרופות הקובץ היה מתוך הצפייה בבקשה להיתר בקובץ ה PDF של הבקשה ברישי הזמין .

הביקורת מבינה את האילוצים המתוארים לעיל לגבי תהליך צירוף המסמכים, ובפרט את המקרים בהם קבצים מסוימים מסומנים כ"יצורף בהמשך", בשל הצורך להשלימם בשלב מתקדם יותר של התהליך, כמו במקרה של אישור פקע"ר או אישור המינהל. עם זאת, השימוש בקבצים ריקים או בשמות זמניים, עלול ליצור בעיות בתיעוד, לעורר בלבול בקרב גורמי הבקרה, ולהפחית את השקיפות והעקביות בתהליך. ולכן יש לוודא, כי בכל מקרה שבו מוגש קובץ ריק או זמני, יצורף תיעוד מפורט, המציין במפורש את מהות הקובץ החסר, את הסיבה להיעדרו ואת המועד הצפוי להשלמתו. הביקורת ממליצה, כי יערך קובץ ממוחשב שיכיל את פרטי כל המסמכים החסרים, ויערך מעקב ממוחשב אחר השלמתם. רצוי שהמעקב ינוהל במערכת אורחייטק, ואם לא ניתן, באמצעות מערכת ממוחשב אחרת.

❖ מתוך 15 תיקים שנבדקו במדגם הביקורת, ב-14 מקרים מהמדגם, המהווים 93%, לא צורפו אישורי העברת זכויות. הדבר מהווה ליקוי מהותי בתהליך רישוי הבנייה. ממצא זה חושף את הוועדה לסיכונים משפטיים ותכנוניים משמעותיים ומחייב טיפול מיידי. לדוגמא בקשה מס' 10000417968.

להלן טבלה המסכמת את הליקויים שנמצאו בביקורת:

הערות והמלצות	מספר בקשה לדוגמה	אחוז המדגם	מס' מקרים	הליקוי
1	10000339086	47%	7	קבלות תשלום פיקדון ללא חתימת קופאית
2	10000394252	80%	12	אי צירוף נסחי טאבו
ניתן הסבר – תקין	10000397653	93%	14	אי צירוף קובץ המידע והמידע התכנוני
2	10000339086	20%	3	קבצים עם שמות זמניים או לא רלוונטיים
צורף בלשונית נפרדת – תקין	10000417968	93%	14	אי צירוף אישורי העברת זכויות

נמסר לביקורת, כי אישור העברת זכויות נמצא בלשונית בתוך מערכת אורהייטק. קיים תיעוד לפי כל תיק בקשה למידע, בקשה להיתר, העברת זכויות לכל מגרש. הנ"ל נבדק בכל פעם שיש בקשה להיתר חדשה. הביקורת בדקה ומצאה, כי אומנם במערכת אורהייטק יש לשונית יעודית לנושא העברת זכויות. מבדיקה מדגמית שנערכה בתיקי הרישוי - התיעוד נמצא תקין.

המלצת הביקורת :

1. מומלץ, כי כל עוד אין ממשק בין מערכות המיחשוב של הוועדה והגבייה, אישור תשלום יתקבל מהגבייה בלבד ולא ממגיש הבקשה.
2. לגבי נסחי טאבו – הסבר הוועדה כי אלו מתקבלים בשלב אישור התוכנית – מקובל על הביקורת. עם זאת, רצוי לצרף הערה בתיק, כי אישורי הזכויות נתקבלו בשלב אישור התוכנית וכי ניתן לעיין בהם בתיק.. (תוך ציון מיקום האישורים)
3. בדומה לכך, גם לגבי קבצים זמניים או לא רלוונטיים – מומלץ לציין בתיק איפה נמצאים הקבצים של האישורים או המידע שהושלמו לאחר מכן, רצוי בצירוף קישור לאותו מידע.
4. יש להנחות את בודקי הבקשות, להקפיד על בדיקה מדוקדקת של כל התנאים המוקדמים, ללא יוצא מן הכלל. יש לוודא כי לא מתבצע אישור או קידום של בקשות, שאינן עומדות בכל הדרישות החוקיות.
5. יש לנהל תיעוד ממוחשב של המסמכים החסרים בתיקים, תוך מעקב והתרעות על אי הגשה.
6. יש למנות בעל תפקיד בכיר בוועדה, לבצע בדיקות מדגמיות תקופתיות על מנת לוודא עמידה בנהלים ולזהות פערים בתהליך.

6.2 חתימות בעלי תפקידים :

במסגרת הגשת בקשה להיתר בנייה, נדרשות מספר חתימות קריטיות להבטחת תקינות הבקשה ועמידתה בדרישות החוק. אלה כוללות את חתימות עורך הבקשה (בדרך כלל אדריכל או מהנדס רשוי), מבקש ההיתר, בעל הזכויות במקרקעין (אם שונה מהמבקש), מתכנן שלד הבניין, האחראי לביקורת על הביצוע, וכן הקבלן הרשום (אם ידוע בשלב זה). בנוסף, נדרשות חתימות של יועצים מקצועיים רלוונטיים כגון יועץ בטיחות ונגישות, מודד מוסמך על מפת המדידה, ואדריכל נוף במקרים המתאימים. כל החתימות צריכות להיות מקוריות או דיגיטליות מאושרות, ויש לוודא שכל בעל מקצוע החותם הוא בעל רישיון בתוקף ומורשה לחתום על בקשות להיתר.

ממצאי הביקורת :

בבחינת המדגם של הבקשות להיתרי בנייה, נמצא כי בכל התיקים שנבדקו נכלל קובץ ייעודי המכיל חתימות בעלי התפקידים הרלוונטיים. קובץ זה כלל באופן עקבי את חתימותיהם של הגורמים הבאים:

1. המבקש (מגיש הבקשה להיתר)

2. בעל הנכס

3. עורך הבקשה

4. מתכנן השלד

בנוסף, בחלק מהמקרים נכללה גם חתימתו של יועץ הבטיחות.

ממצא זה מצביע על קיום תהליך מובנה לאיסוף החתימות הנדרשות, המהווה חלק חיוני בהליך הרישוי. עם זאת, יש לציין כי הרכב החתימות והיקפן עשוי להשתנות בהתאם לאופי הפרויקט ודרישות ספציפיות של הוועדה המקומית.

הביקורת מציינת לטובה, בבחינת הבקשות להיתרי בנייה שנדגמו, נמצא כי בכל המקרים נכללו חתימות בעלי התפקידים הרלוונטיים כנדרש, דבר המעיד על קיומו של תהליך מובנה ותקין לאיסוף החתימות כחלק מהליך הגשת הבקשה להיתר.

7. בדיקה מרחבית

הבסיס החוקי :

להלן עיקרי סעיף 40 העוסק בבדיקה מרחבית:

המהנדס יבדוק בתוך 45 ימים ממועד קליטת הבקשה להיתר אם מתקיימים התנאים המפורטים להלן (להלן – תנאי הבקרה המרחבית):

(1) הבקשה היא לפי התכניות התקפות, התכניות המופקדות, ומגבלות ההיתר לפי סעיפים 78 ו-98 לחוק, או שניתן לגביה אישור לפי סעיפים 97 או 97א לחוק;

(2) הבקשה תואמת את המידע להיתר שנמסר, ההנחיות המרחביות שבתוקף במועד מסירת המידע להיתר, ואם לא נמסר מידע להיתר – ההנחיות המרחביות שבתוקף במועד הגשת הבקשה, וההנחיות המרחביות הפרטניות שנמסרו;

(3) בחינת הבנייה המבוקשת ביחס לדרישות שנמסרו במידע להיתר בנוגע לחיבור לתשתיות, למרווחים שיש לשמור מהן ומגבלות נוספות שנקבעו בעניין זה;

(4) בחינת הבקשה ביחס לתנאים, למעט אלה הנוגעים לתכן הבניין, שפירוטו הגורמים המאשרים וגופים נוספים בעת מסירת המידע להיתר למהנדס לפי תקנה 16(ו) או 20, או לפי כל חיקוק או תכנית;

(5) הבקשה תואמת את ההודעה שנשלחה לבעלי הזכויות במקרקעין ככל שנשלחה

כאמור בתקנה 36;

(6) הבקשה תואמת הוראות אחרות לפי החוק, החלות על המקרקעין או הבניין הנדונים

ממצאי הביקורת :

עיכובים בתהליך אישור הבקשות :

הביקורת קיבלה מהוועדה דו"ח ביצוע רישוי הכולל בתוכו רשימת בקשות שטופלו בוועדה, בין השנים 2020 עד 2024. הדוח מפרט את תאריך עמידה בתנאים מוקדמים, תאריך החלטת הוועדה לאשר את ההיתר ותאריך הנפקת ההיתר. הביקורת בדקה 14 בקשות ולהלן נתונים לגבי זמני הטיפול :

מספר ימי טיפול	תאריך אישור במליאה	תאריך עמידה בתנאים מוקדמים	מס' בקשה
77	10/4/2022	23/1/2022	5489-2/2022
144	19/6/2022	26/1/2022	5483-3/2022
75	01/6/2022	18/3/2022	5490-1/2022
80	13/2/2022	25/11/2021	4798-6/2021
128	19/7/2022	13/3/2022	5506-3/2022
157	6/3/2022	30/9/2021	4786-4/2021
64	18/7/2022	15/5/2022	5475-2/2022
90	24/1/2023	26/10/2022	5485-2/2022
134	20/12/2022	8/8/2022	5504-2/2022
340	30/4/2023	25/5/2022	5470-2/2022
98	19/11/2023	13/8/2023	5576-2/2023
117	13/8/2023	18/4/2023	5608-2/2023
58	13/2/2024	17/12/2023	5781-3/2023
139	14/4/2024	27/11/2023	5494-3/2023

מניתוח נתונים אלו עולה, כי מספר משמעותי של בקשות, אשר עמדו בתנאים המוקדמים, חוו עיכובים ניכרים בהבאתן לאישור המליאה. זוהי כי העיכוב המשמעותי מתרחש בשלב הבקרה המרחבית, המתבצע לפני אישור המליאה. שלב זה מהווה צוואר בקבוק מרכזי בתהליך אישור הבקשות.

פערי זמנים אלו מצביעים על צורך בבחינה מעמיקה של תהליכי העבודה הפנימיים של הוועדה, במיוחד בכל הנוגע לשלב הבקרה המרחבית.

המלצת הביקורת :

לבצע מיפוי מקיף ומפורט של תהליך העבודה, עם דגש מיוחד על זיהוי ואפיון של הגורמים המעכבים בשלב זה - כגון: מחסור בכוח אדם, מורכבות טכנית, תהליכים לא יעילים, חוסר מקצועיות ו/או שיתוף פעולה של עורך הבקשה.

תגובת המבוקר :

אין לוועדה שליטה תוך כמה זמן לוקח למתכנן להחזיר את הבקשה המתוקנת. בשרת קיים את התיעוד של ההערות שנשלחו למתכנן. הערות נותנים בפרק הזמן המוגדר בחוק (בקרה מרחבית).

הביקורת מקבלת את תשובת הוועדה, לפיה עיכובים בשלב הבקרה המרחבית נובעים, בין היתר, מגורמים חיצוניים שאינם בשליטת הוועדה, כגון פרקי הזמן שלוקח לעורכי הבקשה להשלים את התיקונים הנדרשים. בנוסף, המבוקר מצוין, כי הערות נשלחות לעורכי הבקשות במסגרת לוחות הזמנים המוגדרים בחוק, וכי קיים תיעוד מלא של ההערות בשרת הוועדה

עם זאת, ממצאי הביקורת מראים, כי שלב הבקרה המרחבית מהווה צוואר בקבוק משמעותי בתהליך הרישוי. עיכובים בשלב זה פוגעים ביכולת הוועדה לעמוד בלוחות הזמנים המתחייבים על פי חוק, ועלולים להשליך על משך הזמן הכולל לטיפול בבקשות להיתרי בנייה. לכן, מומלץ לבצע מעקב יזום אחר בקשות מתעכבות ולבצע ניתוח מעמיק כדי לזהות גורמים חוזרים ונשנים לעיכובים. בנוסף מומלץ לבחון, אם יש צורך בתגבור כח אדם בוועדה, במידה והעיכובים נובעים מעומס על הצוות המטפל.

8. שקיפות ונגישות מידע לציבור

הנגשת מידע לציבור ומתן שירותים ברורים ושקופים על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובנייה הם מרכיבים חיוניים לשיפור השירות הציבורי ולהבטחת נגישות וזכויות האזרח בתהליכי הבנייה. מתן מידע מפורט ושקוף מאפשר לציבור להבין את דרישות החוק, את שלבי הגשת הבקשות ואת האגרות

הנלוות, וכך מצמצם טעויות ועיכובים בתהליכים. כמו כן, נגישות למידע ושירותים דיגיטליים מקדמים את ארון הציבור במוסדות הציבוריים, משפרים את יעילות הטיפול בבקשות ומאפשרים שקיפות בתהליכי קבלת ההחלטות של הוועדה.

הבסיס החוקי לחשיבות השקיפות ונגישות המידע לציבור מעוגן בסעיף 1 לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 הקובע "זכותו של כל אזרח ישראלי או תושב לקבל מידע מרשות ציבורית, בהתאם להוראות חוק זה" חוק זה נחקק כדי להבטיח את זכות הציבור לקבל מידע מהרשויות הציבוריות, והוא חל גם על ועדות התכנון והבנייה. החוק נחקק, מתוך הכרה בחשיבות של שקיפות ושיתוף מידע, כאמצעי לקידום ארון הציבור במערכת הציבורית והבטחת זכות הציבור לדעת.

החוק מבהיר, כי מידע שמוחזק בידי רשות ציבורית צריך להיות זמין לציבור, למעט מקרים יוצאי דופן הנוגעים לאינטרסים חשובים אחרים, כגון ביטחון או פרטיות. שקיפות זו נוגעת ישירות גם לפעילותן של ועדות תכנון ובנייה, אשר אמורות לספק לציבור גישה נוחה למידע על הליכי רישוי, תוכניות בנייה, החלטות וועדה, ודרישות החוק הרלוונטיות.

הוועדה מחויבת לפרסם את החלטותיה, פרוטוקולים מדיונים, ותנאים לאישורי בנייה באתרי האינטרנט שלה או בלוחות מודעות ציבוריים. המידע כולל החלטות בנוגע להיתרי בנייה, שינויים תכנוניים, ומידע על עררים או השגות שהוגשו. פרסום זה מאפשר לציבור לדעת על פרויקטים תכנוניים המתבצעים בסביבתם ועל השפעתם האפשרית.

ממצאי הביקורת :

הביקורת עיינה באתר ההנדסי של הוועדה ומצאה אי-סדירות בקיום ישיבות מליאה ופרסום פרוטוקולים. כך לדוגמה :

- ❖ בחודשים אוקטובר, נובמבר 2023 לא התקיימו ישיבות מליאה.
- ❖ לא פרסם באתר פרוטוקול דיון למס' ישיבות : 2/24, 3/24, 6/24, 8/23, 2/22, 3/22.

ממצאים אלו מעלים חשש לפגיעה בשקיפות פעילות הוועדה ובעמידה בדרישות החוק והנהלים.

המלצות הביקורת :

1. קביעת לוח ישיבות שנתי קבוע

- לקבוע מראש לוח ישיבות מליאה שנתי, תוך הקפדה על קיום ישיבות בתדירות הנדרשת על פי חוק.
- להגדיר נוהל לטיפול במקרים של ביטול ישיבה מתוכננת, כולל קביעת מועד חלופי

בהקדם האפשרי.

2. שיפור תהליך פרסום הפרוטוקולים

- לקבוע נוהל ברור הכולל לוחות זמנים מחייבים לפרסום פרוטוקולים של ישיבות המליאה.
- למנות אחראי ספציפי לוודא פרסום הפרוטוקולים במועד.
- להטמיע מערכת התראות אוטומטית לעקוב אחר מועדי פרסום הפרוטוקולים.

תגובת המבוקר :

המבוקר ציין, כי הישיבות נקבעות אחת לחודש שנה מראש. עם זאת, לעיתים ישיבות מבוטלות, בעיקר על ידי יו"ר הוועדה. כן ציין המבוקר, כי בשנת 2024, עקב המלחמה ועקב הבחירות (שנדחו ממועד קודם), בוטלו מספר ישיבות. בחלק מהתקופה, בשל חילופי ראש המועצה (שהינו גם יו"ר הוועדה), לא היה יו"ר לוועדה ועל כן גם לא התקיימו ישיבות. כן ציין המבוקר, כי הפרוטוקולים של הישיבות מתפרסמים בזמן באתר ההנדסי ובמערכת המבאת .

בהתייחסות לתגובת הוועדה, הביקורת מציינת, כי הממצאים שנאספו מצביעים על אי-סדירות הן בקיום ישיבות מליאה והן בפרסום פרוטוקולים עבור ישיבות מסוימות, כפי שפורט בדוח. אי-סדירות זו עשויה לפגוע בשקיפות פעילות הוועדה ובעמידה בדרישות החוק והנהלים. הביקורת מעירה, כי עינה שוב באתר ההנדסי של הוועדה ומצאה, שלא כל הפרוטוקולים פורסמו כגון ישיבות : 8/23, 2/24, 3/22, 2/22. הביקורת ממליצה לשמר את הנוהל של קביעת לוח ישיבות שנתי מראש, אך להטמיע מנגנון מחייב בקביעת מועד חלופי במקרים של ביטול ישיבה, גם כאשר הביטול נובע מסיבות חריגות, כגון אירועים בלתי צפויים או חילופי תפקידים. במקרים של חוסר זמינות יו"ר, יש לשקול הסמכת סגן יו"ר או בעל תפקיד אחר, לנהל ישיבות באופן זמני, על מנת להבטיח את המשכיות פעילות הוועדה .

9. בקרת תכן

הבסיס החוקי :

בהתאם לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, קיימות מספר תקנות ונהלים המכתיבים את תהליך הרישוי ואת אופן ביצוע בקרות התכנון. התקנות המרכזיות הרלוונטיות הן:

1. תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), תש"ל-1970:

- תקנה זו מגדירה את המסגרת הנדרשת להגשת בקשות להיתר בניה, כולל התנאים הנלווים שיש להגיש עם הבקשה, כגון מסמכים, תשריטים ואישורים. התקנה מחייבת מילוי כל התנאים שנקבעו בהחלטות הוועדה המקומית לפני שניתן לאשר בקשה .

2. תקנות התכנון והבניה (בקרה על הבניה), תשע"ו-2016:

- תקנות אלו מחייבות ביצוע בקרה על כל שלבי הבניה, כולל בקרת תכן (תכנון). התקנות מגדירות את חובות מוסדות התכנון לוודא עמידה בתנאים שנקבעו בהחלטות התכנון, כולל בקרת מסמכים שהוגשו בפועל. במסגרת תקנות אלה, לא ניתן לאשר שלב בקרת תכן כל עוד לא מולאו כל התנאים שנדרשו בהחלטות הוועדה.

3. תקנות התכנון והבניה (רישוי), תשע"ו-2016:

- תקנות אלו מסדירות את תהליך הרישוי הדיגיטלי וההגשה המקוונת של המסמכים באמצעות מערכת "רישוי זמין". התקנות מגדירות את החובות והדרישות הנלוות למערכת הרישוי, כולל עמידה בדרישות הוועדה המקומית לצורך קבלת אישורים. אי עמידה בתנאים הנדרשים במערכת הרישוי עשויה להוות הפרה של התקנות.

4. סעיף 145 לחוק התכנון והבניה:

- סעיף זה מגדיר את התנאים לאישור היתרי בניה, וקובע כי לא יינתן היתר בניה אלא אם מולאו כל התנאים הנדרשים בהחלטות הוועדה המקומית או המחוזית, לרבות אישורים והמלצות של גורמים מקצועיים.

אי עמידה בדרישות החוק ובתקנות הנ"ל עלולה להוביל לפסילת אישורים, עיכובים בהנפקת היתרי בניה, ואף לסיכון חוקי של החלטות שהתקבלו על ידי הוועדה, וזאת עקב אי קיום הדרישות המחייבות המוגדרות בחוק.

ממצאי הביקורת

במסגרת הביקורת שנערכה בוועדה, נבחנו 15 החלטות שאושרו במליאה ונעשתה השוואה בין התנאים שנדרשו בהחלטות אלו לבין הצרופות שהוגשו בפועל במערכת "רישוי זמין". נמצא כי במספר מקרים קיימת אי-התאמה בין התנאים שנדרשו בהחלטות לבין המסמכים והאישורים שהוגשו בפועל. חרף אי-התאמה זו, שלב בקרת התכן אושר, זאת מבלי שכל התנאים שנקבעו בהחלטות המליאה מולאו כנדרש.

לדוגמא :

❖ בקשה מס' 100000407260 : בהחלטת המליאה נדרש אישור תאגיד המים וחוות דעת יועץ קרקע. אישורים אלו לא צורפו במערכת הרישוי הזמין, ולמרות זאת הבקשה אושרה בבקרת תכן ביום 12/9/2024.

תגובת המבוקר :

בבקשה לעבודות עפר לא נדרש אישור תאגיד המים, בדיקת קרקע יש לכל רובע 12. רובע 12 זה פרויקט שתוכנן ונבנה ע"י אותו יזם ומנהל בו זמנית. כל הקבצים הוגשו במרוכז ודו"ח קרקע התקבל בג'מבו מייל, מכיוון שמשקלו כבד, וצורף בשרת בתיקייה של הפרויקט. חישובים סטטיים שצורפו

למערכת, נעשו על בסיס דו"ח הקרקע וחתומות ע"י מהנדס רישוי. במקרה זה מדובר בבקשה לעבודות עפר בלבד, שבהן לא נדרש אישור תאגיד המים.

הביקורת מקבלת את ההסבר, אך מציינת, כי קיים חוסר התאמה בין החלטת המליאה לתהליך בפועל: על פי החלטת המליאה היה צורך באישורים אלו. אם הוועדה סבורה כי אין חובה להגיש מסמכים מסוימים, רצוי היה לציין זאת בהחלטת המליאה. בנוסף לכך, הביקורת מעירה, כי שימוש בתיקיות חיצוניות כגון ג'מבו מייל, ללא אינטגרציה מסודרת למערכת רישוי זמין, עלול לגרום לאובדן מידע, חוסר עקביות, וקושי לוודא עמידה בדרישות באופן מסודר.

❖ בקשה מס' 10000401777: בהחלטת המליאה שצורפה במערכת, נדרש תשלום פיקדון בשלב בקרת תכן. דרישה זו מהווה תנאי בשלב התנאים המוקדמים להגשת בקשה.

תגובת המבוקר:
הפיקדון שולם, מדובר בטעות אינוש שלא סומן שהתנאי הזה הושלם, אפשר לראות בצרופות, תנאי לדיון בוועדה להזין מספר קבלה באורחייטק.

הביקורת מעירה, כי על אף שתשלום הפיקדון בוצע, הטעות באי סימון השלמת התנאי במערכת, עלולה ליצור חוסר עקביות ברישום. מצב זה עשוי להוביל לעיכובים בתהליך, לקושי בביצוע מעקב אחר עמידת הבקשה בתנאים, ואף לטעויות בהחלטות הנוגעות להמשך הטיפול בבקשה. הסתמכות על תיעוד ידני וסימון תנאים באופן לא אוטומטי, מגדילה את הסיכון לטעויות אנוש דומות בעתיד.

❖ בקשה מס' 10000393890: נדרש בהחלטה נספח אמצעי בטיחות אש + הצהרה לעניין תקנה 18א ואישור התאגיד. דרישות אלו לא צורפו במערכת. במערכת כן נמצאו הרבה צרופות שכלל לא נדרשו בהחלטה - כגון- רישיון כריתה והעתקת עצים, דו"ח ביסוס קרקע, הסכם למתן שירות בקרה בניה עם קבוצת מילגם.

תגובת המבוקר:
אין צורך לאישורים אלה בהיתר חפירה.

❖ בקשה מס' 10000401901: לא צורפו אישור התאגיד ונספח אמצעי בטיחות ובכל זאת שלב בקרת תכן אושר.

תגובת המבוקר:
אין צורך לאישורים אלה בהיתר חפירה.

ממקרים אלו עולים ליקויים בתהליך האישור במערכת "רישוי זמין". נמצאו מקרים בהם יש אי-התאמה בין התנאים הנדרשים, לבין המסמכים שהוגשו בפועל. למרות חוסרים במסמכים, כגון היעדר

אישורי תאגיד מים, חוות דעת מקצועיות, ונספחי בטיחות, אושר שלב בקרת התכן ללא מילוי כל הדרישות. בנוסף, נמצאו מקרים של הגשת מסמכים שלא נדרשו כלל, ואי-דיוקים בשלבי הדרישות. יש לטייב את התיעוד, בתיקים בהם לא צורפו מסמכים, יש לציין היכן נמצאים המסמכים ובמקרים מיוחדים, לקבל החלטות מליאה מותאמות לצרכים ולנסיבות.

המלצת הביקורת :

הביקורת ממליצה, על קביעת נוהל בקרה מחמיר לאישור שלבי בקרת התכן, כך שתובטח עמידה מלאה בתנאים שנקבעו בהחלטות הוועדה, טרם מתן אישורים במערכת הרישוי. יש להטמיע מערכת בקרות פנימית, שתודא כי כל התנאים נבדקו ואושרו במלואם לפני מתן אישור סופי לשלב בקרת התכן. כמו כן, מומלץ לערוך הדרכות לעובדי הוועדה ולגורמים המאשרים, בהם יובהרו בתנאים, חשיבות ההקפדה על מילוי כל התנאים, כחלק מתהליך העבודה השוטף. יש לטייב את התיעוד, לציין במקרים מיוחדים היכן נמצאים המסמכים ובמקרים מיוחדים, לקבל החלטות מליאה מותאמות לצרכים ולנסיבות.

הביקורת מעירה, כי קיים חוסר התאמה בין המסמכים שנדרשו בהחלטת המליאה לתהליך בפועל. לדוגמא : בבקשה מס' 10000393890 , ובקשה מס' 10000401901 המפורטים לעיל . אם הוועדה סבורה, כי אין חובה להגיש מסמכים מסוימים, עליה לעדכן את החלטת המליאה בהתאם .

10 . תשלום אגרות בניה

הבסיס החוקי :

להלן עיקרי תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), התש"ל-1970, העוסקים באגרות בניה :

1.00.7 (א) בעד כל עבודה או שימוש הטעונים היתר המפורטים בטורים א' ו-ב' בטבלה שבסימן ד', תשלום אגרה בשיעור הנקוב לצדם בטור ג'.

(ב) חישוב האגרה ייערך על בסיס תכניות הבניה המצורפות להיתר ובהתאם לשיטות החישוב של שטחי הבניה המפורטות בסימן ב';

(ג) בהיתר לבנין חדש או לתוספת לבנין קיים, תשלום האגרה בהתאם לאחת החלופות המנויות בפרטים 1 ו-2 לטבלה שבסימן ד', ולא תיווסף אגרה בשל בניה לפי פרטים 3 עד 7 לטבלה האמורה, הנלווית לבנין או לתוספת כאמור, ובלבד שהיא כלולה בהיתר הבניה.

1.00.8 נקבע שיעור האגרה לפי יחידת חישוב של מידה או כמות, תחושב האגרה בהתאם להיקף העבודה, ובלבד שלא תפחת מ-299.97 שקלים חדשים, ובהיתר לעבודה מצומצמת כמשמעותה בתקנות עבודה מצומצמת – 59.99 שקלים חדשים.

- 1.00.9 לצורך חישוב האגרה דין תוספת בניה כדין בניה חדשה ונפרדת מהבנין הקיים.
- 1.00.10 בעד היתר להמיר בנין מסוג לסוג, בין בדרך שינוי השימוש, שינוי הבניה או בניה חדשה ובין בכל דרך אחרת, תשלום אגרה כמפורט בסימן ד', בהתאם לשיעור הנקוב לגבי סוג הבנין החדש המבוקש.
- 1.00.11 חלקים שונים של בנין, המשמשים או המיועדים לשמש, למטרות שונות, תשלום אגרה לכל חלק וחלק כאילו היה אותו חלק בנין נפרד.
- 1.00.12 בעד שינוי בתכניות בניה המצורפות להיתר, הטעון דיון חוזר בוועדה המקומית, תשלום האגרה המינימלית הקבועה בפרט 1.00.8 או האגרה שנקבעה לגבי העבודה הנוספת הכרוכה בשינוי האמור והמפורטת בסימן ד', הכל לפי הסכום הגדול.
- 1.00.13 (א) עם הגשת בקשה להיתר ישלם המבקש לוועדה המקומית 20% מסכום האגרה המשוערת המשתלמת בעד ההיתר (להלן – הפיקדון).
- (ב) סירבה הוועדה המקומית לתת את ההיתר, תודיע למבקש בכתב על הסירוב וכי הפיקדון יוחזר לו בתוך 30 ימים.
- (ג) קבעה הוועדה המקומית תנאי להיתר או הכניסה שינויים בבקשה לא ייחשב הדבר כסירוב ליתן היתר.
- 1.00.14 (א) בכפוף לאמור בתקנה 20(א) חייב המבקש לשלם את האגרה בניכוי הפיקדון לוועדה המקומית בתוך שנה מיום קבלת ההודעה על אישור הבקשה להיתר מאת הוועדה האמורה; הפיקדון יהיה צמוד למדד כמשמעותו בתקנה 19א.
- (ב) לא שילם המבקש את האגרה כאמור בפרט משנה (א), לא יוחזר לו הפיקדון.
- 1.00.15 (א) בעל היתר שלא החל בעבודה, החזיר את ההיתר לוועדה המקומית בתוך שישה חודשים מיום הוצאתו, וצירף בקשה לבטלו – זכאי להחזרת מחצית האגרה.
- (ב) נתמלאו התנאים המפורטים בפרט משנה (א), תוחזר מחצית האגרה לבעל ההיתר לא יאחר משלושה חודשים מיום החזרת ההיתר.
- 1.00.17 יושב ראש ועדה מקומית רשאי לפי החלטת ועדה מקומית, ועל פי אישור לשכת הסעד כמשמעותה בחוק שירותי הסעד, התשי"ח-1958, לפטור מבקש מתשלום אגרה, כולה או מקצתה, אם מצבו החומרי מצדיק זאת.

10.1 – הליך גביית אגרות בניה

ממצאי הביקורת :

תהליך תשלום אגרות בניה בוועדה :

הוועדה אחראית על גביית אגרות בניה כחלק מתהליך אישור היתרי בניה. התהליך הנוכחי מתבצע, לפי דיווח מהנדסת הוועדה, באמצעות חברת גביה חיצונית. הביקורת בחנה את יעילות ונגישות תהליך תשלום אגרות הבניה. והתמקדה בתהליך הקיים, במגבלותיו, ובהשלכות על יעילות הטיפול בבקשות להיתרי בניה.

להלן תיאור ההליך כפי שנמסר לביקורת :

- תשלום אגרות הבניה מתבצע באמצעות חברת "מילגם" בטלפון בלבד.
- אחר התשלום, המבקש מקבל קבלה מחברת הגביה.
- המבקש נדרש להזין את פרטי הקבלה במערכת רישוי זמין באופן ידני.

מגבלות המצב הקיים

- אין אפשרות לתשלום מקוון דרך האתר ההנדסי של הוועדה.
- התהליך הנוכחי עלול לגרום לעיכובים בטיפול בבקשות להיתר, מאחר והתשלום הטלפוני מוגבל לשעות פעילות מסוימות ואין אפשרות לתשלום מידי ועצמאי 24/7.

עיכובים פוטנציאליים

- זמן המתנה בין ביצוע התשלום להזנתו במערכת, עלול לעכב את התקדמות הבקשה.
- אובדן קבלה או עיכוב בקבלתה עלול להוביל לעיכובים נוספים.

עומס על מערכת השירות

- הצורך בתקשורת טלפונית עשוי ליצור עומס על מוקד השירות של חברת הגביה.

הביקורת מצאה כי :

- ❖ התהליך הנוכחי אינו יעיל ואינו עומד בסטנדרטים המודרניים של שירות ממשלתי מקוון.
- ❖ המגבלות הקיימות עלולות לגרום לעיכובים בתהליך אישור היתרי הבניה.

המלצת הביקורת:

בעקבות הממצאים שעלו בביקורת, ומתוך מטרה לייעל ולשפר את תהליכי התשלום והשירות לציבור הביקורת ממליצה על יישום השינויים הבאים:

1. פיתוח והטמעת מערכת תשלום מקוונת

יש לפתח ולהטמיע ממשק תשלום מקוון באתר ההנדסי של הוועדה. מערכת זו תאפשר ביצוע תשלומים 24/7, ללא תלות בשעות הפעילות של הוועדה. יישום זה יגביר את נגישות השירות ויפחית את העומס על צוות הוועדה.

2. אינטגרציה בין מערכות המידע

נדרש לפתח ממשק אוטומטי להעברת נתוני תשלום בין מערכת הגבייה, מערכת ניהול הוועדה, ומערכת רישוי זמין. אינטגרציה זו תייעל את העבודה הפנימית, תפחית טעויות אנוש, ותשפר את השקיפות והמעקב אחר תשלומים.

3. הרחבת אפשרויות התשלום

- יש להוסיף אמצעי תשלום מגוונים, כולל אפליקציות תשלום ואמצעים דיגיטליים נוספים, לשם התאמה לצרכי הציבור המשתנים.
- במקביל, יש לשמר את אפשרות התשלום הטלפוני עבור אוכלוסיות שאינן נגישות לאמצעים דיגיטליים, כדי להבטיח שוויון בנגישות לשירותי הוועדה.

4. תוכנית הדרכה והטמעה

- יש לקיים הדרכות מקיפות לצוות הוועדה על השימוש במערכת החדשה, כדי להבטיח יישום מיטבי.
- נדרש להכין ולהפיץ מדריך משתמש מפורט ונגיש לציבור, שיסביר את השימוש במערכת החדשה.
- מומלץ לבצע סקרי שביעות רצון תקופתיים בקרב משתמשי המערכת, לצורך זיהוי נקודות, לשיפור ומעקב אחר אפקטיביות השינויים.

יישום המלצות אלו צפוי לשפר משמעותית את יעילות תהליכי התשלום, להגביר את שביעות רצון הציבור, ולייעל את עבודת הוועדה. מומלץ לקבוע לוח זמנים ליישום ההמלצות ולמנות גורם אחראי למעקב אחר ביצוען.

10.2. השוואה בין דרישת תשלום האגרה לבין השטח שאושר על ידי הוועדה

הביקורת ערכה השוואה בין דרישת תשלום האגרה לבין השטח שאושר בפועל בהיתר הבנייה, במטרה לוודא, כי החיוב מתבצע בהתאם לשטח שאושר על ידי הוועדה. בנוסף, הביקורת בחנה את מידת ההתאמה בין השטחים המפורטים במהות הבקשה, לבין אלו המופיעים בדרישת התשלום. נדגמו 5 בקשות הנמצאות ברישוי הזמין בשלב תשלום אגרות.

להלן טבלה המסכמת את ממצאי הביקורת :

מס' בקשה	השטחים בדרישת התשלום (מ"ר)	השטחים בטבלת חישוב שטחים בגרמושקא (מ"ר)	השטחים במהות הבקשה ברישוי הזמין
10000195038	58.10 עיקרי 14.17 שרות	58.10 עיקרי 14.17 שרות	43.62 עיקרי + 14.35 13 ממ"ד 14.17 שרות ממ"ד 85 מ"א גדר
10000233270	238.72 עיקרי 19.97 שרות 46.13 פרגולה 49.20 בריכה	238.72 עיקרי 19.97 שרות 46.13 פרגולה 49.20 בריכה	200 עיקרי 19.37 שרות 40 צימר בריכה 50 מ"ר
10000276075	50.01 מגורים 68.89 יח' סמך 6 שרות 14.17 פרגולה	50.01 מגורים 68.89 יח' סמך 22.16 שרות 14.17 פרגולה	50.01 מגורים 68.89 צימר 6 שרות מחסן
10000148073	421.42 עיקרי מעל 15.46 עיקרי 24.67 שרות מעל 105.89 עיקרי	421.42 עיקרי מעל 17.99 עיקרי 23.57 שרות מעל 103.35 עיקרי	215.45 עיקרי מעל קרקע 205.97 עיקרי מעל 12.40 שרות מעל 12.27 שרות
10000207028	151.09 עיקרי 16.68 שרות 69.68 יח' סמך	154.09 עיקרי 16.68 שרות 69.95 יח' סמך	149.09 עיקרי 22.3 שרות 78.07 יח' סמך

ניתוח הנתונים שבטבלה :

- בקשה מס' 10000195038 - קיים פער בין השטחים המדווחים במהות הבקשה לבין השטחים בדרישת התשלום ובגרמושקא .
- בקשה מס' 10000233270 - השטח העיקרי במהות הבקשה (200 מ"ר) נמוך משמעותית מהשטח בדרישת התשלום ובגרמושקא (238.72 מ"ר).

- בקשה מס' 10000276075 - קיים פער בשטח השירות בין המקורות השונים (6 מ"ר, 22.16 מ"ר, ו-6 מ"ר).
- בקשה מס' 1000014807 - קיימים פערים משמעותיים בשטחים העיקריים בין כל המקורות.
- בקשה מס' 10000207028 - קיימים פערים קלים בשטחים העיקריים ובשטחי היחידה הסמוכה בין המקורות השונים.

המלצות הביקורת :

- לערוך בדיקה מקיפה של תהליכי הדיווח והתיעוד של שטחי הבנייה בכל שלבי הבקשה.
- להטמיע מנגנון בקרה שיזהה אי-התאמות בין המקורות השונים.
- לספק הנחיות ברורות לכל הגורמים המעורבים בתהליך לגבי אופן חישוב והגדרת השטחים.
- לשקול עריכת הדרכות תקופתיות לצוות העוסק ברישוי ובחישובי שטחים.
- לבצע מעקב תקופתי אחר יישום ההמלצות ולבחון את השפעתן על דיוק הנתונים בבקשות עתידיות.

תגובת המבוקר :

הביקורת קיימה ישיבת זום עם בודק ההיתרים בוועדה, עברו יחד על כל הבקשות שנדגמו שבטבלה לעיל ונמצא, כי אכן קיימת אי התאמה בין השטחים הרשומים במהות הבקשה, לבין דרישת התשלום והטבלה בגרמושקא .

11. פיקוח ובקרה

תפקידו של מפקח הבנייה בשלב אישור הבקשה להיתר בנייה (סעיף 46 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965). סעיף זה עוסק בתפקידים של גורמים מפקחים בעת מתן ההיתר ובאחריותם לבדוק שהבקשה להיתר עומדת בדרישות החוק, התוכניות והתקנות.

סעיף 46(א):

"הוועדה המקומית או רשות הרישוי המקומית תיתן היתר לבניה... לאחר שבחנה את הבקשה והשתכנעה כי התמלאו הדרישות לפי חוק זה, התכניות, התקנות והוראות אחרות על פיו."
 בשלב זה, מפקח הבנייה מעורב בתהליך הבדיקה על מנת לוודא שהתוכניות המוצעות תואמות את התנאים הקבועים בהיתר הבנייה, את תוכניות המתאר המקומיות, ואת התקנות הנדרשות.

ממצאי הביקורת :

לדברי מהנדסת הוועדה, אשר הינה תושבת המקום, לא מתבצעת הוצאת פקח לשטח לבדיקת בקשות להיתר המוגשות לבנייה מוצעת. המהנדסת מסתמכת על היכרותה האישית עם השטח במסגרת תפקידה ומגוריה במקום.

חסרונות בגישה הנוכחית:

1. חשש לפגיעה באובייקטיביות ובשוויוניות בבחינת הבקשות.
2. סיכון לאי-זיהוי שינויים עדכניים בשטח שלא נצפו על ידי המהנדסת.
3. היעדר תיעוד פורמלי ועקבי של בדיקות השטח.
4. תלות יתר בידע אישי שאינו מתועד במערכות הוועדה.
5. קושי בהעברת מידע מדויק במקרה של חילופי תפקידים.
6. חשיפה פוטנציאלית לטענות בדבר ניגוד עניינים או העדפה.

המלצות הביקורת :

1. יישום נוהל בדיקות שטח סדורות

- לקבוע נוהל המחייב ביצוע בדיקות שטח על ידי פקח מוסמך לכל בקשה להיתר בנייה, כולל בנייה מוצעת.

2. תיעוד ודיווח

- ליצור טופס דיווח סטנדרטי לבדיקות שטח, הכולל צילומים, מדידות, והערות רלוונטיות.
- להטמיע מערכת דיגיטלית לתיעוד ושמירת דוחות בדיקות השטח, המקושרת למערכת ניהול הבקשות.

3. הפרדת תפקידים

- לשקול הפרדה בין תפקיד מהנדסת הוועדה לבין ביצוע בדיקות השטח, כדי להבטיח אובייקטיביות ולמנוע ניגודי עניינים פוטנציאליים.

4. הכשרה והסמכה

- לקיים הדרכות תקופתיות לריענון נהלים ועדכון בשינויי חקיקה ותקינה.

יישום המלצות אלו יסייע בהבטחת תהליך בדיקה אובייקטיבי, שקוף ומתועד של בקשות להיתרי בנייה, תוך שמירה על סטנדרטים מקצועיים גבוהים ואמון הציבור בפעילות הוועדה.

12. תהליך מתן הקלות בהיתרי בניה על פי חוק התכנון והבניה: נהלים, פרסום ואישור ועדות

סעיפים 147, 149 ו-151 של חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נוגעים באופן ישיר למתן הקלות בהליכי היתר בניה. הם נועדו להבטיח שכל סטייה מהוראות התכנון תיעשה בצורה שקופה ומבוקרת, תוך איזון בין צרכי הפרט לבין טובת הציבור, ותחת פיקוח מוסדות התכנון המוסמכים.

להלן ציטוטים מתוך חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 המתייחסים להקלות בבקשות להיתר בניה:

סעיף 147 – מתן הקלה:

"רשות הרישוי רשאית להתיר סטייה מהוראות תכנית בדבר גובהו של בנין, שטחם של בנין, צורתו, או מיקומו על הקרקע או בתוך מגרש, אם מצאה כי סטייה זו מוצדקת מבחינה תכנונית ואינה סותרת את מטרות התכנון."

סעיף זה מסמיך את רשות הרישוי לתת הקלות מהוראות התכנית החלה, במידה וההקלות מוצדקות מבחינה תכנונית ואינן סותרות את מטרות התכנון.

סעיף 149(3) – פרסום :

"לא יינתן היתר הכולל הקלה, אלא אם כן פורסמה על כך הודעה ברשומות ובעיתון יומי הנפוץ בתחום מחוז התכנון שבו נמצא הנכס נושא הבקשה, והודבקה הודעה על הבקשה במקום בולט בתחום הנכס כאמור. ההודעות יכללו פירוט של מהות ההקלה ויזמן הציבור להגיש התנגדויות תוך פרק זמן שייקבע בתקנות." על פי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, משך הזמן המוקצב לציבור להגשת התנגדויות לאחר פרסום ההקלה הוא 15 ימים מהמועד שבו פורסמה ההודעה על הבקשה. משך זמן זה מאפשר לציבור זמן סביר לבחון את פרטי הבקשה להקלה ולהגיש התנגדויות במידת הצורך.

סעיף זה מחייב פרסום הודעה בעיתון יומי וברשומות במקרה של בקשה להיתר הכולל הקלה, וכן קובע את חובת מתן אפשרות לציבור להגיש התנגדויות לבקשה.

סעיף 151 – אישור הוועדה המקומית :

"היתר בניה הכולל הקלה יינתן רק לאחר שההקלה אושרה על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובניה או על ידי ועדת המשנה שלה, והכל כפי שנקבע בתקנות."

סעיף זה קובע כי כל הקלה בבקשת היתר בניה חייבת לעבור את אישור הוועדה המקומית לתכנון ובניה או ועדת המשנה שלה.

סעיף 152 – סמכות לדחות או לשנות את הבקשה:

"הוועדה המקומית רשאית לאשר את ההקלה במלואה או בחלקה, לדחות את הבקשה או להתנות את מתן ההקלה בתנאים לפי שיקול דעתה."*

סעיף זה מעניק לוועדה המקומית את הסמכות לאשר, לדחות או לשנות את ההקלות המבוקשות, בהתאם לשיקול דעתה ולתנאים שהיא קובעת. להלן תרשים זרימה המתאר את השלבים העיקריים בתהליך מתן הקלה בבקשה להיתר, בהתאם להוראות חוק התכנון והבניה, ומציג את הזמנים והמנגנונים למתן הקלות במסגרת הבקשה להיתר בניה:

1. הגשת בקשה להקלה

מבקש ההיתר מגיש לרשות הרישוי בקשה להקלה מהוראות התוכנית המקומית.

2. בדיקת הבקשה על ידי רשות הרישוי

רשות הרישוי בוחנת אם ההקלה מוצדקת ואינה סותרת את מטרות התכנון.

3. פרסום הבקשה

- פרסום בעיתון יומי הנפוץ באזור המחוז.

- הצבת הודעה בנכס (במקום בולט).

4. הגשת התנגדויות (תוך 15 ימים)

לציבור ניתנת אפשרות להגיש התנגדויות לבקשה להקלה תוך 15 ימים מפרסום ההודעה.

5. דיון בוועדה המקומית

הוועדה המקומית לתכנון ובניה או ועדת המשנה שלה בוחנות את הבקשה ואת ההתנגדויות.

6. החלטת הוועדה המקומית

הוועדה המקומית יכולה:

- לאשר את ההקלה במלואה.

- לאשר את ההקלה חלקית.

- לדחות את הבקשה.

- להתנות את מתן ההקלה בתנאים מסוימים.

ממצאי הביקורת :

נערכה בחינה מעמיקה של תהליך מתן ההקלות בוועדה. הביקורת התבססה על דו"ח רשימת ההקלות שהתקבל מהוועדה, המציג את הבקשות שניתנו בהן הקלות ואת סוג ההקלות, ממנו נדגמו מספר בקשות לבדיקה מפורטת. תהליך הבדיקה כלל.

1. סקירה של הצרופות במערכת "רישוי זמין", עם דגש על עותקים של גזרי העיתונים המכילים את המודעות הפרסומיות ותיעוד ויזואלי (תמונות) של תליית ההודעות על ההקלות בשטח הרלוונטי.

2. בחינה של האתר ההנדסי של הוועדה, תוך התמקדות בתאריכי פרסום המודעות באתר. מטרת הבדיקה, הייתה לוודא את תקינות תהליך הפרסום והשקיפות של ההקלות, בהתאם לדרישות החוק והנהלים המקובלים. הבדיקה נועדה להבטיח, כי כל הצעדים הנדרשים לפרסום ויידוע הציבור בוצעו כנדרש, תוך שמירה על עקרונות השקיפות והנגישות למידע.

להלן טבלה המתארת את עיקרי הנתונים שנמצאו:

מס' בקשה	תאריך פרסום בעיתון	תאריך החלטה	פרסום באתר הוועדה	תמונות הצבת ההודעה בשטח	מס' ימים בין הפרסום לבין החלטת הוועדה
10000195038	9/2/2023	30/5/2023	25/12/22	צורפו תמונות	110
10000233270	17/4/23	2/7/2023	5/3/23	צורפו תמונות	76
10000280987	1/3/2023	25/6/2023	25/5/2023	צורפו תמונות	116
10000244906	31/5/2023	26/9/2023	27/5/2023	צורפו תמונות	118
10000300714	27/7/2023	17/12/2023	23/7/2023	צורפו תמונות	143
10000291848	27/7/2023	17/12/2023	21/7/2023	צורפו תמונות	143

בהתבסס על ממצאי הביקורת שנערכה על מדגם של שבעה תיקים, נמצא כי תהליך פרסום ההקלות בוועדה מתנהל ככלל באופן תקין ובהתאם לנהלים המחייבים. הביקורת מצאה כי בכל המקרים שנבדקו, כל השלבים הנדרשים בתהליך הפרסום בוצעו כנדרש, לרבות פרסום בעיתונות, באתר הוועדה, והצבת הודעות בשטח.

