



חסמי בירוקרטיה או NIMBY?

המקלות בגלגלים של תעשיית האנרגיה
נועה טלבי / עו"ד ושותפה במשרד טלבי-גולדרט

לפני כ־15 שנה, אושרה תוכנית מתאר ארצית לתחנות תדלוק (תמ"א 18/4) שבה הביעה המדינה עמדתה לגבי חשיבותן של תחנות עצירה והתרעננות בתחנות דלק. על פי התוכנית כל תחנת דלק בגודל בינוני ומעלה תוכל לפתוח חנות נוחות, מסעדה או בית קפה בתחום התחנה. בתחנות הדלק היו חללים פוטנציאליים להסבה כמו למשל חדר מתדלקים, שהצורך בו פחת עם העלייה של השימוש בשירותי התדלוק העצמי. כאשר תחנות הדלק ביקשו להסב את המשרדים ששימשו כחדר מתדלקים לטובת חנויות נוחות, רשויות מקומיות דרשו מהן להוציא היתר לשימוש חורג.

משמעות היתר לשימוש חורג היא הנפקה של היתר בנייה על כל המשתמע מכך - בירוקרטיה, פרוצדורות, הגשת תוכניות, תשלום היטל השבחה, והמתנה של מינימום חצי שנה - שנה. הישועה הגיעה בתחילת שנת 2017, בדמות תיקון 110 לחוק התכנון והבנייה. תיקון זה פטר את הצורך בהוצאת היתר לשימוש חורג כאשר התב"ע החלה על האזור שבו נמצא המבנה מאפשרת את השימוש החדש המבוקש. בנוסף, כדי לקבל פטור מהוצאת היתר לשימוש חורג צריך לעמוד בעוד מספר תנאים כמו למשל שמדובר במבנה קיים ולא נדרשת בנייה חדשה. לכאורה מדובר בהפחתת רגולציה אדירה עבור תחנות הדלק. אבל מכיוון שהאישור תלוי בוועדה המקומית לתכנון

ובנייה ואף גזול מכיסה היטלי השבחה, ההטבה לא חלחלה לשטח. עד היום תחת נות הדלק נדרשות להוציא היתר לשימוש חורג מבלי שהפטור מוצע להן כלל. הכרת השינויים בתחום רישוי עסקים ותכנון ובנייה היא כלי הכרחי לשמירה על יעילות ורווחיות של עסקים בישראל. היא מאפשרת להם לעמוד על זכויותיהם ולדרוש מרשות הרישוי לתת את הפטורים והזכויות שהחוק מעניק ופקידי הרשות המקומית אינם טורחים לידע לגביהם.

על התנגשות אינטרסים ו-NIMBY

עסקים שמשרתים אינטרס לאומי אך כוללים עיסוק גם בחומרים מסוכנים (דלק, חשמל, גז וכו'), מוצאים את עצמם בבעיה מול הרשויות המקומיות, שאותן מנהלים נבחרי ציבור, שבאופן טבעי מרשעים מהלך רוח פופוליסטי. התבוננות בתב"עות ובתוכניות מתאר מהשנים האחרונות מצביעה על מגמה מדאיגה שלפיה, מפעלי תעשייה מודרים מאזורי התעשייה העירוניים. כאשר מוקם אזור תעשייה ייעודי המאפשר למפעלים מסוג זה לפעול בתוכו, נראה שהמגמה היא לבקש בעבורו תעריפי ארנונה גבוהים, כאלו הסותרים את כוונת המיחוק לגבי מפעלי תעשייה. עסקים אלו חיוניים לתפקוד המשק כולו, אבל מוצאים את עצמם בלתי רצויים בשטחי הרשויות המקומיות. כך

למשל כולנו רוצים דירות חדשות אך לא מוכנים להכיל את השירותים והמפעלים הנדרשים לצורך כך: בגוש דן נבנות אלפי יחידות דיור בשכונות חדשות ומכל אתר בנייה כזה יוצאות בסוף כל יום עשרות משאיות עם פסולת בניין. אך ברחבי גוש דן קשה למצוא אתרי פסולת מורשים או מטמנות, ולמעשה האחרון שבהם נסגר ביוזמת המועצה המקומית שוהם. גם מפעלי בטון, מרלו"גים, מתקנים לייצור חשמל, מפעלים שעושים שימוש בטכנולוגיות ובחומרים רדיואקטיביים או בחומרים מסוכנים ועוד מודרים כולם משטחי הערים.

כשהאינטרס הלאומי מתנגש עם האינטרס המקומי, תופעת ה-NIMBY צצה במלוא עוצמתה: קשיים ברישוי עסקים, סחבת בהליכי תכנון ובנייה ואף חיובי ארנונה כפולים ומוגברים יהפכו להיות חלק מהשגרה היומיומית.

הוספת תנאים לרישיון: מסלול עוקף חוק

המטרות של חוק רישוי עסקים הן לוודא שהעסק אינו פוגע בסביבה ובציבור הברוק התאמה לדיני התכנון והבנייה. תהליך הוצאת רישיון עסק אמור להיות פשוט אבל הוא הפך מתיש ומייגע, רווי בירוקרטיה ופוליטיקה. אחת הדרכים שבהן רישיון עסק הופך לכלי בידי הרשות המקומית היא באמצעות הוספת תנאים לרישיון העסק. הוספת תנאים לרישיון עסק היא פרק-

טיקה מוכרת שבה הרשות המקומית מרסיפה במלל חופשי תנאים לתוך המסמך הפורמלי של רישיון העסק. נראה תמים, אבל למעשה מדובר במסלול חופשי לעקוף את הכללים הנוקשים הקבועים בחוק המגדירים את גבולות הפעולה לרשויות המקומיות ולגורמים המאשרים. כדי להבין האם ומתי רשות יכולה להוסיף תנאים ואיך הם ינוסחו, נדרשת הבנה במטרות דיני רישוי עסקים ובאינטרסים של הרשויות המקומיות.

NIMBY באמצעות ארנונה למפעלי תעשייה

תחום הארנונה הוא זירת פעילות NIMBY רוחשת: כך למשל, עיריית חיפה מבקשת בשנים האחרונות להעלות את התעריפים עבור "מפעלים לזיקוק מוצרי דלק, ייצור דשנים וכימיקלים" (דוגמה מתוך בקשה להיתר חריג לשנת 2021 - מכתב לשרים, מאת עיריית חיפה) הנמצאים במתחם בתי הזיקוק מתעריף תעשייה לתעריף עסקי בתואנה שבמתחם מתקיימת בעיקר בפעילות אחסון מוצרי דלק, דשן וכימיקלים. בשנת 2020 ביקשה המועצה האזורית חוף השרון להוסיף תת סיווג למבנים שמשמשים את תעשיית הבטון, הכימיקלים, הגז, הנפט, הדלק והתעשייה המזהמת בתעריף הגבוה פי 2.6 למ"ר מתעריף נכסים לתעשייה. ואם לא מצליחים ליצור תעריף יקר יותר אפשר להתייחס לעסק כאל "מתקן רב תכליתי". פרקטיקה זו מחלקת נכס

שזכאי לסיווג מופחת לתתי סיווגים יקרים יותר כדי להגדיל את חיוב הארנונה שלו עבור משרדים, אזורי אחסון, פריקה וטעינה, חניות ועוד. עסקי הדלק, החשמל והגז הם עסקים המשתרעים על שטחים גדולים. שינוי הסיווג לסיווג יקר יותר פירושו עלייה משמעותית בהוצאות עבור העסק. מרמלץ להתעדכן בשינויים בצווי הארנונה המוגשים לעיון השרים עוד בטרם אושרו כדי לדעת האם צפויות השפעות בשנה הקרובה וכן במקרה שבו נעשית חלוקה למתקן רב תכליתי, להגיש את ההליכים המתאימים להתנגד לה.

איך מתמודדים עם המצב?

על מנת לפתור בצורה הטובה ביותר בעיות NIMBY, רישוי עסקים, קשיים בהליכי תכנון ובנייה והעלאות ארנונה, צריך להכיר את הדנ"א של הרשויות המקומיות ולהבין מה האינטרסים שלהן. החלטות מחלקת רישוי עסקים אינן מנותקות משיקולים אלקטורליים. אמנם זהו לא אינטרס שנאמר בריש גלי אך גם אם הוא מאוד מקומם הוא טבעי ושכיח ביותר. לכן יש להביא אותו בחשבון בעת שמנהלים מול הרשות המקומית מגעים בעניין בעיית רישוי עסקים. בניגוד למלחמת גירושין או לניצחון בבית משפט, שבהם הצד השני יוצא מובס, צריך לחתור לפתרון שיאפשר לשני הצדדים להמשיך לחיות יחד, אחד לצד השני לעוד שנים רבות.

מוצא נקודתי מהמשרד יכול לגרום בשלב מאוחר יותר לרשות המקומית למצוא סיבה אחרת לפעול נגד העסק ולייצר בעיה חדשה ולכן נדרש פיתרון ארוך טווח.

הרפורמה ברישוי עסקים כמו גם שינויי חקיקה בתכנון ובנייה מקנים לעסקים זכויות והזדמנויות שלא ניתנו להם בעבר. עד כה הידע היה שמור בעיקר אצל בעלי התפקידים ברשויות, אך המ-

מפעלי תעשייה מודרים מאזורי התעשייה העירוניים באמצעות תעריפי ארנונה מרקיעי שחקים

בניגוד למלחמת גירושין או לניצחון בבית משפט, שבהם הצד השני יוצא מובס, צריך לחתור לפתרון שיאפשר לשני הצדדים להמשיך לחיות יחד, אחד לצד השני לעוד שנים רבות.

טרה שלנו בקורס רישוי עסקים היא לתת לכם אנשי המפתח בחברות הדלק והאנשי רגיה את הגישה למידע, לכלים ולאנשי המקצוע המובילים בתחומים אלו. עו"ד נועה טלבי, בעלת משרד טלבי גולדרט - עורכות דין, היא עו"ד רשויות מקומיות, רישוי עסקים, ארנונה ותו"ב. היא פועלת לקידום זכויות עסקים ומרמת כות את קורס רישוי עסקים במכון הישראלי לאנרגיה וסביבה. עוד בנושאים אלו ניתן לקרוא באתר המשרד. ■