



משרד החקלאות ופיתוח הכפר

# תכנית משרדית להפחתת הנטל הרגולטורי

## רישיונות כריתה והעתקה של עצים

נובמבר 2018

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

## **תכנית משרדית להפחתת הנטל הרגולטורי**

### **רישיונות כריתה והעתקה של עצים**

נובמבר 2018

אושר על ידי הרגולטור:

ד"ר ארז ברקאי, מנהל אגף יער ואילנות  
ענבר אשכנזי, מנהלת תחום תכנון ומידע

אושר לביצוע על ידי שלמה בן-אליהו,  
מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר

עורכים:

קידן גלעדי וגיא מור, תחום מדיניות רגולציה – החטיבה למחקר, כלכלה  
ואסטרטגיה

## תקציר מנהלים

מסמך זה הוא תכנית ביצועית של משרד החקלאות ופיתוח הכפר להפחתת הנטל ברגולציה על הנפקת רישיונות כריתה והעתקה של עצים ועל מתן חוות דעת של פקיד היערות כחלק מתהליך התכנון והבנייה.

בישראל מונפקים מעל ל-10,000 רישיונות כריתה והעתקה בשנה וניתנות אלפי חוות דעת כחלק מתהליך התכנון והבנייה הנוגעות להשפעה של התכנון המוצע על העצים שבשטח התכנית. התכנית שמוצגת להלן צפויה לשפר ולייעל את התהליך לקבלת חוות דעת מהרגולטור כמו גם להקל על המבקשים לקבל רישיון כריתה במסלול פרטי.

התכנית מתמקדת בשיפור הממשק בין הרגולטור לבין יזמי הבנייה ומוסדות התכנון על ידי הגברת האחידות בין פקידי היערות המקומיים לבין הרגולטור במשרד החקלאות כמו גם על ידי קיצור השלבים לקבלת רישיון כריתה וחוות דעת במסגרת תהליך תכנון ובנייה.

בנוסף התכנית מצמצמת את הבירוקרטיה הכרוכה בקבלת רישיון כריתה במסלול פרטי הודות לעדכון נהלים ויצירת שיתופי פעולה בין גופים ממשלתיים שונים כמו משרד המשפטים ורשות הטבע והגנים.

התכנית צפויה לקצר ב-81% ולבטל יותר מ-2,600,000 ימי ההמתנה הדרושים לקבלת רישיון כריתה מהרגולטור ולהפחית כ-18 מיליון שקל מהעלויות הבירוקרטיות השנתיות הישירות שנובעות מהרגולציה בתחום זה. כמו כן התכנית צפויה לקצר ולייעל את המעורבות של הרגולטור בתהליכי התכנון ובנייה ולהבטיח משטר יציב עם כללים ודאיים וברורים יותר. בסך התכנית צפויה להפחית 70% מן העלויות הבירוקרטיות.

## תמצית הצעדים מתוך התכנית

צעד	סוגיה	
מינוי פקידי יערות ממשלתיים.	שונות בזמני התגובה ובנהלי העבודה בין פקידי היערות האזוריים של קק"ל, אשר מובילה לחוסר אחידות, עיכובים ובירוקרטיה נוספת.	1.
קיצור התהליך לקבלת רישיון כריתה בתהליך תכנון ובנייה על ידי: <ul style="list-style-type: none"> <li>מתן חוות דעת של הרגולטור בשלב המידע התכנוני בלבד.</li> <li>ביטול הצורך בהגשת בקשה לרישיון כריתה לאחר קבלת היתר הבניה.</li> <li>הארכת תוקף חוות הדעת של הרגולטור ל-10 שנים.</li> </ul>	ריבוי שלבים ומעורבות מאוחרת של הרגולטור בתהליך התכנון והבנייה שגורמים לחוסר וודאות ולעיכוב בתהליכי התכנון.	2.
אימוץ קריטריונים אובייקטיביים להגדרת ערך עץ בסקר העצים ולקביעת הפיצוי הנופי.	קריטריונים סובייקטיביים להגדרת ערך עץ ולקביעת ערך חליפי בסקר העצים אשר יוצרים חוסר וודאות, מניפולציות ופחת לסחטנות.	3.
פיתוח מערכת ממוחשבת להנפקת רישיונות כריתה ולפרסום הרישיונות להתנגדויות הציבור.	שונות בדרכי ההגשה לרישיון כריתה ובדרכי הפרסום של הרישיונות להתנגדויות אשר לרוב מכילות מידע חלקי בלבד.	4.
הגדרת פקידי יערות אשר ירכזו עבודה מול פרויקטי תשתית גדולים.	עבודה מול מספר פקידי יערות מקומיים כאשר מדובר בפרויקטי תשתית גדולים חוצי רשויות.	5.
החרגת עצים בעלי ערך נופי וסביבתי נמוך מפקודת היערות.	הגדרה מחמירה לעצים מוגנים אשר מגנה על עצים בעלי ערך נופי וסביבתי נמוך.	6.
הורדת אחוז ההסכמה הדרוש להגשת בקשה לרישיון כריתה בבית משותף מ-75% לרוב רגיל (מעל 50%).	אחוז הסכמה גבוהה הדרוש לשם הגשת בקשה לרישיון כריתה בבית משותף.	7.
ביטול הכפילות עם רשות הטבע והגנים במקרה של ערך טבע מוגן ויצירת one stop shop.	כפילות עם רשות הטבע והגנים במקרה של עץ שהוא ערך טבע מוגן מחוץ לשמורת טבע.	8.
הארכת תוקף רישיון הכריתה מחודשיים לשנתיים.	רישיון הכריתה תקף לחודשיים בלבד.	9.
שיתוף מידע בין מערכות המחשוב של רשם המקרקעין (טאבו) במשרד המשפטים לבין מערכות פקידי היערות. הטמעת המערכת ממוחשבת להנפקת רישיונות.	הוכחת בעלות על קרקע בהגשת בקשה לרישיון כריתה אשר כרוכה בתהליך בירוקרטי ובתשלום אגרה למשרד המשפטים.	10.
פרסום ההתייחסויות של הרגולטור לערערים על רישיונות כריתה.	חוסר שקיפות בנושא ערערים על רישיונות כריתה.	11.

## תוכן עניינים

3	.....	תקציר מנהלים
5	.....	רקע כללי
6	.....	חלק א' – פעילות הרגולטור
18	.....	חלק ב' – סיכום תהליך איסוף המידע
19	.....	חלק ג' – תכנית המשרד להפחתת הנטל הרגולטורי
31	.....	נספח א' – כימות עלויות רגולציה
33	.....	נספח ב' – פירוט הסוגיות הרגולטוריות שלא קיבלו מענה במסגרת התכנית
35	.....	נספח ג' – תכנית עבודה לביצוע התכנית המשרדית להפחתת הנטל הרגולטורי
36	.....	נספח ד' – נוסח מעודכן של נוהל עבודת פקיד יערות (על נספחיו)

## רקע כללי

בעקבות החלטת ממשלה מס' 2118, מתאריך 22.10.2014, שעניינה 'הפחתת הנטל הרגולטורי', נדרשים כלל משרדי הממשלה לבצע תכניות להפחתת הנטל הרגולטורי. מסמך זה מציג את עיקרי הנושאים שעלו בתהליך ואת תכנית משרד החקלאות ופיתוח הכפר ("משרד החקלאות" או "המשרד") להפחתת הנטל הרגולטורי המוטל על הציבור בתחום רישיונות כריתה והעתקה של עצים.

תכנית זו גובשה על ידי הרגולטור ותבוצע על ידו בכפוף לכל דין.

## חלק א' – פעילות הרגולטור

### א. מבוא: האינטרס הציבורי ועיקרי הפעילות של הרגולטור

1. פקיד היערות הראשי במשרד החקלאות ופיתוח הכפר ("הרגולטור") אמון על שימור והעצמת היער והאילנות בישראל בכלל. אינטרס זה מושג בשתי דרכים עיקריות, קידום נטיעה של עצים חדשים והגנה על עצים קיימים. הרגולציה עוסקת בהגנה על עצים קיימים ובכך תעסוק תכנית זו.
2. האינטרס הציבורי המרכזי שהרגולטור מקדם הוא שמירה על העצים כמשאב אקולוגי, סביבתי, בריאותי, נופי, היסטורי וחברתי. מטרות הרגולציה הן:
  - 2.1.1. מקסום שימורם של העצים הבוגרים בישראל.
  - 2.1.2. שמירה על כמות, איכות ומגוון מיני העצים בישראל, וכמו גם שמירה על פרטים ספציפיים בעלי ערך.
  - 2.1.3. יצירת צל רציף והמשכי ברחובות הערים והישובים.
3. הכלים המרכזיים שמשמשים את הרגולטור להגנה על העצים הם:
  - 3.1. מתן רשיונות לכריתה ולהעתקה (עקירה ונטיעה מחדש) של עצים בוגרים.
  - 3.2. מתן חוות דעת בנוגע לעצים במסגרת תהליך התכנון והבנייה.
4. ההגנה שהרגולציה מעניקה חלה על אילנות מוגנים ועל עצים בוגרים. **אילן מוגן** הוא עץ זית או חרוב, או עצים שנקבעו בצו שפרסם שר החקלאות (נכון לכתיבת התכנית, אין צו בתוקף). **עץ בוגר** הוא עץ שגובהו לפחות 2 מטרים מעל פני הקרקע וקוטר הגזע שלו בגובה 130 ס"מ הוא לפחות 10 ס"מ בשטח שאינו מיועד למגורים ולפחות 20 ס"מ בשטח המיועד למגורים. עצים שאינם עומדים בהגדרות אלו אינם מוגנים והרגולציה איננה חלה עליהם. במסמך זה הביטוי "עץ בוגר" כולל גם עצים בוגרים וגם אילנות מוגנים, לפי הגדרתם בפקודת היערות.
5. כיום השיקולים אשר מנחים את הרגולטור כאשר הוא בוחן בקשה לרישיון כריתה או העתקה נועדו לשקף את ערכו של העץ:
  - 5.1.1. **בריאות העץ** – האם העץ מת או חולה במחלה פיטוסניטרית.
  - 5.1.2. **ערך מין העץ** – ערך מספרי לפי טבלת ערכיות שמפרסם הרגולטור. לכל מין הוגדר ערך מספרי.
  - 5.1.3. **תרומה סביבתית** – שיקול כללי שאמור להתייחס למידותיו של העץ, צל, נוף ואסתטיקה.
  - 5.1.4. **ייחוד העץ** – התחשבות במאפיינים כמו גילו של העץ, מיקומו וערכו הייחודי בסביבה.

### ב. הבסיס החוקי לפעילות

6. הסמכות החוקית של הרגולטור נקבעה בפקודת היערות, 1926 ("הפקודה"), ובתקנות וצווים מכוחה:
  - 6.1. תקנות היערות, 1926. אלו תקנות מנדטוריות כלליות.
7. בנוסף, הרגולטור פועל על פי נהלים שפרסם:
  - 7.1. נוהל עבודת פקיד יערות.
  - 7.2. נוהל כללים להכנת סקר עצים.
  - 7.3. נוהל הסמכת פקיד יערות.

- 7.4. נוהל העתקות.
- 7.5. נוהל הגשת בקשה לעיון חוזר.
- 7.6. נוהל צמחים אלרגניים.
- 7.7. הנחיות לעבודה בקרבת עצים.
- 7.8. נוהל פרסום רישיונות כריתה והעתקה.
8. הכללים שמפורטים בנהלים נוסחו גם כטיטת תקנות היערות. טיוטה זו נמצאת בתהליכי הכנה והיא טרם נחתמה על-ידי שר החקלאות ולא נכנסה לתוקף.
9. בנוסף, במסגרת תהליך התכנון והבנייה יש לרגולטור מעמד של גורם מוסר מידע (מייעץ). תפקיד זה נקבע במסגרת חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965 ("חוק התכנון והבנייה" או "החוק"), במסגרת תיקונים 89 ו-101 לחוק התכנון והבנייה. לשם כך תוקן סעיף 83' בחוק, אשר מחייב היוועצות עם פקיד יערות בכל תכנית שמכוחה להוציא היתר, אם תחום התכנית גדול מ- 35 דונם ויש בשטח למעלה מ-50 עצים. בהקשר זה רלוונטיות גם תקנות התכנון והבנייה (רישוי בנייה), תשע"ו-2016.
10. לעניין הגנה על עצים במסגרת תהליכי תכנון ובנייה רלוונטי גם הנוהל הבא: מנהל התכנון, נוהל מבא"ת – תנאי סף להגשת תכנית בסמכות מחוזית ותכנית בסמכות מקומית, נספח 6 (2014).

### ג. הפעילות המפוקחת ומאפייני קהל היעד

11. הרגולטור מפקח ומסדיר פעילויות של כריתה או העתקה של אילנות מוגנים ועצים בוגרים. בשנה מונפקים כ- 10,000 רישיונות כריתה והעתקה בממוצע. רשיון כריתה יכול להיות בעבור עץ אחד או מספר עצים (לרבות אלפי עצים). כיום לא נאספים בצורה מרוכזת נתונים על מספר הבקשות שמוגשות, אך לפי הערכת גורמי המקצוע, כ-15% מן הבקשות נדחות בשלמותן. לכן נראה שבשנה מוגשות כ-12,000 בקשות כריתה והעתקה. בקשה ממוצעת מכילה כ- 25 עצים בוגרים, אך יש שונות רבה בין הבקשות השונות מבחינת כמות העצים.
12. ביחס לכל עץ, עמדת הרגולטור יכולה להיות: אישור כריתה, אישור העתקה (עקירה מבוקרת של העץ על שורשיו ונטיעה מחדש) או סירוב לאשר את הבקשה (שימור של העץ). בנוסף, כפי שיתואר בהמשך, קיימים מנגנונים של פיצוי נופי במקרה של כריתה: נטיעה חלופית במקום עץ שנכרת, ותשלום היטל כספי שנועד לממן נטיעת עצים.
13. רוב פעילויות הכריתה וההעתקה מבוצעות כחלק מפיתוח או תכנון ובנייה (סלילת כבישים, בנייה למגורים, הנחת מסילות רכבת וכו'). התהליך הרגולטורי לקבלת רשיון כריתה מתחלק לשני מסלולים:
- 13.1. רשיונות כריתה והעתקה מכוח פקודת היערות – כל אדם אשר מבקש לחרוץ עץ בוגר מחוייב בקבלת רשיון כריתה מהרגולטור. בקשות כריתה מוגשות על ידי מבקשים פרטיים, רשויות ציבוריות וחברות תשתית. סיבות הבקשה מגוונות וכוללות: סכנה בטיחותית, עץ שגורם נזק לרכוש, עץ שגורם לבעיה בריאותית, עץ מת ועוד. כיוון שכל כריתה או העתקה של עץ חייבת ברישיון מאת הרגולטור – כל 12,000 הבקשות ו-10,000 הרישיונות מונפקים בתהליך זה.
- 13.2. תהליכי תכנון ובנייה – תהליכי תכנון ובנייה מבוצעים מול מוסדות התכנון והבנייה. אלו תהליכים מורכבים אשר כרוכים בעלויות משמעותיות ובשיתוף גורמים רבים בממשלה. מגישי הבקשות הם הגורמים אשר יוזמים או מקדמים את תהליכי התכנון והבנייה – יזמים פרטיים, רשויות ציבוריות, חברות תשתית ועוד. בתום התהליך, יש להנפיק רישיון כריתה/העתקה בהתאם. שווי כלל פעילות

הפיתוח במסגרת תהליכי התכנון והבנייה בישראל עמד בשנת לשנת 2016 על כ-127 מיליארד ₪. שלבי ההיוועצות עם הרגולטור לאורך תהליך התכנון והבנייה יפורטו בתת פרק ד.2.

14. בהתאם, פעילות הרגולטור באה לידי ביטוי בבקשות המוגשות אליו לרישיונות כריתה והעתקה כבקשות פרטניות מכוח פקודת היערות, וגם במסגרת מתן חוות דעת בהליכי התכנון והבנייה.

#### ד. תיאור פעילות הרגולטור

##### ד.1. מבנה ואופן הפעילות

15. אגף יער ואילנות (פקיד היערות הממשלתי) קיים במשרד החקלאות משנת 2008 וכפוף לסמנכ"ל ניהול משאבי סביבה. האגף מונה 8 עובדים (ועוד שני סטודנטים) ומתפקד כיחידת מטה אשר קובעת את המדיניות בנוגע לעצים בישראל. בראש האגף עומד הרגולטור – פקיד היערות הראשי ומנהל האגף ליער ואילנות. באדום מסומנים בעלי התפקידים הרלוונטים לתהליכים הרגולטוריים.

**תרשים 1:** מבנה ארגוני של אגף יער ואילנות



16. יישום המדיניות מתבצע על ידי פקידי יערות מקומיים אשר מוסמכים על ידי הרגולטור. תפקידו של הרגולטור הוא לקבוע את מדיניות ההגנה על העצים, להסמיך פקידי יערות מקומיים ולהוות סמכות מקצועית במסגרת דיון בעררים שמוגשים כנגד החלטות של פקידי היערות העירוניים. בשל הרקע ההיסטורי שקדם להקמת האגף במשרד החקלאות, פקידי היערות המקומיים (אשר מטפלים בפועל בבקשות לכריתה ומנפיקים חוות דעת) מפוצלים בין שלושה גופים שונים:

16.1. **פקידי יערות אזוריים של הקרן הקיימת לישראל ("קק"ל")** – תשעה פקידי יערות אזוריים, עובדי קק"ל, המחולקים לפי אזורים ברחבי הארץ. פקידי היערות האזוריים של קק"ל מוסמכים על ידי משרד החקלאות אך בשגרה כפופים ניהולית ליערן הראשי בקק"ל. היערן הראשי של קק"ל משמש גם כערכאת ערעור אם מוגש ערר על החלטה של אחד מפקידי היערות האזוריים של קק"ל ולכן קובע את מדיניות העל שחלה על פקידי היערות של קק"ל. היחסים בין קק"ל לממשלת ישראל מוסדרים



מתוקף האמנה שנחתמה בין ממשלת ישראל לקק"ל בשנת 1961, אשר מעבירה את סמכויות הייעור בישראל לידי קק"ל, וכן במסמך שנכתב על ידי היועץ המשפטי לממשלה.<sup>1</sup> עם זאת, פקידי היערות של קק"ל מוסמכים לעסוק גם בכריתה של עצים שאינם ביערות קק"ל, אלא בתוך יישובים ואזורים אורבניים. פקידי היערות של קק"ל אחראים על הנפקת רישיונות כריתה וחוות הדעת בכל הארץ, למעט באזורים שבהם ישנו פקיד יערות אחר (פקיד יערות עירוני או פקיד יערות של רשות הטבע והגנים). לפי הערכות גורמי המקצוע, פקידי היערות האזוריים של קק"ל מטפלים בכ-75% מסך הבקשות לרישיון כריתה ולחוות דעת עבור תהליך תכנון ובנייה.

16.2. **פקידי יערות עירוניים** – מאז הקמת אגף יער ואילנות במשרד החקלאות החל הרגולטור להסמיך פקידי יערות עירוניים אשר יישמו את מדיניות שימור ונטיעת העצים והיו כפופים אליו מקצועית, אך מנהלית יהוו חלק מן הרשות המקומית. היום פעילים 18 פקידי יערות המשתייכים לרשויות מקומיות. עררים על החלטתם של פקידי יערות אלה מוגשים לרגולטור. פקידי היערות העירוניים מטפלים בכ-25% מסך הבקשות לרישיון כריתה ולחוות דעת עבור תהליכי תכנון ובנייה.

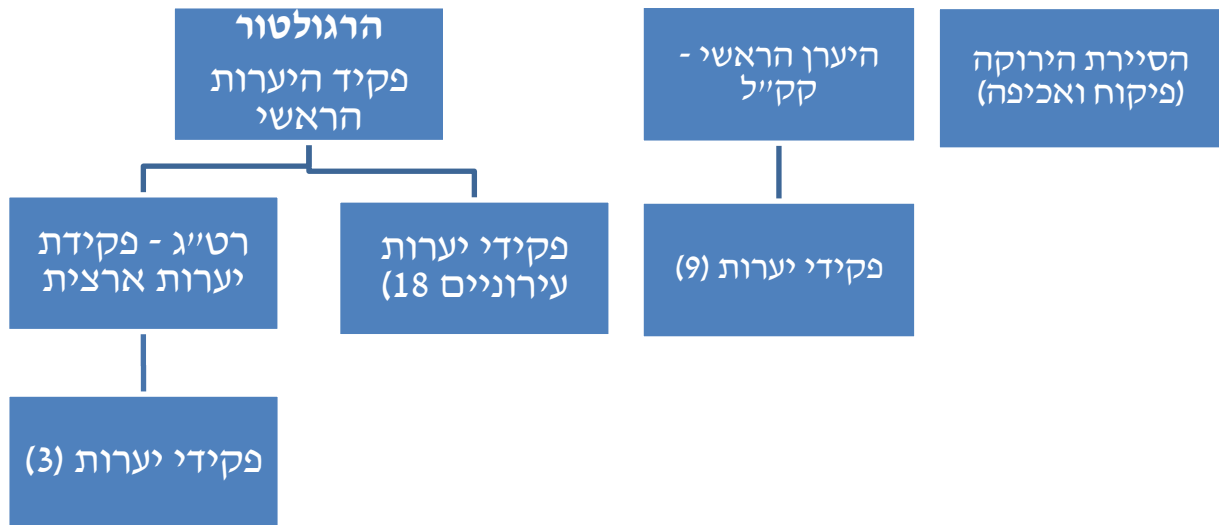
16.3. **פקידי יערות מטעם רשות הטבע והגנים ("רט"ג")** – לרט"ג שלושה פקידי יערות אזוריים ופקידת יערות ארצית. פקידי היערות של רט"ג מוסמכים ומאושרים על ידי הרגולטור ואחראים על יישום מדיניות העצים בשמורות הטבע והגנים הלאומיים. בנוסף להגנה על שמורות טבע וגנים לאומיים, רט"ג מופקדת על שמירה על ערכי טבע מוגנים, אשר כוללים מספר מינים של עצים.<sup>2</sup> לכן יש לקבל אישור מרט"ג לכריתה של עץ המצוי בשמורת טבע או בגן לאומי, או אם העץ מצוי ברשימת ערכי הטבע המוגנים. אם העץ מהווה ערך טבע מוגן, אך ממוקם מחוץ לשמורת טבע או גן לאומי, יש לקבל שני אישורים: אישור מרט"ג כיוון שהעץ מהווה ערך טבע מוגן וגם רישיון כריתה מפקיד היערות שאחראי על אותו אזור (פקיד יערות אזורי של קק"ל או פקיד יערות עירוני). מספרן של בקשות אלה מסתכם בעשרות בודדות בשנה ולכן רט"ג מעורבת באחוזים בודדים בלבד מסך הבקשות לכריתה ולחוות דעת שמגושות בשנה.

16.4. גוף נוסף שמלווה את יישום הרגולציה הוא הסיירת הירוקה, שהיא יחידת האכיפה הממשלתית לשמירה על השטחים הפתוחים. הסיירת הירוקה עוסקת בפיקוח ואכיפה של דינים שונים שהמכנה המשותף לכולם הוא שמירה על אדמות המדינה, אחד מחוקים אלה הוא פקודת היערות. מתוקף כך הסיירת הירוקה אחראית על הפיקוח והאכיפה בנושא כריתה והעתקה של עצים. כח האדם היעודי של הסיירת הירוקה למשימה זו כולל שני מפקחים.

**תרשים מס' 2:** חלוקת סמכויות בין הגופים השונים בנושא הגנה על עצים

<sup>1</sup> פקיד היערות-נוהל ליישום הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 21.730.

<sup>2</sup> חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, תשנ"ח-1998; אכרזת גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה (ערכי טבע מוגנים), התשס"ה-2005.



17. לפיכך הרגולטור נעזר בזרוע ביצועית רחבה המונה עשרות פקידי יערות מקומיים, המשויכים לגופים שונים ואחראים על יישום המדיניות. פקידי יערות אלה מחולקים בין מספר גופים ואינם כפופים מנהלית לרגולטור. מצב זה גורם לשונות בנהלי העבודה של פקידי היערות השונים ומקשה על יישום המדיניות של הרגולטור.
18. כאמור לעיל, עבודת פקידי היערות מתחלקת בין שני מסלולים: מתן חוות דעת בתהליך תכנון ובנייה והנפקת רשיונות כריתה. לפי גורמי המקצוע כ-40% מהבקשות לרישיון כריתה מוגשות כחלק מהליך התכנון והבנייה ו-60% הנותרים כחלק מהליך עצמאי שלא כחלק מתכנון ובנייה. עם זאת, הבקשות שמוגשות כחלק מהליך התכנון והבנייה הן רחבות היקף ומכילות כמויות עצים גדולות: כ-90% מן העצים שנכרתים בישראל בשנה נכרתים במסגרת הליכי תכנון ובנייה. כפועל יוצא מכך עבודת הרגולטור עוסקת בעיקר במתן חוות דעת בתהליכי תכנון ובנייה, לפי הערכה של גורמי המקצוע, כ-75% מסך הזמן והמשאבים של פקידי היערות מוקצים לבקשות במסלול זה. סיכום של נתונים אלו ניתן לראות בטבלה המצורפת מטה.

שיעור הקצאת המשאבים הממשלתיים	שיעור העצים	שיעור הבקשות	
25%	10%	60%	מסלול רישיונות כריתה פרטניים (פקודת היערות)
75%	90%	40%	מסלול תכנון ובנייה (חוק התכנון והבנייה)

## ד.2. תהליך התכנון ומתן חוות הדעת במסגרת תהליכי תכנון ובנייה

19. תיקון 89 לחוק התכנון והבנייה, שהתקבל בשנת 2008, יצר שינוי משמעותי במעורבותו של הרגולטור בתהליכי התכנון והבנייה. התיקון קבע כי "לא יאשר מוסד התכנון את התכנון אלא לאחר שבחן את הצורך בשמירה על העצים במסגרת מכלול השיקולים התכנוניים ולאחר שהתייעץ עם פקיד היערות". תיקון 89 שילב את הרגולטור בתהליך התכנון והבנייה, קיבע את חובת ההיוועצות עמו והביא לכך ששיקול השמירה על העצים ילקח בחשבון כבר בשלב התכנון.

20. תהליך התכנון והבנייה מורכב משני שלבים מרכזיים – שלב התכנון ושלב הרישוי. בשלב התכנון מוסדות התכנון מגבשים תכנית מפורטת שיש מכוחה להוציא היתר. בשלב הרישוי מוגשת בקשה להיתר בנייה, מכוח ועל סמך תכנית שאושרה בשלב התכנון. היתר הבנייה כולל תכנון מפורט יותר ומתייחס, לרוב, לחלק משטח התכנית.

21. לאורך תהליך התכנון והבנייה חלה חובת היוועצות עם מספר גורמים ביניהם: רשות כיבוי והצלה, רשות שדות התעופה, משרד הבריאות, המשרד להגנת הסביבה, רשות העתיקות, חברת החשמל, הרגולטור ועוד. גורמים חיצוניים אלה מחולקים ל**גורמים מאשרים** – גורם שחייבים לקבל את אישורו כדי לאשר את הבקשה (בעלי זכות וטו); ו**לגורמים מוסרי מידע** – גורם שמספק מידע חיוני לתהליך, אך הבקשה לא מותנית בקבלת אישורו. הרגולטור מוגדר כגורם מוסר מידע בשלב התכנון וכגורם מאשר בשלב הרישוי.

22. מתוקף הגדרת הרגולטור כגורם מוסר מידע נוצר מנגנון אשר מערב את פקידי היערויות במספר שלבים בתהליך. פקידי היערויות עשויים להיות מעורבים בשלושה שלבים שונים לאורך תהליך התכנון והבנייה. בכל שלב בתהליך בו מעורב הרגולטור נדרש מגיש הבקשה להכין ולהגיש לו מסמכים שעל פיהם הוא מקבל את חוות דעתו של הרגולטור. המסמך העיקרי שמוגש בשלבים השונים שיוצגו הוא סקר עצים עליו יפורט בהרחבה בסעיף 22.5.

22.1. **שלב התכנון**: בתהליך לאישור תכנית מפורטת, מוסד התכנון מחייב את עורך התוכנית להיוועץ עם הרגולטור ולקבל את חוות דעתו בנוגע לעצים שבשטח התכנית (כגורם מוסר מידע). תיקון 101 לחוק התכנון והבנייה הגדיר כי חובת ההיוועצות חלה רק על תכניות המכילות מעל 35 דונם וגם מעל 50 עצים (תנאים מצטברים). אם שלב זה מתבצע בצורה מסודרת ומתקבלת במסגרתו חוות דעת מפורטת לגבי העצים בשטח התכנית, חוות דעתו של הרגולטור תקפה לחמש שנים ומעניקה פטור בעתיד מן הצורך בהיוועצות עם הרגולטור בשלב הרישוי בהמשך תהליך התכנון והבנייה. הרגולטור מחוייב למתן חוות דעת לשלב זה תוך 30 ימים מרגע קבלת כל המסמכים.

22.2. **שלב הרישוי – קבלת מידע תכנוני**: לאחר שהושלם שלב התכנון והתכנית אושרה, ניתן לקיים תהליך של הוצאת היתר מכוחה. לפני תחילת התכנון המפורט, שעבורו מבוקש היתר בנייה, מבוצע תהליך קבלת מידע תכנוני. עורך הבקשה (האזרח שמבקש לבנות, למשל יכול להיות יזם או קבלן) מוסר מידע ומקבל מידע ממוסד התכנון, שישמש אותו לצורך התכנון המפורט. אם בשטח המיועד לבנייה יש עצים – עורך הבקשה מחוייב למסור מידע בנוגע לעצים כתנאי לקבלת תיק המידע של המגרש. תהליך מסירת וקבלת המידע התכנוני מרוכז באמצעות מערכת מקוונת "רישוי זמין" של מנהל התכנון. מוסד התכנון מרכז את המידע שמתקבל מעורך הבקשה ומהגורמים מוסרי המידע. עורך הבקשה יקבל את כל המידע הנחוץ לו לתכנון מהגורמים מוסרי המידע בתוך 45 ימים. המטרה של שלב זה היא שבפני עורך הבקשה יהיה מלוא המידע הנחוץ לו על מנת לבצע תכנון איכותי שיתחשב בכל ההיבטים הרלוונטיים, לרבות העצים הבוגרים שבמגרש. כך עורך הבקשה נדרש להתחשב בעצים בעת ביצוע התכנון המפורט אשר יבוצע על סמך המידע שקיבל. הרגולטור כמו כל גורם חיצוני מחוייב לתת מידע תוך 14 ימים ממועד הגשת הבקשה. המידע שנמסר הוא חוות דעת בדבר אילו עצים מותר לחרות או להעתיק, ואילו עצים מיועדים לשימור.

22.3. **שלב הרישוי – תכנון מפורט וקבלת היתר בנייה**:

22.3.1. בטרם החלה לפעול מערכת "רישוי זמין", חוות דעתו של הרגולטור נמסרה בשלב זה – לאחר התכנון המפורט ולפני הגשת הבקשה להיתר בנייה לועדה לתכנון ולבנייה. קבלת חוות הדעת של הרגולטור בשלב זה עלולה לחייב ביצוע שינויים בתכנון המפורט, והיא אף עלולה לסתור

באופן מוחלט את התכנון המפורט (למשל, חוות דעת לפיה יש לשמר עצים המצויים בלב השטח המיועד לבנייה).

22.3.2. גיבוש התכנון המפורט מצריך משאבים רבים ולכן בתהליך הרישוי העדכני, עורך הבקשה מקבל את כל המידע, לרבות חוות הדעת של הרגולטור, לפני תחילת התכנון המפורט. כך הוא יכול להתאים מראש את התכנון המפורט לשיקולי השמירה על העצים, לפני השקעת משאבים בתכנון המפורט.

22.3.3. לפי נהלי הרגולטור, על פקידי היערות המקומיים להעביר את חוות דעתם באמצעות מערכת "רישוי זמין" במסגרת שלב המידע התכנוני. עם זאת, מרבית פקידי היערות (בעיקר פקידי היערות האזוריים של קק"ל) אינם עובדים במערכת המקוונת ודורשים הגשה פיזית של מסמכים מודפסים, כלומר עובדים בניגוד לתהליך התכנוני המקובל ומוסרים את חוות הדעת רק לאחר השלמת התכנון המפורט (לקראת שלב ההיתר). לעיתים קרובות פרקטיקה זו מחייבת את מגיש הבקשה לשנות את התכנון המפורט והלכה למעשה לבצע אותו מחדש. בנוסף, קבלת חוות דעת בשלב מאוחר ולאחר מסירת יתר המידע מיתר הגופים, מובילה להארכת תהליך רישוי הבנייה ויוצרת עלויות בשל תכנון מפורט נוסף לאחר קבלת חוות הדעת.

#### 22.4. שלב הביצוע :

22.4.1. לאחר קבלת היתר הבנייה (והשלמת תהליכי התכנון והבנייה), עורך הבקשה עדיין חייב להגיש בקשה לרישיון כריתה או העתקה מאת הרגולטור לפי פקודת היערות. כל עץ שנדרש להעתיק או לכרות, כדי להוציא לפועל את היתר הבנייה, חייב ברישיון לכך מאת הרגולטור. לרוב בקשות אלה נענות בחיוב משום שפקיד היערות המקומי כבר בחן את העצים במגרש במסגרת תהליכי התכנון והרישוי. לפירוט של שלב זה ראו להלן תת פרק 0.

22.5. כמתואר לעיל, קבלת חוות דעת מהרגולטור לאורך השלבים השונים של הליך התכנון ובנייה מחייבת את עורך הבקשה להכין מסמך ייעודי (סקר עצים), שבאמצעו יבחנו העצים.<sup>3</sup>

#### 22.5.1. סקר עצים בוגרים –

22.5.1.1. חובת ביצוע סקר עצים מלא חלה רק על מגרשים בהם ישנם מעל חמישה עצים בוגרים (אם אין במגרש מעל חמישה עצים בוגרים, יש להגיש הצהרה על כך). את סקר העצים מבצע אגרונום, אקולוג, הנדסאי או אדריכל נוף שתחום עיסוקו העיקרי הוא עצים.

22.5.1.2. סקר עצים מלא מכיל מספר טבלאות אשר סוקרות ומסכמות את כלל העצים הבוגרים במגרש לפי מין, גובה וקוטר. כל עץ נבדק לפי ארבעה קריטריונים: בריאות העץ, ערך מין העץ, תרומה סביבתית וייחוד העץ. כל פרמטר מזכה את העץ בציון שנע בין 0-5. כך הציון הכולל של העץ נע בין 0-20. כשהסקר מושלם לכל עץ מצורף ציון המסומן בצבע לפי חלוקה הבאה:

- עצים שסך ערכם 15-20 נקודות, יסומנו בצבע אדום ומוגדרים כעצים בעלי ערכיות גבוהה מאוד שיש לנסות לשמרם בכל דרך אפשרית.

<sup>3</sup> סקר העצים מוגדר בנספח 6 לנוהל מבא"ת (מבנה אחיד לתכנית) של מנהל התכנון וכן בנוהל להכנת סקר עצים של משרד החקלאות.

- עצים שסך ערכם 10-14 נקודות, יסומנו בצבע ירוק ומוגדרים כעצים בערכיות גבוה שיש לבחון חלופות תכנוניות לשימורם. אם המתכנן מצא שלא ניתן לשמר את העצים, הסוקר יבחן האם ניתן להעתיק אותם.
- עצים שסך ערכם 5-9 נקודות, יסומנו בצבע אפור ומוגדרים כעצים בערכיות בינונית שניתן לשמרם במסגרת התכנון העתידי, ובלבד שאינם פוגעים במטרות התכנית ובתכליתה. לחילופין יש לכרתם.
- עצים שסך ערכם 0-4 נקודות, יסומנו בצבע צהוב ומוגדרים כעצים בערכיות נמוכה - מתים, מסוכנים, בתהליך ניווני או שאינם חייבים ברישיון כריתה, אשר מומלץ לכרתם באופן מיידי וללא קשר ו/או תלות בתכנון העתידי.

22.5.2. לסקר מצורפות תמונות אופיינית של העצים במגרש והמלצות המתכנן בנוגע לעצים (כריתה, העתקה או שימור) בהתאם לציון ולפי חוות דעתו המקצועית של הסוקר. חלק מהקריטריונים בסקר העצים סובייקטיביים ותלויים בשיקול דעת של הסוקר (במיוחד התרומה הסביבתית וייחוד העץ). כתוצאה מכך לעיתים תיתכן שונות בין הציונים וההמלצות שנתנו סוקרים שונים לאותו העץ ובין הציונים וההמלצות שנתנו סוקר והרגולטור.

22.5.3. מעבר להיותו כלי לדירוג ומדידת ערכיותם של העצים, סקר העצים משמש גם להערכת שווים הכספי של העצים. הרגולטור קבע נוסחה, שבה מציבים את הציונים לפי הקריטריונים השונים. הנוסחה מתרגמת את הערך הנופי והאקולוגי של העץ לערך כלכלי. כל כריתה של עץ בוגר מחוייבת בפיצוי נופי בהתאם לנוסחה, לפי הערך שהעץ קיבל בסקר העצים. את ערך הפיצוי הנופי ניתן לפדות באמצעות נטיעה חלופית או תשלום היטל כספי.

22.5.4. בבקשות שהן חלק מתהליך תכנון ובנייה, הסקר מלווה **בתשריט**. על גבי תשריט התכנית (מפה) מסומנים העצים הבוגרים הקיימים בשטח כאשר כל עץ מסומן בצבע לפי המלצתו של הסוקר.

- עצים שיעודם שימור יסומנו **באדום**.
- עצים שיעודם העתקה יסומנו **בכתום**.
- עצים שיעודם כריתה יסומנו **בצהוב**.

22.6. יש לציין כי תהליך התכנון לרוב אורך מספר שנים ומסיבה זו כאשר התהליך מתארך לעיתים יש לתקף את הסקר ונספח העצים לנוכח השינויים שהתרחשו בשטח בנוגע לעצים. זאת רק אם עברו יותר מחמש שנים ממועד עריכת הסקר הראשוני.

22.7. כאשר הרגולטור בוחן בקשה הוא יכול לבחור האם לקבל את המלצתו של המתכנן או לשנותה, לרגולטור שלושה פתרונות אפשריים לטיפול בעץ בוגר בהליך תכנון ובנייה:

22.7.1. כריתה ודרישת תשלום פיצוי נופי בהתאם לערך הכספי שקיבל העץ בסקר העצים.

22.7.2. העתקה – העברת העץ למקום אחר בו הוא יוכל להמשיך לצמוח. יש לציין כי בשל עלויות גבוהות ואחוזי הצלחה נמוכים של העתקות, הרגולטור שינה את מדיניות ההעתקה וכיום הוא מנחה את פקידי היערות לצמצם את כמות ההעתקות למינימום ההכרחי ורק כאשר

סיכויי ההצלחה שלהן גבוהים. ביצוע העתקה מחייב ליווי מומחה והגשת מפרט העתקה לאישור הרגולטור.

22.7.3. שימור – השארת העץ במקומו והתאמת תכנית הבנייה אליו. שימור מצריך התקנת הגנות פיזיות סביב העץ ושורשיו ולעיתים אף שימוש בכלים וחומרים ייעודיים לעבודה בקרבת עצים לאורך ביצוע עבודות הבנייה.

**תרשים מס' 3:** השלבים והתנאים השונים בהליך התכנון והבנייה בהם מעורב הרגולטור



**3.ד. הנפקת רישיונות כריתה והעתקה מכוח פקודת היערות**

23. כל אזרח, מוסד או רשות המעוניינים לכרות עץ בוגר מחוייבים בקבלת רישיון כריתה מהרגולטור בין אם קיבלו את חוות דעתו במהלך תהליך תכנון ובנייה ובין אם לאו. בקשות לרישיון כריתה מוגשות מסיבות שונות: תכנון ובנייה, סכנה בטיחותית, בעיה בריאותית, פגיעה בנוף, עץ מת ועוד.

24. כדי לקבל רישיון כריתה יש להגיש טופס בקשה לפקיד היערות המקומי, בנוסף יש לצרף לבקשה מספר תמונות של העץ אותו מתכננים לכרות. להלן מסמכים עיקריים שנדרש לצרף:

24.1.1. במקרה שהעץ מצוי בחצר של בית משותף יש לצרף אישור של מעל ל-75% מהדיירים בבניין.

24.1.2. במקרים בהם נטען שהעץ מסוכן לסביבה נדרשת חוות דעת של סוקר עצים.

24.1.3. במקרים בהם הסיבה היא פגיעה בריאותית באחד מהתושבים אשר מתגוררים בסביבת העץ יש לצרף חוות דעת רפואית.

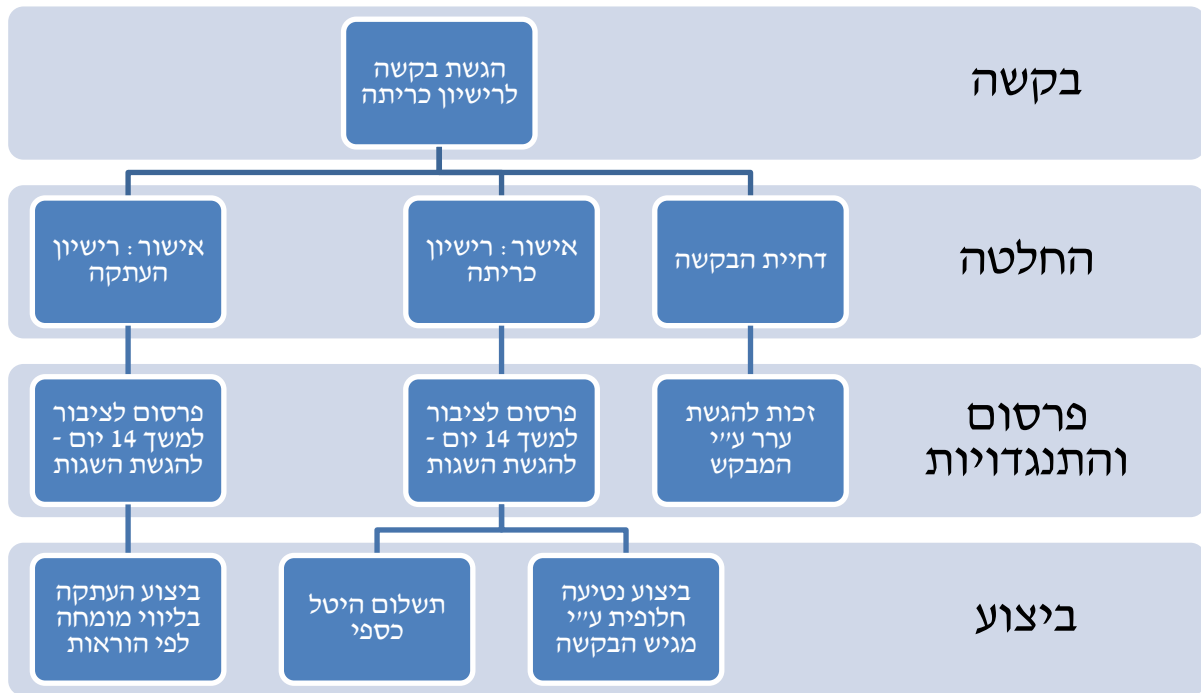
24.1.4. אם הבקשה נדונה כבר במסגרת תהליך תכנון ובנייה, יש לצרף לה סקר עצים ואת חוות הדעת שניתנה על ידי הרגולטור.

24.2. הרגולטור רשאי להחליט שיש לבצע סיור בשטח כדי לבחון את העץ כדי לקבל את ההחלטה.

24.3. החלטה של הרגולטור צריכה להתקבל בתוך 30 ימים ממועד קליטת כל מסמכי הבקשה.

24.4. אם הרגולטור אישר את הכריתה, הוא מפרסם את רישיון הכריתה למשך 14 ימים באתר האינטרנט העירוני או באתר האינטרנט של משרד החקלאות לקבלת התנגדויות מהציבור. הרישיון נכנס לתוקף רק אחרי שעברו 14 ימים. אם הוגשו התנגדויות הן מועברות לרגולטור או ליערן הראשי בק"ל בהתאם לפקיד היערות שדן בבקשה.

#### תרשים מס'4: תהליך טיפול בבקשה לרישיון כריתה.



#### 4.4. רגולטורים משיקים או חופפים

25. למרות שקיים רגולטור ממשלתי אשר קובע את המדיניות, הרגולציה בתחום כריתה והעתקה של עצים מיושמת בפועל על ידי שלושה גופים נפרדים: רט"ג, קק"ל ופקידי היערות העירוניים (שאינם עשויים מקשה אחת כי כל פקיד עירוני משתייך לרשות מקומית נפרדת).

25.1. פקידי היערות העירוניים (18 נכון להיום) הכפופים לרשות המקומית וממונים על ידי הרגולטור, אשר משמש גם כערכאת ערעור.

25.2. קק"ל – מתפקדת כזרוע נפרדת העוסקת בכריתה של עצים באזורים שאינם שמורות טבע או שייכים לפקיד יערות עירוני. ערר מוגש ליערן הראשי של קק"ל.

25.3. רט"ג – אשר עוסק בכריתה של עצים בשמורות טבע וגנים לאומיים או כאשר מדובר בערכי טבע מוגנים. עררים על החלטות רט"ג מוגשות לרגולטור. אך החיכוך בין הציבור לרט"ג קטן מאוד.

26. מוסדות התכנון והבנייה – מנהל התכנון, הועדות המחוזיות לתכנון ולבנייה וועדות המקומיות לתכנון ולבנייה דורשות את חוות הדעת של הרגולטור במסגרת תהליכי התכנון והבנייה. משום שיש קשר רב בין תכנון ובנייה להגנה על עצים באזורים עירוניים ישנו קשר הדוק בין מוסדות התכנון לבין הרגולטור בנוגע למדיניות ההגנה על העצים במרחב העירוני.

## 5.ד. תהליכים שבוצעו בשנים האחרונות

27. החל משנת 2014 הגדרת עץ בוגר בשטח הייעודי למגורים עודכנה לקוטר 20 ס"מ לעומת 10 ס"מ בשאר האזורים. הדבר החריג עצים רבים בשטחי מגורים והעניק להם פטור מקבלת רישיון הכריתה.
28. בשנת 2015, תוקנו תקנות התכנון והבנייה (תכנית הטעונה התייעצות עם הרגולטור), התשע"ה-2015. במסגרת התיקון שונו תנאי הסף לחובת ההיוועצות עם הרגולטור בתהליך התכנון ובנייה, כך שרק אם שטח הבנייה גדול מ-35 דונם ויש בו מעל-50 עצים (תנאים מצטברים) חלה חובת היוועצות וקבלת חוות דעת מהרגולטור. תקנה זו החריגה את כל התוכניות הקטנות.
29. בשנת 2017 פג תוקפו של צו היערות (אכרזה על אילנות מוגנים), התשנ"ז-1997. הצו הכיל רשימה של 68 סוגים ומינים של אילנות מוגנים וקדם להגדרה הנוכחית שמגנה על כל עץ בוגר, לפי קוטרו וגובהו.
30. במאי 2017 פורסם נוהל העתקות אשר מנחה את פקידי היערות שיש להעדיף כריתה על העתקה בשל העלות הגבוהה מחד, וסיכויי ההצלחה הנמוכים של העתקה מאידך. נוהל זה שינה את המדיניות שהייתה נהוגה עד אז ונועד לצמצם את היקף ההעתקות של עצים.
31. בשנת 2017 הושלמה העבודה המקצועית והמשפטית על צו היערות (פטור מרישיון), התשע"ז-2017. הצו מעניק פטור מחובת רישיון כריתה לתשעה מינים פולשים, לעצי מטע חקלאי ולעצי משתלות. הצו נועד להפחית את הנטל הרגולטורי על עצים שניטעו באופן מלאכותי בקרקע חקלאית (עצי מטע), על עצים שמיועדים מעצם טיבם להעתקה (עצי משתלה) ועל עצים שמסכנים עצים אחרים ולכן אין הגיון בלספק להם הגנה (מינים פולשים).<sup>4</sup> הצו ממתין לאישור וועדת הפנים של הכנסת ולכן הוא טרם נכנס לתוקף.

## ה. תהליכים רגולטוריים ראויים לציון

32. במסגרת ניתוח הרגולציה והשיח עם בעלי העניין נמצא כי בשנים האחרונות ביצע הרגולטור מספר תהליכים חשובים וראויים לציון אשר מתאפיינים במקצועיות ובהתאמת הרגולציה למציאות המשתנה.
33. בעלי העניין שהיו בקשר עם הרגולטור העידו שהם מקבלים שירות מהיר, מקצועי וענייני. באופן כללי הייתה הסכמה כי מדובר ברגולטור מקצועי מאוד עם תודעת שירות גבוהה ונכונות לעזור ולסייע היכן שניתן.
34. ראוי לציין לטובה את אפיון מערכת "רישוי זמין" של מנהל התכנון בצורה מפורטת כך שתתאים לתהליך הרישוי (בקשות למידע תכנוני ולהיתר בנייה) בנושא עצים. אפיון זה נעשה באופן מדויק ומקצועי שתומך את התהליכים בצורה טובה ומאפשר גם יעילות רבה וגם איסוף וקבלת מידע בשלב מוקדם.
35. מהלך חיובי נוסף הוא מינוי שישה פקידי יערות עירוניים נוספים כבר בראשית שנת 2018 בכדי לשפר את הבקרה והטיפול בבקשות לכריתה והעתקה של עצים. בנוסף, הדבר מהווה יישום של מדיניות הרגולטור בדבר הרחבת מערך פקידי היערות העירוניים. בעלי העניין מסרו שהמגמה להסמיק עוד פקידי יערות עירוניים היא נכונה ורצויה. בפרט נמסר שתהליכי העבודה מול פקידי יערות עירוניים הם חלקים, מהירים ויעילים יחסית.
36. כמפורט לעיל, הרגולטור השלים את הגיבוש המקצועי של צו היערות (פטור מרישיון), אשר נועד לפטור מיני עצים וכן עצים בנסיבות מוגדרות מתחולת הוראות הפקודה. מהלך זה יביא להקלה בדרישות הרגולציה על

<sup>4</sup> להרחבה ראו: משרד החקלאות "דוח בחינת רגולציה חדשה (RIA) - היקף חובת רישיון כריתה והעתקה של עצים בוגרים" (2017). זמין ב: [http://www.moag.gov.il/yhidotmisrad/research\\_economy\\_strategy/regulatory\\_policy/new\\_regulation/Documents/ria\\_tr\\_ees\\_2017.pdf](http://www.moag.gov.il/yhidotmisrad/research_economy_strategy/regulatory_policy/new_regulation/Documents/ria_tr_ees_2017.pdf)



הציבור ואף יאפשר לרגולטור למקד את משאביו בסוגיות מרכזיות. כמו כן, הצו נועד להחריג מן ההגנה הרגולטורית מספר מינים פולשים. אותם מינים אינם בגדר עצים שיש לשמור עליהם, אלא מהווים איום אקולוגי. לכן, כריתה של אותם מינים דווקא רצויה מנקודת מבט סביבתית.

## חלק ב' – סיכום תהליך איסוף המידע

37. השיח מול בעלי העניין נעשה על ידי תחום מדיניות רגולציה. איסוף המידע נעשה בשלושה שלבים. בשלב הראשון נערכו שיחות, סיורים ופגישות עם בעלי העניין בכדי ללמוד על התהליך מנקודת מבטם ובכדי לזהות עומסים רגולטוריים. בשלב השני נערך שולחן עגול שכלל דיון על התהליך והעומסים בהם נתקלו בעלי העניין. בשלב השלישי נערכו ראיונות ופגישות השלמה. מיפוי הסוגיות נעשה לפי המדריך הממשלתי להפחתת הנטל הרגולטורי. להלן תיאור תמציתי של תהליך איסוף המידע בציר בעלי העניין.
38. תחילה בוצע מיפוי של בעלי העניין הרלוונטיים. נמצא שבעלי העניין שמושפעים מן התהליך הם בעיקר יזמי תכנון ובנייה, אגרונומים, סוקרי עצים ואזרחים שמעוניינים בכריתה או העתקה של עץ בשטחם הפרטי.
39. לאחר זיהוי המאפיינים המרכזיים של בעלי העניין יחד עם הרגולטור, נעשתה פנייה באמצעים הבאים:
- 39.1. בחודש אוקטובר 2017 פורסמה הזמנה להשתתף בשיח;
  - 39.2. נערכה פנייה יזומה לבעלי עניין על בסיס נתונים של הרגולטור;
  - 39.3. נשלחו פניות פרטניות והזמנות לארגונים סביבתיים, על מנת לאפשר להם להשתתף בתהליך;
  - 39.4. הזמנה להשתתף בתהליך ולהעביר רעיונות והערות פורסמה לציבור, בין היתר ברשתות חברתיות;
  - 39.5. בסיוע משרד הבינוי והשיכון הופצו שאלונים והזמנות להשתתף בשיח לקבלנים הרשומים אצל רשם הקבלנים;
  - 39.6. בסיוע התאחדות בוני הארץ ומשרד הבינוי והשיכון הופצה הזמנה לשיח ושאלון למיפוי עומסים אפשריים בתהליך לקבלנים ויזמים.
40. תחום מדיניות רגולציה קיים ראיונות ופגישות עם בעלי העניין, בהם התבקשו לתאר תהליכים רגולטוריים מרכזיים, את מידת ההכבדה שכרוכה בהם, עומסים ברגולציה ואפשרויות להפחתת העומסים. להלן תיאור של מספר מפגשים מרכזיים שנערכו:
41. ביום 22.11.2017 התקיים במשרד החקלאות, שולחן עגול בהשתתפות תחום מדיניות רגולציה וסוקרי עצים המופיעים ברשימת סוקרי העצים המומלצים של הרגולטור.
42. ביום 17.12.2017 התקיים במשרד התאחדות בוני הארץ, שולחן עגול בהשתתפות תחום מדיניות רגולציה, נציגי התאחדות בוני הארץ וקבלנים מתחומים שונים.
43. ביום 9.1.2018 התקיימה פגישה עם נציגי משמר האילנות של עיריית כפר סבא ונציגים נוספים.
44. בחודשים אוקטובר 2017 – פברואר 2018 נערכו פגישות וראיונות השלמה עם מספר בעלי עניין, על מנת להשלים את התמונה בכל הנוגע לעומסים ולסיבותיהם. בשלב זה נאסף מידע לצורך תחשיב כימות עלויות הרגולציה.

## חלק ג' – תכנית המשרד להפחתת הנטל הרגולטורי

### א. כללי

45. התכנית מתמקדת בחיזוק המערכת הרגולטורית כדי להבטיח עקביות ומקצועיות. השיפור במסגרת התכנית צפוי לקצר באופן ניכר את זמני ההמתנה לרגולטור, צעד שיבוא לידי ביטוי במיוחד בבקשות לרישיונות כריתה כחלק מתהליכי תכנון ובניה – משום שבתהליכי תכנון ובניה ישנן כפילויות ועיכובים רבים.
46. חלק ניכר מן הסוגיות עימן מתמודדת התכנית נוגעת למעורבות של קק"ל בתהליך ולהסמכה שפקידי היערות של קק"ל קיבלו ל להפעיל סמכות שלטונית. מצב זה מעורר קשיים מעשיים וקשיים נורמטיביים.
47. התכנית תביא לחיזוק הוודאות של הציבור אל מול הרגולטור – הן בנוגע לתוכן הדרישות ולאמות המידה המנחות אותו, והן בנוגע לתהליכי העבודה והממשקים מולו. התכנית תאפשר יצירה של נורמות ברורות וידועות לציבור.
48. התכנית לא משנה את מדיניותו הכללית של הרגולטור, אך היא כוללת שיפורים מעמיקים במתכונת העבודה ושל הקריטריונים המקצועיים שמשמשים את הרגולטור.

### ב. פרטי התכנית המשרדית להפחתת הנטל הרגולטורי – צעדי ליבה

#### 49. מינוי פקידי יערות אזוריים ממשלתיים.

##### 49.1. הסוגיה הרגולטורית

49.1.1. בשל הפיצול בין משרד החקלאות לבין קק"ל, ובשל היעדר כפיפות של פקידי היערות השונים לרגולטור, חלק מפקידי היערות מתנהלים שלא באופן התואם את מדיניות הרגולטור. באופן כללי, הפיצול הארגוני ופיצול הסמכויות פוגע בתהליכים ויוצר חוסר אחידות. להלן מספר דוגמאות בולטות לכך:

49.1.1.1. מערכת רישוי זמין – פקידי היערות של קק"ל מסרבים לעבוד עם מערכת רישוי זמין. סירוב זה גורם לכך שחוות הדעת של פקידי היערות של קק"ל ניתנת רק לאחר ביצוע התכנון המפורט – שלב מאוחר בהליך התכנון. מעורבותו של הרגולטור בשלב זה גוררת במקרים רבים שינויים תכנוניים שדורשים עבודה מקצועית נוספת, שניתן היה לחסוך אם המידע היה נמסר בשלב המידע התכנוני באמצעות מערכת "רישוי זמין". בנוסף, הדבר לא מאפשר מסגרת זמנים קשיחה, כפי שנקבע בדיני התכנון והבניה.

49.1.1.2. הגשה בעותק קשיח – חלק מפקידי היערות דורשים הגשה של המסמכים בעותק קשיח ומתנגדים להגשה אלקטרונית. דרישה זו מחייבת הדפסה של התכניות, גוררת עלויות נסיעה וזמני המתנה נוספים.

49.1.1.3. אישור מנהל מחלקת גינון – חלק מפקידי היערות של קק"ל דורשים שמגיש הבקשה יקבל אישור בכתב מאת מנהל מחלקת הגינון ברשות המקומית (לפניו יש הצדקה לבקשה), לפני הגשת הבקשה לרישיון כריתה. גם שלב זה כרוך בזמן עבודה ובהמתנה.

49.1.1.4. אגרות – פקידי היערות השונים ברשויות המקומיות דורשים אגרות בתעריפים שונים ולא אחידים (החל מ-48 ₪ לבקשה כולה ועד ל-390 ₪ לכל עץ בנפרד).

49.1.1.5. סירוב לאישור קבלת מסמכים – לפי המידע שהתקבל, חלק מפקידי היערות מסרבים לאשר שמסמך התקבל, כיוון שהם נדרשים להשלים את הטיפול בבקשה בתוך 30 יום ממועד קבלת המסמכים. כדי לעקוף את מגבלת הזמן המוגדרת למענה, חלק מפקידי היערות נמנעים מלאשר שהמסמכים התקבלו.

49.1.1.6. כפל ערכאות לטיפול בעררים – עררים על פקידי היערות של קק"ל מוגשים ליערן הראשי של קק"ל, בעוד שעררים על יתר פקידי היערות מוגשים לרגולטור. נוצר מצב שהגורם שקובע את המדיניות אינו דן בעררים על פקידי היערות שהוא הסמיך. בפועל כ-75% מן ההחלטות מתקבלות על ידי פקידי היערות של קק"ל.

## 49.2. המענה לפתרון הסוגיה

49.2.1. מסיבה זו הוחלט לפעול למנות פקידי יערות ממשלתיים. פקידי יערות אלה יוסמכו ויוכפפו מקצועית לרגולטור.

49.2.2. פקידי יערות אלה יהיו עובדי משרד החקלאות ותחום אחריותם העיקרי ייקבע בהתאם למחוזות מנהל התכנון, מאחר שחלק ניכר מעבודת פקידי היערות שלובה בתהליכי התכנון והבנייה. בנוסף, הדבר יאפשר לחזק את הדגש בהסתכלות על העצים כבר בשלב התכנון ולא רק בשלב הרישוי – ובכך לעודד הסתכלות מרחבית כוללת על משאב העצים. פקידי יערות אלו הם יעסקו הן במתן חוות דעת במסגרת תהליכי תכנון ובנייה והן בהנפקת רישיונות כריתה והעתקה מכוח פקודת היערות.

49.2.3. מינוי פקידי יערות אזוריים ממשלתיים במקום פקידי היערות של קק"ל יחזק את הסמכות המקצועית של הרגולטור מול פקידי היערות השונים וישפר את האחידות בנהלי העבודה כך שהתהליך יעבוד בצורה מהירה ויעילה יותר וכדי שמדיניות הרגולטור תיושם הלכה למעשה בשטח: תובטח אחידות בתהליכי העבודה, בנהלים המקצועיים ובאגרות. וכמו כן תיצור אחידות שיפוטית בדיון בעררים על החלטות פקידי היערות (במקום הפיצול הקיים כיום)

49.2.4. שינוי זה לא יבטל את האפשרות של הרשויות המקומיות לבקש להסמיך פקידי יערות עירוניים (בתנאי שיעברו הסמכה של הרגולטור כנדרש ויפעלו לפי המדיניות שהוא מתווה). פקידי היערות העירוניים ימשיכו לפעול כעובדי הרשות המקומית, בכפיפות מקצועית לרגולטור ויספקו שירות טוב וממוקד לאזרח כפי שקורה היום בחלק מהרשויות.

49.2.5. בנוסף, תבוטל החובה של מגיש הבקשה להציג אישור של מחלקת הגינון של הרשות המקומית. הרגולטור יהווה one stop shop וירכז את כל הטיפול מול מגיש הבקשה. הרגולטור יוכל להתייעץ עם מחלקת הגינון של העיריה ויוגדרו מקרים בהם ההיוועצות תהיה חובה (למשל, כאשר הבקשה נוגעת לכריתת עץ המצוי בשטח ציבורי).

49.3. לצורך ביצוע צעד זה יעודכן נוהל "עבודת פקיד היערות" שמגדיר את עבודת פקידי היערות האזוריים ואת יחסי העבודה שלו עם מחוז מנהל התכנון ועם הרגולטור. בנוסף, לאחר השלמת המינוי של פקידי יערות ממשלתיים, יבוצע כנס הסברה ובו יתבצע תדרוך על נהלי העבודה המעודכנים כך שפקידי היערות יעבדו בצורה אחידה.

50. קיצור תהליך לקבלת רישיון כריתה במסגרת תהליכי תכנון ובנייה.

50.1. כפי שפורט בחלק א', במקרים מסוימים הרגולטור מעורב בשלושה שלבים שונים בתהליך התכנון והבנייה. כל שלב דורש מהמבקש עבודה מקצועית והכנת מסמכים על ידי מומחה בנושא עצים כמו גם המתנה לתגובת הרגולטור.

50.2. מסיבה זו הוחלט לאחד את השלבים בהם מעורב הרגולטור בתהליך התכנון והבנייה ולשפר את איכות המעורבות שלו על ידי מיקודה בנקודות העיקריות. צעד זה מורכב משלושה שינויים מרכזיים:

50.2.1. **מתן חוות דעת של הרגולטור בשלב המידע התכנוני לכל המאוחר** - הסמכות למתן חוות הדעת תבוצע בשלב המידע התכנוני בלבד באמצעות מערכת רישוי זמין (הרגולטור לא יתערב בתהליך לאחר מכן, אלא אם הוגשה בקשה לשינוי חוות דעתו ע"י עורך הבקשה). צעד זה יבטל את הדרישה להגשת מסמכים בעותק קשיח כולל העלויות הנלוות לדרישה, יקצר את זמן ההמתנה לחוות הדעת של הרגולטור ויצור וודאות עבור עורך הבקשה לקראת התכנון המפורט.

50.2.2. **ביטול הצורך בהגשת בקשה לרישיון כריתה אחרי קבלת היתר הבנייה וחוות דעת** – כאמור, הרגולטור יהיה מעורב בשלב הבקשה למידע תכנוני, ולא בשלבים מאוחרים יותר. בשלב זה הוא יעניק חוות דעת באשר לעצים שמותר לכרות או להעתיק, לעצים לשימור וכן הוראות נוספות (מפרטי העתקה, נטיעה חליפית גובה ערבות לשימור וכו'). בשלב המידע התכנוני הרגולטור ימסור לעורך הבקשה, יחד עם חוות הדעת, רישיון כריתה מותנה ומושהה. רישיון הכריתה יהיה תואם לחוות הדעת (אם חוות הדעת קבעה שעץ אחד מותר לכריתה ושלושה עצים מיועדים לשימור – כך ייכתב ברישיון). רישיון הכריתה/ העתקה יהיה מושהה ותוקפו יהיה מותנה בכך שהמבקש קיבל היתר בנייה. צעד זה ימנע כפל תהליכים, יוביל לחיסכון משמעותי בזמן המתנה יקר אשר לרוב מעכב את תהליך הבנייה ובנוסף יאפשר הגשת התנגדויות בזמן שמאפשר שינויים והתאמה של התכנון במקרה של התנגדות מהותית ומוצדקת. שיפור נוסף יבוצע בהיבט של הליכי הערר וההשגה על החלטת הרגולטור. הליכי הערר על החלטה יבוצעו כבר בשלב הבקשה למידע תכנוני ולא בסוף התהליך לאחר קבלת היתר הבנייה. משמעות הדבר היא שלמגישי הבקשה ולציבור תשמר הזכות לערר על החלטת הרגולטור בסמוך לקבלתה. שינוי זה יחסוך את המשך התהליך והעבודה הכרוכה בו, ככל שהערר יתקבל.

50.2.3. **הארכת תוקף חוות הדעת של הרגולטור בשלב התכנון ל-10 שנים** –

50.2.3.1. נמצא כי יש ערך בבחינת העצים בשלב מוקדם ככל ניתן במסגרת תהליך התכנון והבנייה. לכן הוחלט לעודד מתכננים ויזמים לערוך סקר עצים כולל ולקבל חוות דעת כבר בשלב התכנון (אישור התכנית המפורטת). הדבר חשוב כדי לבצע תכנון נכון אשר מותאם לעצים בשלב מוקדם ככל הניתן ובעדיפות בשלב התכנון ולא בשלב הרישוי. בעקבות תיקון 101 אשר מחייב קבלת חוות דעת מפקיד יערות רק תכניות שמכילות מעל 35 דונם ומעל 50 עצים נוצר מצב בו תכניות רבות פטורות מחוות דעת של הרגולטור ולכן לא מתחשבות בעצים. הדבר גם פוגע באיכות התכנון מבחינה סביבתית וגם גורר ריבוי סקרי עצים בשלב ההיתרים (מאחר שמכוח תכנית מפורטת אחת ניתן להוציא לרוב מספר רב של היתרי בנייה). לכן גם עבור הגורם המתכנן יש עדיפות לקבלת חוות דעת מהרגולטור בשלב התכנון משום שהודות לכך שלב הרישוי יעבור בצורה מהירה וחלקה יותר ללא צורך

בהמתנה לרגולטור. בכל מקרה, לעת הבקשה להיתר, נדרש עדכון של הערך החליפי, ע"י מדידת קוטר גזעי העצים מחדש. במידה ויהיה מעוניין היזם בשינוי סטאטוס העצים בשלב ההיתר, יהיה מחוייב בהגשת סקר עצים מלא.

50.2.3.2. נראה שהסיבה שהגורמים המתכננים לא נוהגים לדרוש חוות דעת מהרגולטור בשלב התכנון נובעת מחוסר מודעות. היום חוות דעת של פקיד יערות תקפה לחמש שנים, ולעיתים תוקפה פוקע לפני שיזם מתחיל תהליך של קבלת היתר בנייה, ולכן הוא נדרש לבצע תיקוף של חוות הדעת ועבודה נוספת.

50.2.3.3. לכן הוחלט להאריך את תוקף חוות הדעת של הרגולטור ל-10 שנים. יקבע פטור מהחובה לערוך סקר עצים ולקבל חוות דעת לתהליכים לקבלת היתר בנייה, שיחלו (הגשת בקשה למידע תכנוני) בתוך 10 שנים מן המועד שבו אושרה התכנית. בתהליכי רישוי שיחלו במהלך תקופה של 10 שנים ממועד אישור התכנית, עורך הבקשה יגיש בקשה למידע תכנוני, שתועבר לרגולטור והוא יאשר אותה בהתאם לסקר העצים ולחוות הדעת שהוכנו בשלב התכנון של התכנית המפורטת.

50.2.3.4. במקביל הוחלט לבצע פעולות הסברה למתכננים במטרה לתמרץ אותם להתייחס לעצים בשטח התכנית בשלב מוקדם ככל הניתן כך שגם יוכלו לשמור על העצים בצורה יותר נכונה וגם יוכלו לקדם ולייעל את התהליך התכנוני.

50.3. צעד זה הושלם במהלך גיבוש התכנית. הרגולטור עדכן את "נוהל עבודת פקיד היערות" כך שהנוהל מגדיר את תהליכי העבודה החדשים שפורטו לעיל. הנוהל מצורף לתכנית כנספח ד'.

#### 51. קביעת קריטריונים אובייקטיביים להגדרת ערך עץ בסקר העצים ולקביעת הפיצוי הנופי.

51.1. סקר העצים הנוכחי מכיל קריטריונים סובייקטיביים כמו "ייחוד העץ" ו-"תרומה סביבתית". גם הקריטריון בדבר מצבו הבריאותי של העץ פתוח לפרשנות. אופיים הסובייקטיבי של קריטריונים אלו יוצר חוסר וודאות ומחלוקת בין עורך הבקשה, לסקר לרגולטור. נראה שהקריטריונים הסובייקטיביים גורמים לשונות בין פקידי היערות השונים ולחוסר עקביות ביישום הרגולציה (פקידי יערות שונים מעניקים ציונים שונים). השימוש בקריטריונים אלה מקשה גם על מוסדות התכנון במצבים בהם יש לבחון את סקר העצים ולקבל החלטות על פיו.

51.2. בנוסף, נוסחת הפיצוי הנופי מבוססת בחלקה על הציונים שקיבל העץ בסקר העצים. רשויות רבות משתמשות בפיצוי הנופי ככלי לגביית תשלומים גבוהים מהנדרש, בשל העובדה שהקריטריונים אינם מוחלטים וניתנים לפרשנות רחבה. מצב זה מאפיין פרויקטי תשתית ברמה ארצית וגורם פעמים רבות לעיכוב וחסומה של פרויקטים בעלי משמעות לאומית.

51.3. לכן הוחלט לעדכן את הקריטריונים ולאמץ קריטריונים אובייקטיביים יותר שישקפו בצורה ישירה את האינטרסים הציבוריים עליהם מגן הרגולטור. קביעת קריטריונים ברורים, וודאיים ואובייקטיביים יותר תצמצם את התלות ואי הוודאות שיוצרת חוות דעתו של הרגולטור במתכונת הנוכחית עבור היזמים וועדות התכנון והבנייה, תקטין את האפשרות לפרשנויות שונות בנוסחת הפיצוי הנופי ותקל על הרגולטור בפיקוח על פקידי היערות.

51.4. כמפורט בסעיף 22.5.1 מטרת הקריטריונים היא למדוד את ערכו של העץ ולדרג אותו בסולם שנע בין 0-20 נקודות כאשר עץ שמוערך ב-20 נק' הוא עץ בעל ערכיות גבוהה מאוד.

לצורך כך הושארו הקריטריונים "מין העץ" ו-"מצב בריאותי" והוחלפו הקריטריונים "ייחוד העץ" ו-"תרומה סביבתית". כמו כן עודכנה שיטת הניקוד בכל קריטריון באופן הבא :

51.4.1. **מצב בריאותי** – מצבו הבריאותי של העץ נקבע על סמך בדיקה ויזואלית חיצונית ומתיחס למצב העץ במועד עריכת הסקר. הקריטריונים לקביעת מצבו הבריאותי של העץ חודדו כדי שיהיו חד משמעיים.

51.4.1.1. שיטת הניקוד החדשה של המצב הבריאותי בוחנת שני פרמטרים מרכזיים: (1) זווית נטיית הגזע; (2) שיעור הנגעים, הפגעים והריקבונות בעץ. כל מדרגת ניקוד מתייחסת למצב שונה של זווית הנטייה ושיעור הנגעים, הפגעים והריקבונות. די שאחד הפרמטרים מתקיים לחומר – והעץ יתקבל את הניקוד הנמוך של אותה מדרגה. לכן, הבחינה של כל עץ תתחיל מבדיקת התנאי של מדרגת ניקוד 0 (הנמוכה יותר) ותמשיך משם הלאה.

51.4.1.2. בהתאם, ניקוד מצבו הבריאותי של העץ יבוצע על פי הטבלה הבאה:

ניקוד	מצב בריאותי
0	עץ מת
1	זווית נטיית הגזע גדולה מ-45 מעלות מאנך ו/או שיעור הנגעים, הפגעים והריקבונות גדול מ-30% משטח איבר העץ הנסקר
2	זווית נטיית הגזע גדולה מ-30 מעלות מאנך ו/או שיעור הנגעים, הפגעים והריקבונות נמוך מ-30% משטח איבר העץ הנסקר
3	זווית נטיית הגזע גדולה מ-20 מעלות מאנך ו/או שיעור הנגעים, הפגעים והריקבונות נמוך מ-20% משטח איבר העץ הנסקר (עץ בעל מבנה שלדי בר תיקון בגיזום או אורתופדיה)
4	זווית נטיית הגזע גדולה מ-10 מעלות מאנך ו/או שיעור הנגעים, הפגעים והריקבונות נמוך מ-10% משטח איבר העץ הנסקר (עץ בר שיקום מהיר)
5	זווית נטיית הגזע נמוכה מ-10 מעלות מאנך ו/או אין בעץ נגעים, פגעים או ריקבונות (עץ יציב מבחינה שלדית ובעל אופק חיים יציב)

51.4.2. **מין העץ** – לפי טבלת ערכיות שמפרסם הרגולטור. ציון נע מ-1 נק' עד-5 נק'. במסגרת זו נערך ריענון של טבלת ציוני מין העץ תוך התחשבות כוללת בערך של כל מין ובפרוטנציאל של אותם עצים. בנוסף, מעודכן גם ערך המין מחדש למספר הנע בין 0-1 לטובת חישוב הערך החליפי של העץ. הטבלה העדכנית להגדרת ערכיות מין העץ מצורפת לתכנית כנספח ד'.

51.4.3. **חופת העץ** – הציון יקבע לפי הקוטר הגדול ביותר של החופה והוא נועד לשקף את התרומה הסביבתית של העץ. כאשר:

קוטר החופה	ערך עבור כלל העצים (למעט זקופים צרי נוף)	ערך עבור עצים זקופים צרי נוף - צריפיים (כמו ברוש, אך לא עצי זקל)
מעל 12 מ'	5	5
עד 12 מ'	4	5
4-8 מ'	3	5
2-4 מ'	2	4
עד 2 מ'	1	3

51.4.4. **מיקום העץ** - לפי חלוקה בין שטח פתוח לשטח עירוני ולפי חלוקה בין שטח פרטי לשטח ביעוד ציבורי. הרעיון העומד בפני חלוקה זו הוא מתן תיעודף לעצים המשפיעים יותר על המרחב הציבורי באופן ישיר. ההבחנה בין שטח יישובי לשטח פתוח מבוססת גם על השפעתם הסביבתית של העצים וגם על סוג התכניות והפיתוח בכל שטח – בשטח יישובי מבוצעות תכניות בנייה ופיתוח מגוונות, בעוד שבשטחים פתוחים מדובר בעיקר על תכניות תשתיות (כבישים, מסילות רכבת, צינורות גז וכו'). לכן, עצים בשטחים פתוחים יקבלו את הניקוד הגבוה לפי מספר מדרגות על סמך אחד משני פרמטרים: בחינת העץ במרחב ובחינת מכלול העצים שבשטח התכנית.

ניקוד	עצים בתוך היישוב (בתחום הקו הכחול)	
3	עצים בחצרות פרטיות – בלב השטח (במרחק העולה על 4 מ' מדופן שפונה לשטח ציבורי)	
4	עצים בחצרות פרטיות – צמודי דופן לשטחים ציבוריים (במרחק של עד 4 מ' מדופן שפונה לשטח ציבורי)	
5	עצים בשטחים ציבוריים (רחובות, רחבות עירוניות, שבצ"ים, שצ"פים וכו')	
ניקוד	עצים בשטחים פתוחים	
	המקבץ מתוך מכלול העצים בשטח התכנית	העץ
1	בשטח התכנית נכללים עד 10% מכלל העצים במקבץ	-
2	בשטח התכנית נכללים עד 30% מכלל העצים במקבץ	-



3	בשטח התכנית נכללים עד 50% מכלל העצים במקבץ	-
4	-	עץ בודד בשטח פתוח
5	בשטח התכנית נכללים יותר מ-50% מכלל העצים במקבץ	עץ באזור מדברי או באזור יבש

51.5. צעד זה הושלם במהלך גיבוש התכנית. הרגולטור עדכן את "נוהל הכנת סקר עצים" ועיגן בו את השינויים בשיטת הקריטריונים להערכת עצים. הנוהל המועדכן מצורף לתכנית כנספח ד'.

### ג. פרטי התכנית המשרדית להפחתת הנטל הרגולטורי – צעדים נוספים

52. פיתוח מערכת להוצאת רישיונות כריתה ולפרסום הרישיונות להתנגדויות הציבור.

52.1. כיום תהליך הגשת הבקשה לרישיון כריתה מתבצע באמצעות טפסים ייעודיים אשר מוגשים דרך המייל או באופן ידני לפקידי היערות השונים. בשל החלוקה בין רשויות ופקידי יערות רבים יש קושי רב בדרך המעקב והבקרה אחר המידע שנוגע לרישיונות הכריתה, כגון: כמות הבקשות שמוגשות, זמן ההמתנה לבקשה, כמות הרישיונות שמונפקים, כמות העצים ברישיון ועוד נתונים רבים שיכולים לסייע לרגולטור, לציבור ולפקידי היערות בהבנת התהליך ברמת המאקרו ובגיבוש אסטרטגיה מתאימה.

52.2. היבט נוסף שנוגע לטיפול ברישיונות הכריתה הוא הפרסום להתנגדויות. היום הפרסום להתנגדויות מתבצע בצורה ידנית על ידי פקידי היערות אשר מעבירים את המידע למשרד החקלאות שבתורו מפרסם את המידע בטבלת Excel שמוצגת באתר האינטרנט של משרד החקלאות.

52.3. טבלת הרישיונות כתובה בפורמט לא נוח לקריאה ולהבנה, דבר שמקשה על אזרחים שמעוניינים בהגשת התנגדויות לרישיונות הכריתה ומייצר סירבול ופוגע בשקיפות.

52.4. מסיבה זו הוחלט על פיתוח של מערכת מקוונת להוצאת רישיונות כריתה ולפרסום הרישיונות להתנגדויות. מערכת מסוג זה תשפר ותפשט את תהליך הוצאת רישיון הכריתה, תעזור לרגולטור ולפקידי היערות לאסוף ולנתח מידע הנוגע לרישיונות ותשפר את פרסום הרישיונות להתנגדויות כך שהוא יהיה פשוט, ברור ומהיר.

53. קביעת פקידי יערות אשר ירכזו עבודה מול פרויקטי תשתית גדולים.

53.1. גופי תשתית שפועלים ברמה הארצית כמו רכבת ישראל, נתיבי ישראל וחברת החשמל נדרשים לעבוד במקביל מול מספר פקידי יערות כדי לאשר את הפרויקטים שלהם. קיים קושי כאשר פרויקט אחד נדרש לקבל אישורים ממספר פקידי יערות, ולכל אחד מהם "זכות וטו" על הפרויקט שנמצא בשטח הגאוגרפי שעליו הוא אחראי. גופי התשתית העידו על חוסר האחידות בנהלי העבודה וזמני ההמתנה של פקידי היערות השונים. תופעה זו יוצרת עיכוב בהוצאה לפועל של תכניות תשתית לאומיות. בנוסף גופי התשתית עובדים בהיקפים גדולים מאוד ובצורה שונה מיזמים פרטיים ולמרות זאת אין התאמה בצורת העבודה של פקידי היערות לצורת ההתנהלות השונה של גופים אלה.

- 53.2. לכן הוחלט כי יקבעו פקידי יערות אשר ירכזו פרויקטי תשתית חוצי מחוזות ורשויות כך שחברות התשתית יעבדו מול פקיד יערות אחד שירכזו עבורם את הדרישות של המחוזות והרשויות השונים בנושא עצים. בנוסף פקידי יערות אלה ירכזו את נושא הפיזיו הנופי והנטיעה החלופית מול חברות התשתית כך שנושא זה יוסדר ברמה רב שנתית על פי תכנית ארצית כוללת של גופים אלה ולא לפי פרויקט יחיד.
- 53.3. צעד זה יקצר את זמן ההמתנה של פרויקטי תשתית לחוות דעת ורישיונות כריתה ויאפשר תכנון מקצועי וארוך טווח של שמירה ונטיעת עצים על ידי חברות אלה.
- 53.4. לצורך ביצוע צעד זה יקבע שיוגדרו פקידי יערות שמרכזים פרויקטי תשתית חוצי רשויות ויקבע מנגנון שמגדיר את נהלי העבודה בין פקידי יערות אלו לבין פקידי היערות האחרים שבהם עובר הפרויקט מבחינת שיתוף מידע, זכות וטו וכדומה.
- 53.5. צעד זה הושלם במהלך גיבוש התכנית.
54. **ביצוע החרגות של עצים בעלי ערך נופי וסביבתי נמוך מפקודת היערות.**
- 54.1. החקיקה הנוכחית מתייחסת לרוב המוחלט של העצים הבוגרים למעט החרגות מעטות. לאחר התייעצות בין הרגולטור והגורמים המקצועיים הוחלט כי ניתן להחריג מספר קבוצות נוספות של עצים מהחוק משום שעצים מקבוצות אלה זו מאושרים באופן קבוע לכריתה ודורשים משאבים מיותרים ללא כל צורך. החרגה של מינים בעלי ערך נופי וסביבתי נמוך תעזור לרגולטור ולפקידי היערות להתמקד בעצים החשובים ובשמירה על האינטרס הציבורי.
- 54.2. במסגרת התכנית הוחלט שהוועדה המייעצת לשר החקלאות תבחן, בין היתר, את המקרים הבאים:
- 54.2.1. מינים פולשים נוספים כגון: אילנתה בלוטית, פלפלוך דמוי אלה, ינבוט ועוד.
- 54.2.2. עצי דקל בחצרות פרטיות.
- 54.3. להערכת הרגולטור (ככל שיוחלט על החרגה של המינים המפורטים לעיל), צו הפטור צפוי לחול על כ- 10% מן העצים בבקשות הקיימות לכריתה של עצים.
- 54.4. לצורך ביצוע צעד זה תכונס הוועדה המייעצת לשר, אשר תדון בנושאים לעיל. לאחר מכן, ובהתאם לעמדת הוועדה, הצו יוגש לחתימת שר החקלאות.
55. **עדכון הדרישה לאחוז ההסכמה לרישיון כריתה בבית משותף.**
- 55.1. ישנו חוסר התאמה בין אחוז הדיירים הדרושים לאישור הליך תכנון ובנייה (לדוגמא: תמ"א 38 או פינאי בינוי) לבין כמות הדיירים הדרושים בכדי להגיש בקשה לרישיון כריתה. לשם ההמחשה לאישור של תהליך תמ"א 38 נדרש אישור של 66% מדיירי הבית המשותף ואילו להגשת בקשה לרישיון כריתה נדרש אישור של 75% מדיירי הבית המשותף.
- 55.2. הדבר נכון ובעייתי במיוחד במקרה של בקשה לרישיון כריתה מסיבה בטיחותית או בריאותית בהן נדרש רוב של 100% מדיירי הבית המשותף.
- 55.3. דרישה זו מצריכה זמן עבודה רבה מעורכי הבקשה ומהווה קרקע פורייה לסחטנות "וסגירת חשבונות" בין שכנים. בעיות אלו מוכרות בדיני המקרקעין התכנון והבנייה, ובשל כך נקבעו אחוזים נמוכים יותר של אישור מקרב הדיירים.
- 55.4. לכן הוחלט להוריד את אחוז ההסכמה הדרוש להגשת בקשה לרישיון כריתה בבית משותף לרוב רגיל (מעל 50%) בנציגות הבניין.

55.5. צעד זה בוצע במהלך כתיבת התוכנית. "נוהל עבודת פקיד יערות" עודכן בהתאם. הנוהל המעודכן מצורף כנספח ד'.

**56. ביטול הכפילות עם רשות הטבע והגנים במקרה של ערך טבע מוגן ויצירת one stop shop.**

56.1. בקשה אשר מתייחסת לעצים המוגדרים כערכי טבע מוגנים על פי חוק גנים לאומיים ושמורות טבע, תשנ"ח-1998, אשר מצויים מחוץ לשמורת טבע – חייבת ברישיון כריתה מפקיד היערות של אותו אזור וגם חייבת באישור לפגיעה בערכי טבע מוגנים מרטי"ג. גם אם פקיד היערות אישר את הכריתה, רטי"ג מוסמכת שלא לאשר את הכריתה ובכך לעכב את הבקשה. הדבר יוצר כפל תהליכים. הגורמים.

56.2. כדי למנוע כפילות זו הוחלט ליצור מנגנון היועצות פנימי בין פקיד היערות האזורי לבין רטי"ג. בצורה זו ההחלטה לגבי העץ תיקבע בהסכמת שני הגורמים כאשר לכל אחד תהיה האפשרות שלא לאשר את הבקשה אך האזרח יעבוד מול גורם אחד בלבד. צעד זה יבוצע מול פקידי היערות הממשלתיים.

56.3. לצורך ביצוע צעד זה הוחלט לייצר ממשק אחוד מול רטי"ג.

**57. הארכת תוקף רישיון הכריתה מחודשיים לשלוש שנים.**

57.1. רישיון הכריתה הנוכחי מוגבל לתוקף של חודשיים בלבד. הצורך בהגבלת תוקף רישיון הכריתה אינו ברור שכן נראה שחודשיים בלבד הוא זמן קצר מדי שעלול לגרום להגשת בקשה חוזרת שלא לצורך או לכריתת עץ בניגוד לחוק. על פניו מרגע שהוחלט לאשר את כריתת העץ, אין ערך בהקדמת מועד כריתת העץ. כיוון שהאינטרס המוגן הוא העצים, והרגולטור פועל כדי לצמצם כריתה של עצים – לא ברור מדוע הרגולטור מקציב זמן לביצוע הכריתה ולמעשה מזרז את הציבור לכרות עצים. מבחינת האינטרס המוגן, יש דווקא עדיפות לדחיית הכריתה (להינות מן העץ), ואף לאפשר למגיש הבקשה לחזור בו ולא לבצע את הכריתה.

57.2. מסיבה זו הוחלט להאריך את תוקף רישיון הכריתה מ-60 ימים לשלוש שנים.

57.3. צעד זה בוצע במהלך כתיבת התכנית. "נוהל עבודת פקיד יערות" עודכן בהתאם. הנוהל המעודכן מצורף כנספח ד'.

**58. שיתוף מידע בין מערכות הטאבו של משרד המשפטים לבין מערכות פקידי היערות והמערכת המתוכננת להוצאת רישיונות.**

58.1. כחלק מהבקשה לרישיון כריתה יש לצרף אישור בעלות על הקרקע/ בנכס ממשרד המשפטים. צירוף נוסח טאבו זה כרוך בפעולה בירוקרטית נפרדת שנעשית באתר האינטרנט של משרד המשפטים. כחלק מפעולה זו יש חובה בתשלום אגרה על סך 33 ₪.

58.2. כדי למנוע תהליך בירוקרטי נוסף שכרוך בתשלום אגרה הוחלט כי לפקידי היערות תהיה גישה למידע הנוגע לטאבו ולבעלות על קרקע של משרד המשפטים כך שהחובה בצירוף מסמך המוכיח זאת תבוטל.

58.3. צעד זה בוצע במהלך כתיבת התכנית.

**59. הבטחת זכות טיעון לציבור ביחס להחלטות של הרגולטור ושילוב בתהליכים.**

59.1. כיום לאחר שמתגבשת החלטה להעניק רישיון כריתה, הדבר מתפרסם לציבור באתר האינטרנט של הרגולטור ובמשך תקופה של 14 יום ניתן לפנות לרגולטור ולטעון בנוגע להחלטה המתגבשת. לאור השינויים בתהליכים ושיפור הקשר בין תהליכי התכנון והבנייה לתהליכי העבודה של הרגולטור, ומתוך כוונה להעמיד לציבור אפשרות להביע את דעתו וטיעונו לפני קבלת החלטה, יקודמו הצעדים.

- 59.2. בקשות לרישיונות כריתה שיתייחסו לעצים המצויים במרחב הציבורי יידרשו בתליית שלט המעיד על הגשת הבקשה. השלט יתלה על העץ או בסמוך למקבץ העצים. טופס הבקשה לרישיון כריתה יכלול הצהרה של מגיש הבקשה על תליית השלט וכן תצורף תמונה המעידה כי השלט הוצב.
- 59.3. כאמור, חלק ניכר מן התהליכים מול הרגולטור שלובים בתוך תהליכי תכנון ובנייה ומהווים פרט אחד מתהליכים מורכבים יותר. הדרישה לפרסום וגילוי במסגרת הליכי התכנון והבניה, תבוצע בהתאם לסוג השלב בתהליך:
- 59.3.1. כאשר הפניה לרגולטור מבוצעת בשלב התכנית, הפרסום שלה מבוצע ממילא כחלק ממסכי התכנית אשר כוללים את נספח העצים. בשלב הפקדת התכנית ניתן להגיש התנגדות, בהתאם להוראות חוק התכנון והבניה.
- 59.3.2. כאשר הפניה לרגולטור מבוצעת בשלב הרישוי, מגיש הבקשה יידרש לתלות שלט על העצים או בסמוך למקבץ העצים ולצרף לסקר העצים תמונה המעידה כי השלט הוצב. הוראה זו תעודכן בנוהל סקר העצים.
- 59.4. הרגולטור פועל בשיתוף יחידת המחשוב של השמרד לפתח מערכת מחשוב חדשה, אשר תכלול, בין היתר, פרסום מרוכז על החלטות צפויות, כדי ליידע את הציבור בכך.
- 59.5. לצורך ביצוע צעד זה יעודכן נוהל סקר העצים.
60. **פרסום ההתייחסויות של הרגולטור לערערים על רישיונות כריתה.**
- 60.1. בשנה מוגשים לרגולטור כ-100 ערערים כהשגה על רישיונות כריתה שהונפקו על ידי פקידי היערות השונים. כדי לאפשר לציבור הרחב ולמגישי הבקשה לרישיון כריתה להבין את שיקול הדעת של הרגולטור בנושא ערערים וכדי להגביר שקיפות הוחלט לפרסם באתר האינטרנט של משרד החקלאות ופיתוח הכפר את הערערים עם התייחסות הרגולטור.
- 60.2. צעד זה יחזק את אמון הציבור ובעלי העניין ברגולטור ויעזור להם להבין את מערכת השיקולים אשר מנחה את הרגולטור.
- 60.3. לצורך ביצוע צעד זה תפורסם באתר האינטרנט של פקיד היערות במשרד החקלאות טבלה, המתעדכנת באופן קבוע ומציגה את העררים שהוגשו במהלך השנה וההחלטות שהתקבלו בגינן.

#### ד. כימות עלויות הרגולציה

61. במסגרת התהליך יושמה מתודולוגיית כימות איכותנית. כימות העלויות נעשה רק ביחס לעלויות הישירות של הרגולציה ואינו כולל עלויות עקיפות, עלויות אלטרנטיביות ועלויות משקיות. מתודולוגיית הכימות התבססה על שני מקורות:
- 61.1. הספר השלישי במדריך הממשלתי להפחתת הנטל הרגולטורי (2015);
- 61.2. מדריך ה-OECD לכימות עלויות רגולציה:
- OECD Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance (2014)
62. כימות עלויות הרגולציה החל במסגרת איסוף המידע בציר בעלי העניין, כחלק מהפגישות עם בעלי העניין והשולחנות העגולים שנערכו. התהליכים המרכזיים שמופו בשלב ניתוח הרגולציה פורקו לתתי-תהליכים, אשר מהם נגזרו החובות הרגולטוריות הפרטניות. מתוך כל חובה נותחו הפעולות שעל בעלי העניין לבצע כדי לעמוד

- בה. כמקובל בעולם, כימות העלויות בוצע בהסתמך על נתונים סטטיסטיים והוא מהווה הערכה (assessment) של סך עלויות הרגולציה על המשק ואינו מתיימר לנקוב בעלות המדוייקת של תהליך פרטני.
63. תחשיב הכימות מביא בחשבון את השכיחות היחסית של רכיבי עלות הרגולציה. כימות העלויות כולל התייחסות לתוחלת של כל פעולה (תדירות הבדיקות; תדירות חידוש רישיון; שיעור הבקשות שמועברות לבחינה מעמיקה) ו"לנתח השוק" (מתוך כלל התהליכים אצל הרגולטור) של חובות, פעולות ורכיבי עלות (למשל, עלויות בדיקה שנערכת עבור מוצר או תהליך מסוג מוגדר שוכללו לפי "נתח השוק" שלהם בהשוואה ליתר החובות או התהליכים המקבילים).
64. כימות העלויות מבחין בין עלויות במישור הדרישות ועלויות במישור הבירוקרטיה.<sup>5</sup>
65. כימות העלויות מתייחס רק לעלויות הישירות של ציות לרגולציה ואינו כולל עלויות עקיפות. לכן עלויות רבות אשר נגרמות בשל הרגולציה אינן כלולות בכימות העלויות שנערך. כך למשל, העובדה שיש לבצע תכנון מפורט נוסף, לאחר השלמת התכנון המפורט (כאשר חוות הדעת ניתנת רק לקראת היתר הבנייה), לא הובאו בחשבון.
66. בתחום זה ישנן עלויות גבוהות וכן מדובר על מספר רב של תהליכים בשנה (כ-12,000 בקשות לרישיון כריתה ועשרות אלפי בקשות בתהליכי תכנון ובנייה).
67. במסגרת כימות העלויות והשיח עם הציבור עלה שרכיב העלות המרכזי אשר משפיע על הציבור הוא זמני ההמתנה לאישורים רגולטוריים. הצורך באישורים אלו מהווה עיכוב משמעותי בתהליכי תכנון ובנייה, במנותק מן השאלה האם ינתן אישור לכריתה או העתקה (לציבור חשוב לדעת מהי תשובת הרגולטור, גם אם התשובה שלילית). לכן במסגרת כימות העלויות, השיעור המשוקלל של הפחתת עלויות הבירוקרטיה נקבע לפי יחס של 0.85 להפחתה בימי ההמתנה ו-0.15 לעלויות הכספיות של הבירוקרטיה.
68. להלן רכיבי עלות ותהליכים מרכזיים שזוהו בכימות העלויות:
- 68.1 ביצוע סקרי העצים בשלבים שונים של תהליך התכנון והבנייה – מעל 150 מיליון ₪ בשנה;
- 68.2 המתנה לחוות דעת של הרגולטור בשלב ההיתר והמתנה לגורמים נוספים לפי דרישת פקידי היערות האזוריים – מעל 3,200,000 ימי המתנה בשנה.

## 1. ניתוח השפעות התכנית המשרדית להפחתת הנטל הרגולטורי

### 1.1 שינויים בבירוקרטיה

69. התכנית צפויה להפחית 81% מימי ההמתנה. מדובר בביטול של מעל ל-2,600,000 ימי המתנה בשנה. עיקר ההפחתה תבוא לידי ביטוי במסלול לקבלת חוות דעת ורישיון כחלק מתהליך תכנון ובנייה. הצמצום המשמעותי בימי ההמתנה יקדם וימנע עיכובים מיותרים בתהליכי התכנון והבנייה. כמו כן התכנית צפויה לשפר את הממשק בין מוסדות התכנון לבין הרגולטור.

<sup>5</sup> בסעיף ההגדרות של החלטת ממשלה 2118 מיום 22.10.2014 בנושא "הפחתת הנטל הרגולטורי" הוגדרו המונחים הבאים: "עלות העמידה בדרישות הרגולציה – העלות הישירה הכרוכה בעמידה בדרישות התוכן של הרגולציה"; "עלות הבירוקרטיה – העלות הישירה הנובעת מתהליכי העבודה מול הרגולטור כגון חובות דיווח, הגשת בקשות וטפסים, קבלת רישיונות, זמני המתנה וכו'".

70. חלק מהצעדים שפורטו לעיל צפויים להפחית מעל ל-2 מיליון ₪ בשנה מהעלויות הכרוכות בקבלת רישיון כריתה. השינויים המרכזיים שיגרמו לכך הם:
- 70.1 הפסקת הצורך באישור הנציג העירוני של מחלקת גינון בטרם הגשת הבקשה לפקיד היערות האזורי.
- 70.2 הפסקת הצורך בהגעה פיזית אל הרגולטור לצורך קבלת חוות דעת בתהליך תכנון ובנייה.
- 70.3 הקטנת גודל הרוב הדרוש בבית משותף להגשת בקשה לרישיון כריתה.
71. בנוסף צפוי חיסכון נוסף, הן בימי המתנה והן בעלויות בירוקרטיות, כתוצאה מאיחוד הממשקים, ייעול תהליכי העבודה וביטול שלבים כפולים. כימות העלויות אינו כולל חיסכון עקיף וכן חיסכון שהיה מורכב לכמת. לכן יש לראות בתחשיב ובמספרים המוצגים כערכי מינימום המבוססים על הערכה שמרנית.

## 2.1 שינויים בדרישות הרגולציה

72. התכנית אינה משנה את דרישות הרגולציה, פרט שיחריג מתוקף הרגולציה עצים בעל תרומה סביבתית נמוכה וכן מינים פולשים.

## 3.1 התאמה של הדרישות הטכניות למקובל בעולם

73. הרגולציה אינה רלוונטית לדרישות הטכניות המקובלות בעולם.

## 4.1 ניתוח השפעות משקיות של התכנית

74. הרגולציה חלה על פעילות של כריתת עצים בהקשרים כלליים ולצורך עבודות פיתוח ופרויקטים של תכנון ובנייה.
75. לתכנית השפעה משקית על תהליכי התכנון והבנייה בישראל. ההשפעה המרכזית של התכנית היא קיצור משמעותי של זמני ההמתנה במסגרת תהליכי התכנון והרישוי לצורך ביצוע פרויקטי פיתוח ובינוי. התכנית צפויה להשפיע על פרויקטים לאומיים (סלילת כבישים, פריסת מסילות רכבת, פיתוח תשתיות תחבורה ציבורית, הקמת תשתיות לאומיות), על תכנון ובנייה של שכונות ומתחמים עירוניים ועל יתר תהליכי התכנון והבנייה במדינה. בסך הכל מדובר על קיצור של 81% מזמני ההמתנה כיום, שהם כ-2,600,000 ימי המתנה בשנה.
76. בנוסף, לתכנית השפעה במישור של חיזוק הוודאות, הבהירות והעקביות של דרישות הרגולציה. באמצעות המעבר לקריטריונים אובייקטיביים, כל הגורמים המעורבים בתהליך יוכלו לצפות מראש את מעמדם של עצים שונים. שינוי זה גם יחזק את המקצועיות של התהליך וימנע מניפולציות. קשה לכמת את ההשפעה המשקית במישור זה, אך בפרויקטים מורכבים וארוכי טווח יש חשיבות מכרעת לוודאות ועקביות של הוראות הרגולציה ואופן יישומן.

## נספח א' – כימות עלויות רגולציה

הטבלה הבאה מציגה את עלויות הרגולציה במסגרת התהליכים השונים. הטבלה מציגה את סך העלויות הישירות למשק לפי תחשיב מצרפי.

### כימות עלויות – תהליך לקבלת רישיון כריתה:<sup>6</sup>

מספר התהליך	שם התהליך	סוג עלות	עלות מצב קיים	עלות לאחר התכנית
1	בדיקת זכאות להגשת בקשה לרישיון כריתה/העתקה	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	2,457,150	1,212,908
		עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	180,000	153,000
		עלות דרישות – כסף (₪)	-	-
2	הגשת בקשה לרישיון כריתה/העתקה מפקיד היערות	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	4,955,843	3,605,339
		עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	294,840	85,680
		עלות דרישות – כסף (₪)	-	-
3	קבלת רישיון כריתה/העתקה	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	5,697,825	4,843,151
		עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	140,000	71,400
		עלות דרישות – כסף (₪)	-	-
4	ביצוע כריתה או העתקה	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	480,529	408,449
		עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	10	9
		עלות דרישות – כסף (₪)	1,232,880,000	1,047,948,000
5	הגשת השגה	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	5,285	5,285
		עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	-	-
		עלות דרישות – כסף (₪)	-	-
6	הגשת ערר	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	-	-
		עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	1,400	1,400
		עלות דרישות – כסף (₪)	-	-

### כימות עלויות – תהליך תכנון ובנייה:<sup>7</sup>

מספר התהליך	שם התהליך	סוג עלות	עלות מצב קיים	עלות לאחר התכנית
1	שלב תכנון	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	16,144,095	16,144,095
		עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	32,250	32,250
		עלות דרישות – כסף (₪)	-	-
2	שלב הרישוי – מידע תכנוני	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	36,079,931	<sup>8</sup> 134,957,723
		עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	67,500	<sup>9</sup> 280,470
		עלות דרישות – כסף (₪)	-	-
3	שלב הרישוי – בקשה להיתר	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	114,144,998	-
		עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	2,555,640	-
		עלות דרישות – כסף (₪)	-	-
4	קבלת פטור מסקר עצים	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	39,024	39,024
		עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	-	-
		עלות דרישות – כסף (₪)	-	-
5	שימור עצים	עלות בירוקרטיה – כסף (₪)	-	-
		עלות בירוקרטיה - ימי המתנה	-	-
		עלות דרישות – כסף (₪)	16,800,000	16,800,000

<sup>6</sup> כל תהליך תכנון ובנייה שמערב היבטי הגנה על עצים מחייב בנוסף גם קבלת רישיון כריתה. העלויות המופיעות בטבלה הראשונה מתייחסות גם לבקשות שנכללות בתהליכי תכנון והבנייה וגם לבקשות שאינן מוגשות בקשר עם תהליכי תכנון ובנייה.

<sup>7</sup> התחשיב המוצג כאן הוא שמרניו אינו מביא בחשבון את כל ההפחתה כתוצאה מן התכנית. כך למשל, הפטור מחובה לבצע סקר עצים בשלב הרישוי, במשך 10 שנים ממועד אישור תכנית מפורטת צפוי לפטור תהליכים רבים מחובות שונות. עם זאת, בהיעדר נתונים וקושי לצפות את ההשפעה של צעד זה, הוחלט שלא לכמת את ההשפעה הצפויה.

<sup>8</sup> במסגרת ביטול התהליך וכל העלויות בשלב הבקשה להיתר, חלק מן הבקשות יוסטו לשלב המידע התכנוני.

<sup>9</sup> במסגרת ביטול התהליך וכל ימי ההמתנה בשלב הבקשה להיתר, חלק מן הבקשות יוסטו לשלב המידע התכנוני.

עלות לאחר ההפחתה			עלות רגולציה קיימת		
בירוקרטיה		דרישות (₪)	בירוקרטיה		דרישות (₪)
ימי המתנה	כסף (₪)		ימי המתנה	כסף (₪)	
624,209	161,215,974	1,064,748,000	3,271,640	180,004,681	1,249,680,000

81%	10%	15%	<b>הפחתה באחוזים</b>
2,647,432	₪ 203,720,706		

בירוקרטיה	דרישות	<b>הפחתה משוכללת באחוזים</b>
70%	15%	



## נספח ב' – פירוט הסוגיות הרגולטוריות שלא קיבלו מענה במסגרת התכנית

בנספח זה מפורטות סוגיות רגולטוריות שלא קיבלו מענה במסגרת התכנית וכן סוגיות רחב שאינן תחת אחריות הישירה של הרגולטור.

### א. סוגיות שלא קיבלו מענה במסגרת התכנית

#### 1. אי-שימור ידע

- 1.1 במהלך השיח עם הציבור עלה כי סקרי העצים השונים וחוות הדעת של פקידי היערות עליהם, שמוגשים לוועדות התכנון והבנייה לא נשמרים בצורה מסודרת במערכת מרכזית ואינם חשופים לציבור הרחב, לפקידי היערות השונים ולסקרי העצים. כך נוצר מצב שמידע חשוב בעל ערך כספי רב לא מנוצל. לפי סוקרי העצים יש מספר מצבים בהם הם סוקרים את אותו העץ מספר פעמים.
- 1.2 סוגיה זו קיבלה מענה חלקי במסגרת התכנית. ראשית, הטמעת התהליכים של הרגולטור במסגרת תהליכי התכנון והבנייה תביא לשימור של הידע (סקרי עצים וחוות דעת), אשר מוגשות באופן ממוחשב באמצעות מערכת "תכנון זמין" ומערכת "רישוי זמין". המידע המוגש באמצעות מערכות אלו נשמר וניתן לשלוף אותו לאחר מכן. שנית, הארכת תוקף סקר העצים שבוצע בשלב התכנית המפורטת ל-10 שנים כשלעצמו מייצר שימור ידע ומקבע אותו לתקופה ארוכה – לא רק ברמת המידע, אלא רק ברמה הנורמטיבית של מעמד סקר העצים לאורך זמן.
- 1.3 מעבר לכך, הקמת מערכת מידע ייעודית לניהול שכבות מידע גיאוגרפיות (GIS) עבור סקרי העצים נמצאה יקרה ולא מוצדקת מבחינת משאבים. הרגולטור יפעל במטרה שהמיפוי והמידודות שמבוצעים במסגרת תהליכי תכנון ובנייה יכללו גם מידע גיאוגרפי על העצים.

#### 2. חוסר סמכות של סוקרי העצים

- 2.1 בשיח עם בעלי העניין נטען כי סקר העצים נדרש לאורך השלבים השונים של תהליך התכנון והבנייה ומבוצע על ידי מומחה. עלותו של סקר זה מגיעה לאלפי שקלים ובמקרים מסויימים אף למאות אלפי שקלים. למרות שהסקרים מבוצעים על ידי מומחים, ולמרות העלות הגבוהה שלהם, סקרי העצים לא תמיד מתקבלים ואף ישנם מצבים שבהם הרגולטור מחליט לבצע תיקוף מלא של כל סקר העצים ומשנה את הציונים שניתנו לעצים בסקר העצים. נאמר שחלק מפקידי היערות של קק"ל יוצאים לשטח לעיתים קרובות, כדי לתקף את העצים שבסקר, דבר שמהווה עבודה כפולה בנוסף לסקר שהוגש להם. לא מדובר בפיקוח או בביקורת מדגמית, אלא בעבודה כפולה בחלק ניכר מן המקרים.
- 2.2 כיום הרגולטור בוחן ומאשר סקרי עצים הנערכים ע"י סוקרי עצים פרטיים המבצעים את סקר העצים. בנוסף, מפרסם הרגולטור רשימת סוקרי עצים מומלצים, אשר ניגשו לקול קורא שהרגולטור פירסם, ועמדו בתנאי הסף של הקול הקורא. על מנת להסתמך באופן מלא על סוקרי עצים חיצוניים (שאינם עובדי מדינה) נדרש הליך הסכמה ורישוי. דרישה כזו תביא להעמסת רגולציה ובירוקרטיה ולפגיעה בחופש העיסוק של סוקרי העצים. הרגולטור בחן סוגיה זו ומצא שהחלטה כזו תגרום יותר נזק מתועלת בהשוואה למצב הנוכחי.
- 2.3 עם זאת, התכנית כוללת מספר צעדים אשר מטפלים בסוגיה שהועלתה. ראשית, השינוי המבני צפוי לצמצם את הפרקטיקה של יציאה תכופה לשטח וביצוע תיקוף מלא לסקר העצים. האפשרות לבצע

פיקוח ובדיקה מדגמית תיוותר אך לא תופעל באופן גורף כפי שנטען על ידי בעלי העניין. בנוסף, המעבר לקריטריונים ברורים ואובייקטיביים תמצמם את השונות ואת מרחב שיקול הדעת בניקוד העצים, וכך תאפשר הסתמכות רבה יותר על סקרי העצים המוגשים על ידי סוקרי עצים.

### 3. עצים שכנים

- 3.1. נטען כי לפי הנוהל להכנת סקר עצים יש להתייחס לכל עץ שתכנית הבנייה עלולה לפגוע בו. משמעות ההנחיה היא שיש להתייחס לכל עץ שנמצא ברדיוס של עד 5 מטר מעבודות הבנייה. הסיבה לכך היא חשש לפגיעה במערכת השורשים של העץ. כאשר מדובר בעץ שגזעו נמצא מחוץ לתחום המגרש אך שורשיו בטווח 5 מטר, נוצרת בעיה משום שנדרש אישורו של בעל הקרקע שבה נמצא העץ השכן והוא מקבל מעין זכות וטו על הפרויקט. סוגייה זו היא חסם משמעותי שמייצר מורכבות, עיכוב בזמנים ואף מהווה מקור לסחטנות ולסכסוכים בין שכנים.
- 3.2. בנושא זה קיים קושי משפטי – בקשות כאלו מתייחסות לכריתה של עץ של הזולת, פגיעה בקניין של אדם אחר. העץ הוא קניין של בעל הקרקע ולכן מתן היתר כריתה לבקשת אדם שאינו בעל הקרקע מהווה פגיעה ברכושו.

### נספח ג' – תכנית עבודה לביצוע התכנית המשרדית להפחתת הנטל הרגולטורי

שנתפים	תאריך סיום	אחראי	מדד	שם משימה	
משרד האוצר (אג"ת)	31.12.2019	ארז ברקאי – מנהל אגף יער ואילנות		מינוי והסמכת פקידי יערות ממשלתיים	.1
משרד האוצר (מנהל התכנון)	31.12.2019	ארז ברקאי – מנהל אגף יער ואילנות		קיצור תהליך קבלת רישיון כריתה	.2
	31.08.2018	ענבר אשכנזי – מנהלת תחום תכנון ומידע		עדכון נוהל סקר עצים	.3
של"מ, משרד האוצר (מנהל התכנון)	31.12.2019	ארז ברקאי – מנהל אגף יער ואילנות		הקמת מערכת להפנקה ופרסום של רישיונות	.4

## **נספח ד' – נוסח מעודכן של נוהל עבודת פקיד יערות**

**(על נספחיו: נוהל הכנת סקר עצים ונוהל העתקות)**

גרסה זו מצורפת לתכנית המשרדית להפחתת הנטל הרגולטורי בתחום רישיונות כריתה והעתקה של עצים (2018), לצרכי המחשה ושקיפות.

הנוסח המחייב והעדכני של הנוהל מפורסם באתר המשרד.