**מדינת ישראל**

**מחוז מרכז**

**ועדת ערר מחוזית לתכנון ובניה**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**בפני הוועדה:** **יו"ר: עו"ד מאיה אשכנזי**

**חברי הועדה: אדריכל רשום ע"פ סעיף 12 א (13): מר שמואל חכים**

**מר דודו כהן**

**מר ראים פאלח**

**נציגת מתכננת המחוז: גב' אביטל דדון**

**העוררים: 1. מירי ישראלי**

**2. סמי ונטורה**

**3. גיל חג'ג'**

**4. מירי מיכלס**

**5. טל מיכלס**

**6. סימה מאור**

**7. שלמה לדרמן**

**8. לאה לדרמן**

**9. אהובה לזרוביץ**

**10. מארי פרי**

**11. יפעת הולצמן-גזית**

**-נגד-**

**המשיבות:** **1. הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה רעננה**

*ע"י ב"כ עו"ד אבישג חכם*

**2. פנינה שמחיוב**

**כתובת הנכס: בורוכוב 32 רעננה**

**גוש וחלקה: גוש 6580 חלקה 793**

**תאריך הדיון: 15 במאי 2024**

**החלטה**

רקע כללי

1. הערר שבפנינו הוגש מכוח סעיף 152(א) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה – 1965 (להלן: "**החוק**") על החלטת הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה רעננה (להלן: "**הוועדה המקומית**") מיום 10.1.2024 לאשר בקשה להיתר להוספת גזוזטראות בבניין המצוי ברחוב בורוכוב 32 ברעננה, במקרקעין הידועים גם כגוש 6580 חלקה 793 (להלן: "**הבניין**", "**המקרקעין**" ו"**הבקשה להיתר**").
2. הבניין הינו בית משותף בן 5 קומות מעל קומת עמודים, הכולל 18 יחידות דיור. הבקשה להיתר כללה את כל אלו: תוספת 14 גזוזטראות עבור 14 יח"ד מתוך 18 יח"ד בבניין, תוספת שתי מרפסות דמה בקומה רביעית, תוספת עמודי פלדה בקומת הקרקע, פירוק מעקב בטיחות קיים והוספת מעקה זכוכית, הרחבה והחלפת ויטרינה חיצונית קיימת, הוספת מסתורי מזגנים, הסדרת מערך 18 חניות קיימות, כריתת שני עצים ושימור שני עצים בוגרים.
3. הבקשה להיתר כללה גם הקלה של 2 מ' מקו הבניין הקדמי שנקבע בתוכנית רע/2000 (5.5 מ'), לצורך הבלטת גזוזטראות לחזית הקדמית הצפון מערבית של הבניין.
4. להלן צילום הבניין וסביבתו מתוך אתר האינטרנט Simplex:



1. לבקשה להיתר הוגשו התנגדויות על ידי 14 תושבים, מרביתם מתגוררים בבניין השכן לבניין מצפון, ברחוב בורוכוב 34, ובבניין הניצב מול הבניין, ברחוב בורוכוב 39.
2. ביום 25.12.2023 התקיים דיון ראשון בבקשה להיתר, שבו החליטה ועדת המשנה של הוועדה המקומית לשוב ולדון בבקשה לאחר בדיקת היתכנות שינוי מיקום וגיאומטריית המרפסות כך שתתייתר עקירת העצים.
3. ביום 31.12.2023 נשלח לוועדה המקומית מכתבן של עורכות הבקשה להיתר, ובו הובהר כך (הטעויות במקור, הח"מ):

"1. לא ניתן להבליט מרפסות לדירות הפונות לרח' בורוכוב לשום חזית אחרת מכמה סיבות: מסיבה תכנונית – המרפסות צריכות להיות צמודות לחלל של שימוש כלל דיירי הדירה – סלון ומסיבה רישויים – על פי חוק סטיה ניכרת ניתן להבליט מרפסות רק 10% מעבר לקו בניין צידי שזה כלל לא מאשפר תוספת מרפסות.

2. מבחינת גודל וגאומטריה של מרפסות מתוכננות-

א. גודל נובע מחוק תכנון ובניה לתוספת גזוזטראות-12 מ"ר

ב. וגאומטריה נוסעה מאילוצים של תקנות סטיה ניכרת מהתוכנית שמאפשר הבלטת מקסימום עד 2 מ' מקו בניין קדמי הנקבע בתב"ע.

3. מנספח א' ניתן לראות שעץ מספר 2-פתילת המדבר- נמצא בתחום של המרפסות המתוכננות בצד דרום מערבי. שינוי בתכנון על מנת לשמור על העץ = לביטול מרפסות בצד הזה, לכן אין ברירה ויש לכרות את העץ. עץ מספר 1-ארוקריה-עץ מאוד מסיבי וגבוה שנמצא ממש בגבול של המרפסות המתוכננות בחלק צפון מערבי. גם פה לא ניתן לשנות גאומטריה כי מרפסות פחות מ- 2 מ' עומק עדיין תהינה בגבולות של העץ הקיים.

4. כל העבודות בעניין העצים יהיו מתואמות מול קק"ל ובאישור של אגרונות העירוני-שכבר נתן את הדעת שלו לסקר אגרונום: התקבל אישור לכריתת העצים."

1. למכתבן של עורכות הבקשה להיתר צורף אישור פקיד היערות מיום 20.9.2023 לכריתת שני עצים: פיקוס כינורי ועץ אראוקריה, ולשימור שני עצים בוגרים נוספים. תנאים לרישיון הכריתה עם צירוף מפרט שימור עצים ותוכנית נטיעות על סך ערך חליפי או תשלום ערך חליפי לתב"ע עירוני.
2. דיון נוסף בבקשה להיתר התקיים ביום 10.1.2024, ובו החליטה ועדת המשנה של הוועדה המקומית, ברוב של 4 מול 1, לדחות את ההתנגדויות ולאשר את הבקשה להיתר, מן הנימוקים הבאים:

"לאחר שמיעת דברי המתנגדים בוועדת המשנה מספר 2023025 מיום ה- 25.12.23 והקראת מכתב עורכת הבקשה מחליטה הוועדה כדלקמן:

1. לטענה בדבר כריתת עצים בחזית רחוב בורוכוב ולדרישה שהקבלן ישמור על נוהל עבודה בקרבת עצים – לדחות את ההתנגדות. התקבל אישור פקיד יערות לכריתת העצים שממוקמים בתחום המגרש הפרטי.

בנוסף, צורפו הנחיות בדבר שימור עצים בוגרים בתחום המגרש.

1. לטענה בדבר פגיעה בערך הדירה – לדחות את ההתנגדות. טענות אלו אינן עוסקות בסוגיה תכונית, לכן, לא מתבררות במסגרת דיון בוועדה המקומית.

לאור האמור מחליטה הוועדה לאשר את הבקשה לתוספת 14 גזוגטראות עבור 14 יח"ד מתוך 18 יח"ד בבניין משותף קיים בם 5 קומות מעל קומת עמודים, תוספת שתי מרפסות דמה בקומה רביעית, אישור מערך 18 חניות קיימות, תוספת עמודי פלדה בקומת הקרקע, שינויים בחזיתות, ללא תוספת שטח עיקרי או שירות, הוספת מסתורי מזגנים.

ההקלה הבאה מאושרת לצורך שיפור תכנון:

הבלטת גזוגטראות הנמצאות 2.5 מ' לפחות מעל מפלס פני הקרקע לחזית קדמית צפון מערבית ושאינן בולטות מעבר לקו האמור יותר מ- 2.0 מ' מהרווח הקדמי (5.5 מ') של הבניין לפי תב"ע רע/2000 ע"פ תקנה 2(5)(א) לתקנות סטיה ניכרת התשס"ב – 2002."

1. על החלטה זו הוגש, ביום 7.2.2024, הערר שבפנינו.
2. העוררים טענו, בין השאר, כי ברחוב בורוכוב ברעננה התבצעו בעבר ומתוכננים להתבצע בעתיד מספר פרויקטים של תמ"א 38. כתוצאה מכך נעשתה כריתה מסיבית של עצי מדרכה ועצים במגרשים פרטיים. העוררים כבר סובלים מכך שהעצים ברחוב נכרתו והצל נעלם. לעץ האראוקריה חשיבות מבחינת העוררים 1 – 10, אשר מתגוררים בסמיכות לעץ, רואים אותו מחלונות דירותיהם ונהנים מהפרטיות שהעץ יוצר בין הבניינים. האחריות על שימור עצים אינה נמצאת רק בידי פקיד היערות אלא מונחת גם לפתחה של הוועדה. מדובר בעץ מרשים בגודלו ובבריאותו שיש לו תרומה ייחודית לנוף ולסביבה העירונית מעבר לחצר הבית המשותף בה הוא מצוי. בניגוד לדרישת הוועדה המקומית בהחלטתה מיום 25.12.2023, לא הוצגו חלופות לתכנון המרפסות בראייה משמרת של העץ. טענת עורכות הבקשה להיתר כי אין אפשרות כזו הינה שגויה.
3. הוועדה המקומית טענה, בין השאר, כי שיקול דעת הוועדה המקומית מסתכם לכדי בחינת האישורים המתאימים. למשיבה אין את הכלים לבחון ואין זה מתפקידה לבחון את קוטר העץ, מצב בריאותו, תרומתו לסביבה, ייחודו של העץ או ערכו, כפי שפקיד היערות מוסמך לבחון לפי סעיף 15(ג) לפקודת היערות. למרות זאת, הוועדה המקומית ביקשה לבחון אפשרות לשינוי התכנון של המרפסות כך שתתייתר עקירת העץ. ביום 21.12.23 התקבלה תשובת עורכות הבקשה להיתר כי הדבר אינו אפשרי. ההקלה נדרשה במקרה זה על מנת לאפשר את בניית המרפסות, שישפרו משמעותית את רווחת מגוריהם של דיירי הבניין.
4. המשיבה 2 לא הגישה תשובה לערר.
5. ביום 8.5.2024 הגישו העוררים חוות דעת אגרונומית מיום 3.5.2024, המתייחסת לעץ אראוקריה רמה הממוקם בחזית הבניין. חוות הדעת הועברה להתייחסות המשיבים, וביום 9.5.2024 הוועדה המקומית הגישה את התנגדותה לצירופה המאוחר של חוות הדעת, שלא עמדה בפני הוועדה המקומית בעת מתן החלטתה בבקשה להיתר. בהחלטתה מיום 12.5.2024 קבעה יו"ר ועדת הערר, הח"מ, כי בשלב זה אינה מאשרת את הגשת חוות הדעת, וזו לא תהיה חלק מתיק הערר.
6. לדיון בערר הגיעו גם נציגי מבקשי ההיתר, בהם המשיבה 2. חרף העובדה שלא הגישו תשובה לערר אפשרנו לנציגי מבקשי ההיתר להשמיע את טענותיהם.
7. בתום הדיון ביקשו הצדדים לבוא ביניהם בדברים בניסיון למצוא פתרון למחלוקת ביניהם, בין על ידי שינוי גודל המרפסת, בין על ידי גיזום של העץ ובין על ידי שילוב של הדברים.
8. בהחלטת ביניים מיום 15.5.2024 נקבע, כי הצדדים יעדכנו בתוך 14 ימים מהיום אם עלה בידם להגיע להסכמות שייתרו את הצורך בהכרעת ועדת הערר במחלוקת שביניהם. ככל שיגיעו הצדדים להסכמה כאמור, תובא זו לעיון ועדת הערר, אשר תבחן את האפשרות ליתן לה תוקף של החלטת ועדת ערר.
9. ביום 30.5.2024 הגישו העוררים והמשיבה 2 הודעה על הסכמות שאליהן הגיעו, שאלו עיקריהן:
   1. כל דיירי הבניין מושכים את בקשתם לרישיון כריתה עבור עץ האראוקריה בחזית הבניין. מבוקש כי ועדת הערר תורה לוועדה המקומית לתקן את החלטתה מיום 14.1.2024 כך שעץ האראוקריה יסומן לשימור.
   2. עבודות הגיזום והבניה בחזית המערבית של הבניין יבוצעו בליווי אגרונום בעל מומחיות בעצים עירוניים. עבודתו תכלול כתיבת מפרט שימור לעץ האראוקריה, פיקוח על גיזום העץ, גיזום על ידי גוזם בעל רישיון בתוקף שמקובל על האגרונום, פיקוח האגרונום על עבודות הבניה בקרבת עץ ואישור האגרונום שהפעולות נעשו לפי מפרט השימור.
   3. ערכיות עץ האראוקריה תתוקן על פי הכללים של משרד החקלאות להכנת סקר עצים, והצדדים מסכימים כי ערכו התחליפי של העץ הוא 18,850 ₪.
   4. בהסכם ההתקשרות עם הקבלן תיכלל התייחסות מפורשת לחובת הקבלן לבצע את העבודה עם מנוף והתקנת מרפסות טרומיות מהצד ולא בצורה פרונטלית. הקבלן יתחייב לפעול לפי מפרט השימור שיוציא האגרונום, לשמור על הנחיות פקיד היערות לעבודה בקרבת עצים לשימור, לידע את האגרונום מראש על הכנסת כלי ציוד כבד למגרש, לאפשר לאגרונום לבצע פיקוח על עבודות הבניה ולנקוט בכל אמצעי הזהירות על מנת למנוע פגיעה בעץ במהלך עבודות בניית המרפסות בחזית המערבית.
   5. בהסכם עם הקבלן ייקבע, כי חריגה ממפרט השימור של העץ היא הפרה של תנאי היתר הבנייה ותזכה את הדיירים בפיצוי מוסכם על פי החוזה.
   6. ייעשה מאמץ לכלול בחוזה עם הקבלן סעיף המחייב את הקבלן להפקיד ערובה בגזברות עיריית רעננה בגובה של 18,850 ₪ בהתאם לשווי העץ. אם יתקבל אישור האגרונום כי מפרט השימור בוצע לפי ההנחיות, תוחזר הערבות לקבלן. אם לא יבוצע מפרט השימור, יחולט הסכום האמור לתב"ר העירוני. סעיף זה אינו מהווה תנאי להוצאת היתר בנייה.
   7. ככל שיינתן תוקף של החלטה להסכמות לעיל, העוררים מתחייבים לא להגיש התנגדות נוספת להיתר הבנייה שבו ייקבע עץ האראוקריה לשימור.

**דיון והכרעה**

1. בפתח דברינו נציין, כי הצדדים בהליך זה ראויים לכל שבח על גישתם העניינית והרצינית להליך, על נכונותם לבוא ביניהם בדברים חרף המחלוקות ביניהם, ועל יכולתם לגבש - בתוך זמן קצר יחסית - מתווה ברור לפתרון המחלוקות, שיאפשר הן את הקמת המרפסות והן את שימור העץ.
2. לאחר שעיינו בהסכמות שאליהן הגיעו הצדדים, אנו סבורים כי אלו הן הסכמות טובות וראויות, אשר יש בהן כדי להגשים את התכליות הרצויות של הקמת המרפסות - מחד, ושל שימור עצים בוגרים ומשמעותיים למרחב העירוני – מאידך.
3. נבהיר, כי על פי דיני התכנון והבנייה בישראל, תנאי לעבודה או לשימוש במקרקעין הינו קבלת היתר בנייה, העומד בנורמות התכנוניות שנקבעו בתוכניות המאושרות החלות על המקרקעין. תוכנית מאושרת משקפת נקודת איזון ערכית בין שיקולים רבים שנבחנו במסגרת ההליך התכנוני. ראו: שרית דנה ושלום זינגר [**דיני תכנון ובנייה**](http://www.nevo.co.il/safrut/bookgroup/1147) נבו 2015, כרך א', עמ' 53-33; [ערר (מרכז) 1033-07-23](http://www.nevo.co.il/case/30210172) **אבי שי נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה גבעת שמואל** (פורסם בנבו, 14.11.2023).
4. אף על פי כן, החוק מאפשר לסטות מהוראות תוכנית מאושרת בדרך של הקלה מהוראות התוכנית או בדרך של שימוש חורג ([סעיפים 146 – 149](http://www.nevo.co.il/law/91073/146;147;148;149) לחוק). מנגנוני הסטייה מהוראות התוכנית שנקבעו בחוק נועדו ליתן מענה לצורך ההכרחי בגמישות וביעילות תכנונית. עמד על כך כב' הש' אור בפסק דינו ב[ע"א 6291/95](http://www.nevo.co.il/case/6057607) **בן יקר גת חברה להנדסה ובניין בע"מ נ' הוועדה המיוחדת לתכנון ובנייה מודיעין** (פורסם בנבו, 25.06.1997), פיסקה 18 לפסק הדין:

"ניסיון החיים מלמד, כי לא תמיד ניתן לצפות מראש את כל האפשרויות. הטעמים לכך עשויים להיות מגוונים. הם עשויים להיות נעוצים במגבלות האנושיות בצפייה מראש של כל התפתחות או תרחיש אפשריים. הם עשויים להיות נעוצים בשינוי מהותי בנסיבות שלא ניתן היה לצפותו מראש. הם נעוצים גם באפשרות שיתעוררו מקרים פרטיים מיוחדים, אשר הכלל הקשיח שנקבע אינו מתחשב בהם.

(...)

האפשרות ליתן הקלות מאפשרת להתחשב במציאות זו. היא מאפשרת גמישות. היא מאפשרת התאמה של ההחלטה האינדיווידואלית בעניין פלוני למציאות המשתנה. היא מקנה לרשות אפשרות להתיר, מקום בו הדבר מתחייב ואפשרי, סטייה מן התכנית הקיימת ([בג"ץ 235/76](http://www.nevo.co.il/case/17915628) הנ"ל [6], בעמ' 583)"

1. לפי פסיקת בתי המשפט בעשורים האחרונים, המתח בין העקרון הבסיסי של היתר תואם תוכנית לבין הצורך בגמישות תכנונית מחייב, כי היתר לסטייה מתוכנית יינתן "רק בנסיבות חריגות המצדיקות זאת ולא כדבר שבשגרה". ראו: [עע"מ 402/03](http://www.nevo.co.il/case/5699241) **עמותת העצמאים באילת (לשכת המסחר) נ' ועדת ערר לתכנון ולבנייה מחוז דרום** (פורסם בנבו, 12.2.04), פיסקה 108; [בג"ץ 389/87](http://www.nevo.co.il/case/17940358) **אברהם סלומון נ' הוועדה המחוזית לתכנון** **ולבנייה, אזור המרכז** (פורסם בנבו, 6.11.88); [בג"ץ 301/81](http://www.nevo.co.il/case/27925312) **חברת הגלריה הלבנה בע"מ נ' ראש עיריית תל אביב יפו** (פורסם בנבו, 11.11.81).
2. בהתאם לכך, החלטות ועדות הערר ופסיקת בתי המשפט התוו קווים מנחים לבחינת בקשה לסטייה מהוראות התוכנית, ובהם: קיומה של הצדקה תכנונית לאישור הסטייה המבוקשת, מועד התכנון המאושר; היקף ועצימות הסטייה מהוראות התוכנית והפגיעה בסביבה ובצדדים שלישיים.

ראו: [עת"מ 9929-10-17](http://www.nevo.co.il/case/23125512) **עיריית קרית גת נ' הוועדה הארצית לתכנון ולבניה של תשתיות לאומיות** (פורסם בנבו, 22.3.2018); [ערר (דרום) 6055/08](http://www.nevo.co.il/case/20062263) **איתן כחל נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה אשדוד** (פורסם בנבו, 15.12.2008); [ערר (מרכז) 1029-06-22](http://www.nevo.co.il/case/29193464) **גרופית הנדסה אזרחית ועבודות ציבוריות בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה שרונים** (פורסם בנבו, 16.11.2022); [ערר (מרכז) 1022-05-22](http://www.nevo.co.il/case/30205533) **עינת מעיין נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה גבעת שמואל** (פורסם בנבו, 14.12.2022); [ערר (מרכז) 1030-07-23](http://www.nevo.co.il/case/30396078) **יובלי שומרון שותפות מוגבלת נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה דרום השרון** (פורסם בנבו, 24.1.2024).

1. הצדקה תכנונית להקמת המרפסות קיימת כמובן. על חשיבות המרפסות במדינות חמות כמו ישראל עמדה ד"ר רות זהר במאמרה "חום יולי אוגוסט בעיר לבנה: אקלים ואדריכלות בישראל" **תו +: מוסיקה, אמנויות, חברה** (חורף 2003) בעריכת ד"ר בת שבע שפירא, עמ' 65 – 68 ו- 71:

"ארצות חמות מתאפיינות בשהות ממושכת של האנשים מחוץ לבניינים, במרכזים עירוניים פתוחים, במקומות בילוי בחיק הטבע, בגנים, בחצרות ואף במרפסות. (...)

הצורך לצאת אל מחוץ לבניינים, בא לידי ביטוי גם בריבוי המרפסות הים-תיכוניות האופייניות כל-כך לאדריכלות הישראלית המסורתית. 'מרפסת מול מרפסת... זו עיר של מרפסות'. היציאה מחוץ למבנה פיתחה גם את אדריכלות הגגות המאפיינת אזורי אקלים חם. בספריו של סמי מיכאל מתוארת תרבות חיים עשירה המתקיימת מחוץ לבניינים, בחצרות, על הגגות ובמרפסות: כל אלה הם חלקים שימושיים של הבית בארצות הים-התיכון.

(...)

המרפסות הישראליות מושרשות בתרבות הישראלית המסורתית."

(ההדגשות אינן במקור, מ.א.)

1. ליתרונותיהן של מרפסות זיזיות מבחינת אקלים, מיתון עוצמת רעש, הרחבת שטח המחיה של הבית, מילוט ועוד ראו גם: גלעד שביד **מרפסות: עבר, הווה, עתיד** (הוצאת אוניברסיטת אריאל בשומרון, 2020).
2. כן ראו החלטתנו בערר (מרכז) 1010-04-23 **אליהו ואירית איזדורפר נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה הוד השרון** (פורסם בנבו, 25.6.2023), שעסקה בנושא חשיבות הצל במרפסות ישראליות.
3. עצימות הסטייה מהוראות התוכנית אינה מבוטלת, שכן התבקשה במקרה זה הקלה משמעותית מקו הבניין הקדמי; אולם בכך בלבד אין כדי לחרוץ את גורלה של הבקשה להיתר הכולל את ההקלה להקמת המרפסות.
4. הקושי העיקרי שזיהינו בבקשה להקלה, כפי שהוגשה ואושרה על ידי הוועדה המקומית במקור, נוגע לפגיעה שתיגרם לסביבה ולצדדים שלישיים בעקבות עקירת עץ האראוקריה.
5. במסמך בנושא **מדיניות הצללה במרחב הציבורי** שנכתב על ידי ד"ר יהודה טרואן עבור מרכז המידע והמחקר של הכנסת ביום 29.6.2022 (להלן: "**סקירת טרואן**") תוארה חשיבות ההצללה ברחובות ויתרונותיהם המובהקים של עצים כמקור הצללה (עמ' 5 – 6):

"הצללה איכותית היא מרכיב חשוב ביצירת מרחב ציבורי בטיחותי, בריא ואיכותי. על כך מסכימים אנשי מקצוע ומומחים מן החברה האזרחית וגורמי מקצוע במשרדי ממשלה הנוגעים בדבר, ובהם מינהל התכנון, משרד הפנים, משרד הבינוי והשיכון ומשרד הבריאות. הצללה תורמת לבריאות, לחברה ולכלכלה בין השאר בכך שהיא מונעת סרטן עור, ממתנת את תופעת "אי החום העירוני" ומשפרת את התנאים להליכתיות (walkability) במרחב העירוני; הליכתיות תורמת לבריאות הציבור (הליכה כפעילות גופנית), לפתרונות תחבורה (הליכה כצעד משלים לתחבורה ציבורית) ובאופן כללי לאיכות החיים בעיר.

(...)

אמצעי הצללה, ובהם עצים ואמצעים בנויים כגון פרגולות ורשתות צל, נבדלים אלה מאלה בין השאר באיכות הצל, בזרימת האוויר ובמאפיינים המשפיעים על מיקרו-אקלים, בעלויות הקמה ותחזוקה ובאסתטיקה. מן האמצעים האלה **עצים נחשבים למקור הצללה עדיף בשל יתרונות ייחודיים מעבר להצללה עצמה**: קירור באידוי (נידוף מים מן העלים) אשר מפחית את הטמפרטורה באזורי מגורים וכך ממתן את תופעת "אי החום העירוני" ;הפחתת זיהום האוויר בשל שיקוע של חלקיקים וגזים על שטח הפנים של העץ וקליטה של מזהמים בפתחים הזעירים שמכסים את העלים (פיוניות(; תרומה אסתטית – שיפור חזות העיר, ולצד זאת מתן תחושת פרטיות לדיירים ולמשתמשים במבנים; תרומה אקולוגית כבית גידול למגוון בעלי חיים ולמגוון הביולוגי של הטבע העירוני, בעיקר בעצים בוגרים וותיקים; קליטת נגר עילי. עם זאת, להצללה באמצעות עצים יש גם חסרונות מסוימים, כגון הצורך בתנאי גידול הולמים שלא תמיד קיימים, זמן ממושך עד ששתיל הופך לעץ בוגר ומממש את פוטנציאל הסיכוך שלו, צורך בגיזום, פסולת מנשירת פירות ועלים שאף עלולה לגרום לסתימת תשתיות ניקוז ופגיעה של השורשים במדרכות. יצוין כי כדי להפיק את מרב התועלת ולהימנע ככל האפשר מנזקים ועלויות יש לבחור זני עצים להצללה מתוך התחשבות לא רק במאפייני ההצללה של כל זן אלא גם בפרמטרים כגון מידות העץ ובית השורשים, מאפייני הנשירה, עמידות העץ ותפוצת אלרגנים."

(ההדגשה אינה במקור, מ.א.)

1. החלטת ממשלה מספר 1022 מיום 23.01.2022 בנושא "הצללה וקירור של המרחב העירוני באמצעות עצי רחוב במסגרת היערכות לשינויי האקלים" (להלן: "**החלטה 1022**") אימצה עקרונות פעולה מרכזיים לקידום היער העירוני. ההחלטה התבססה על המלצות הצוות הבין-משרדי בנושא ייעור עירוני שפעל מכוח החלטת ממשלה מס' 541 מאוקטובר 2021 ומתייחסת לעקרונות הבאים:

"1. אימוץ תפיסת עצי רחוב כתשתית בעלת חשיבות במנגנוני התכנון והביצוע הממשלתיים והעירוניים, ככלי מרכזי בהפחתת אי החום העירוני, כמשאב חיוני להצללת המרחב הציבורי וקידום הליכתיות (Walkability) וכמסייע בניהול ובוויסות מי נגר.

2. הגברת ההגנה על עצים בוגרים בריאים, בפרט במרחב הציבורי.

3.   עידוד וליווי רשויות מקומיות בניסוח חזון עירוני והצבת יעדים מדידים לקידום היער העירוני בדגש על עצי רחוב, בשים לב למגוון הרשויות הקיים.

4. חיזוק הניהול והטיפוח של היער העירוני, בדגש על עצי רחוב, ע"י הרשויות המקומיות והאשכולות האזוריים, לרבות באמצעות נטיעות חדשות בבתי גידול איכותיים, תחזוקה, טיפוח וניהול משאב העצים, מתוך תפיסת העצים כתשתית וכמשאב.

5. איסוף נתונים על תשתית העצים ברשויות וארגון המידע בפלטפורמה דיגיטלית ונגישה לציבור, כבסיס לקבלת החלטות וניהול מבוססי נתונים.

6. קידום הידע ברשויות המקומיות, לרבות באמצעות הגדרת מומחיות נדרשת בנושא טיפוח, ניהול ושימור משאב העצים העירוני.

7. הגדלת התיאום בנושא היער העירוני מול גופי תשתית ובתהליכי התכנון.

8. העלאת מודעות בקרב מקבלי ההחלטות, אנשי המקצוע וציבור התושבים בנוגע לתועלות וחשיבות העצים בעיר ככלי ארוך טווח להתמודדות עם שינויי האקלים ושיפור רווחת התושבים.

9.  עידוד וליווי רשויות מקומיות, ככל שהן רואות בכך צורך, בגיבוש אסטרטגיה עירונית ובפעולות להגדלת כיסוי צל עצים, במרחבים שבהם שיעור כיסוי צל העצים נמוך. זאת, בשים לב למתאם הקיים בין אזורים שבהם מתגוררות אוכלוסיות במצב סוציו-אקונומי נמוך לאזורים עם שיעור כיסוי צל עצים נמוך.

10. שיתוף הקהילה ובעלי עניין מקומיים בתהליך גיבוש האסטרטגיה ובפעולות לקידום היער העירוני ברשויות המקומיות.

11. עידוד נטיעה וטיפוח עצים במרחב הפרטי, ובפרט במרחב פרטי הצמוד למדרכה ולמרחב הציבורי."

1. החלטה 1022 מתמקדת בצל מעצי רחוב, וכמעט שאינה עוסקת בעצים שאינם עצי רחוב, בהם עצים המצויים בתחום מקרקעין פרטיים. כפי שצוין לעניין זה ב**סקירת** **טרואן**, עמ' 20 – 21:

"גם עצים במגרשים פרטיים, אשר מוערך כי הם כמחצית מן העצים העירוניים, ואף הם מוגנים מכריתה לפי חוק, כמעט אינם נזכרים בהחלטה, אף שעצים פרטיים מביאים תועלת רבה לסביבה העירונית מחוץ לחצרות שבהן הם נטועים, ובכלל זה הצללה על מדרכות. אומנם הממשלה מכירה בהחלטתה בחשיבות עצים אלו בקביעתה כי יש לאמץ את עקרון הפעולה המוצע בדוח הצוות הבין-משרדי ל"עידוד נטיעה וטיפוח עצים במרחב הפרטי, ובפרט במרחב פרטי הצמוד למדרכה ולמרחב הציבורי" (סעיף 1.ב. 11), אך אין בהחלטת הממשלה המלצות מעשיות בתחום העצים הפרטיים שהעלה הצוות הבין-משרדי כדי לעודד את התושבים לטפחם, כגון הנחה בארנונה, תשלום לתושבים או הגדלת מכסות המים. כמו כן אין בהחלטת הממשלה (וגם לא בדוח הצוות הבין-משרדי) המלצות בתחום התכנון והבנייה שעשויות לתרום לנטיעה של עצים פרטיים ושימורם, כגון קביעת חובה תכנונית לכלול עצים בבנייה חדשה, ובפרויקטים של התחדשות עירונית – לשמר את העצים הקיימים ואף להוסיף עליהם."

(ההדגשות אינן במקור, מ.א.)

1. אלא, שבמסגרת בקשה להקלה, שבה נבחנת גם הפגיעה בצדדים שלישיים ובסביבה שתיגרם כתוצאה מאישור ההקלה, ניתן וצריך לבחון גם את ההשפעה שיש לכריתת עץ בוגר המצוי בתחום המגרש הפרטי.
2. איננו מקבלים את עמדת הוועדה המקומית, כי שיקול הדעת התכנוני אינו כולל נושא של עצים וצמחיה המצויים בתחום מקרקעין פרטיים.
3. סעיף 83ג לחוק, כפי שתוקן בתיקון 89 לחוק משנת 2008, קבע כך:

"(א) בסעיף זה –

"עץ בוגר" – עץ שגובהו 2 מטרים לפחות מעל פני הקרקע וקוטר גזעו, הנמדד בגובה 130 סנטימטרים מעל פני הקרקע, הוא 10 סנטימטרים לפחות;

"תכנית" – תכנית או חלק מתכנית שניתן להוציא מכוחה היתרים, לרבות תכנית דרך, למעט תכנית שלא ניתן לקבוע במדויק היכן תמומש בפועל ותכנית שלא חלה לגביה חובת הגשת תשריט לפי סעיף 83.

(ב) בתשריט תכנית יסומנו העצים הבוגרים המצויים בתחומה באופן שיקבע שר הפנים.

(ג) היו בתחום התכנית עצים בוגרים, לא יאשר מוסד התכנון את התכנית אלא לאחר שבחן את הצורך בשמירה עליהם במסגרת מכלול השיקולים התכנוניים ולאחר שהתייעץ עם פקיד היערות, כהגדרתו בפקודת היערות; בחוות דעתו לפי סעיף זה, יידרש פקיד היערות גם לאפשרות של העברת העצים הבוגרים, כולם או חלקם, למיקום חלופי ולסיכונים הכרוכים מכך לעצים.

(ד) אין בסעיף זה כדי לגרוע מסמכותו של מוסד תכנון להתנות מתן היתר בתנאים הנוגעים לנטיעת עצים לפי כל דין."

(ההדגשות אינן במקור, מ.א.)

1. כפי שהודגש במאמרה של יפעת הולצמן גזית "ארץ, עיר, צומח: הסדרי המשפט בתחום ההגנה על עצים במרחב העירוני" **המשפט כא** תשע"ו, 11, 19, סוגיית העצים הינה חלק משיקולי התכנון, הנבחנים על ידי מוסד תכנון בעת תכנון בנייה חדשה:

"תיקון 89 לחוק התו"ב שנחקק בנובמבר 2008 ונכנס לתוקף במאי 2009, שינה את המצב המתואר והציג תפיסה חדשנית המבקשת להטמיע את הערך של שימור עצים בהליך התכנוני. בבסיס התיקון עמדה ההבנה שהדרך היעילה להגן על עצים במקומות שבהם מתוכננת בנייה חדשה היא הבאת המידע הרלוונטי מבעוד מועד בפני מוסד התכנון. הליך התכנון הוא תהליך מתכלל שבו עולים על שולחן אחד כל הסוגיות והיעד הנחוץ לקבלת החלטה מאוזנת. לפיכך, גם סוגיית העצים צריכה לעמוד לדיון יחד עם שאר שיקולי התכנון בשלב שבו קיימת עדיין גמישות שמאפשרת בחינת חלופות בהתחשב בצורך להימנע מכריתה או העתקה של עצים קיימים."

1. כך נקבע גם בהחלטת ועדת הערר המחוזית בחיפה בראשות עו"ד גלעד הס (כתוארו דאז) בערר (חי') 401/10 **חנה יפה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה חיפה** (פורסם בנבו, 14.3.2011):

"עם זאת, על אף העדר תחולה [לסעיפים 83ג'](http://www.nevo.co.il/law/91073/83c) ו/או [149(א)(2ב')](http://www.nevo.co.il/law/91073/149.a.2b) ל[חוק התכנון והבניה](http://www.nevo.co.il/law/91073), עדיין אין הדבר אומר שיש להתעלם מעצים בוגרים במסגרת הליך הרישוי.

ההפך הוא הנכון, הוראות אלו על אף שאינן חלות במישרין על הליך הרישוי מלמדות על החשיבות שהקנה המחוקק לעצים ולשימורם.

אנו בהחלט סבורים, כי אחד מתפקידיה החשובים של הוועדה המקומית - הן בהליך התכנון והן בהליך הרישוי - הינו לשמור על הטבע והסביבה, לרבות הסביבה העירונית הטבעית.

אין כל ספק כי הצמחייה בכלל ועצים בוגרים בפרט מהווים מרכיב מהותי במערכת הטבע העירונית, מערכת המהווה פרמטר של ממש באיכות החיים של המתגוררים בעיר, ומכאן מערכת שיש לדאוג לה ולשמר אותה. לעניין זה ר' דברי ההסבר לתיקון 88 ל[חוק התכנון והבניה](http://www.nevo.co.il/law/91073). עוד על חשיבות העץ הבוגר במרקם העירוני ר' י' גלון, 'עצים בוגרים בישראל: סקר עצים בוגרים 1990-2005 וסיפורי עצים'

לפיכך, לטעמנו, גם במסגרת הליכי הרישוי על מוסדות התכנון ליתן דעתם על שימור ערכי הטבע והסביבה בכלל ועל שימור עצים בוגרים בפרט."

1. היקפה של הוראת סעיף 83ג הוגבל אמנם בתיקון 101 לחוק משנת 2014 ובתקנות התכנון והבנייה (תכנית הטעונה התייעצות עם פקיד היערות), תשע"ה-2015. ראו: יפעת הולצמן גזית, חיה ארז וחגי קלעי "עצים פרטיים והטרגדיה של היער העירוני – היבטים סביבתיים, תכנוניים וקנייניים בשימור ופיתוח תשתית העצים בעיר" **מחקרי משפט לד**, התשפ"ב – 2022, 1, עמ' 26.

כיום קובע סעיף 83ג כך:

"(א) בסעיף זה –

"עץ בוגר" – עץ שגובהו 2 מטרים לפחות מעל פני הקרקע וקוטר גזעו, הנמדד בגובה 130 סנטימטרים מעל פני הקרקע, הוא 10 סנטימטרים לפחות;

"תכנית" – תכנית או חלק מתכנית שניתן להוציא מכוחה היתרים, לרבות תכנית דרך, למעט תכנית שלא ניתן לקבוע במדויק היכן תמומש בפועל ותכנית שלא חלה לגביה חובת הגשת תשריט לפי סעיף 83.

(ב) בתשריט תכנית יסומנו העצים הבוגרים המצויים בתחומה באופן שיקבע שר הפנים.

(ג) היו בתחום התכנית עצים בוגרים, לא יאשר מוסד התכנון את התכנית אלא לאחר שבחן את הצורך בשמירה עליהם במסגרת מכלול השיקולים התכנוניים. שר הפנים לאחר התייעצות עם שר החקלאות ופיתוח הכפר, יקבע סוגי תכניות שלגביהן יידרש מוסד התכנון להתייעץ עם פקיד היערות, כהגדרתו בפקודת היערות, טרם קבלת החלטתו לפי סעיף זה.

(ד) אין בסעיף זה כדי לגרוע מסמכותו של מוסד תכנון להתנות מתן היתר בתנאים הנוגעים לנטיעת עצים לפי כל דין."

(ההדגשה אינה במקור, מ.א.)

1. עם זאת, גם בנוסחה הנוכחי משקפת הוראת סעיף 83ג לחוק את ההכרה בכך, ששיקול דעת תכנוני צריך להתייחס גם לנושא השמירה על עצים בוגרים.
2. בהחלטתנו בערר (מרכז) 1037-08-23 **אחים כ.י. השקעות בנדל"ן בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה רעננה** (פורסם בנבו, 25.2.2024) (להלן: "**עניין אחים כ.י.**") עמדנו על כך שבעת אישור בקשה להיתר מכוח תמ"א 38, הכוללת חריגה מקווי הבניין שנקבעו בתוכנית, מוסמכת הוועדה המקומית להתנות את הוצאת ההיתר בביצוע עבודות שנועדו לשמר, ואף לשפר, את חזות הרחוב, גם מחוץ לגבולות המגרש המסוים. בין השאר קבענו שם כך:

"61. אנו סבורים, כי מטלות ציבוריות כאלו ואחרות הן פועל יוצא של ההכבדה הנגרמת לציבור כתוצאה מהגברת העומס על התשתיות הקיימות ברחוב, הגדלת הצפיפות, הגבהת המבנים וצמצום קווי הבניין.

62. דיירי הבניין נהנים מחיזוק הבניין שלהם מפני רעידות אדמה, כמו גם מחידוש דירותיהם, הקמת מרחבים מוגנים ושיפור חזות הבניין כולו.

63. הרשויות נהנות אף הן מחיזוק הבניין מפני רעידות אדמה, והקטנת החשיפה לנזקים ולהוצאות שבהם הן עלולות לשאת אילולא יחוזקו הבניינים.

64. אולם, כל אלו כרוכים בהכבדה ועלויות לציבור, כמתואר לעיל, תוך פגיעה בחוויית ההליכה ברחוב, וזאת במיוחד במקרה של צמצום קווי הבניין. חיזוק הבניין הבודד וחידושו אינם מענה מספיק לעלויות המושתות על הציבור הכללי.

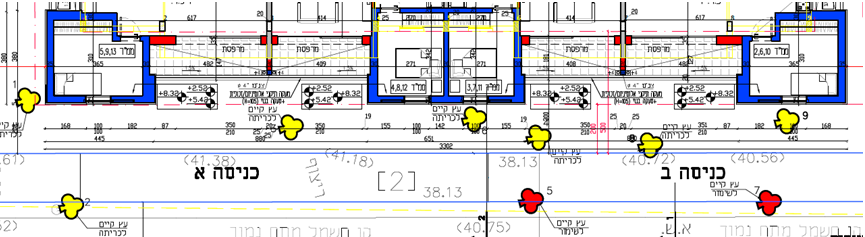
65. על כן יש מקום לכרוך בין אישור בקשות להיתרים מכוח תמ"א 38 - בפרט כאשר אלו כרוכות בצמצום משמעותי של קווי הבניין (כמו במקרה של חיזוק הבניין ללא הריסתו) - לבין הטלת מטלות ציבוריות שנובעות מזיקתו של הבניין למרחב הציבורי בו הוא מצוי.

66. מובן, כי הפעלת סמכות זו כפופה לעקרונות כלליים של המשפט המינהלי, ובהם סבירות ומידתיות. כך למשל, לא מן הנמנע, שבמקרה כזה או אחר, יסבור מוסד תכנון, שאין להתנות מתן היתר בתנאי של הטמנת קו חשמל. אפשר למשל, שמוסד תכנון יגיע למסקנה, על סמך חוות דעת כלכלית-שמאית שהוצגה בפניו, כי יש בתנאי ההטמנה כדי לסכל את השגת מטרותיה של תמ"א 38, ולמנוע את חיזוק הבניין - וכי יש להעדיף באותו מקרה את חיזוק הבניין על פני הטמנת רשת החשמל.

67. אין מקום לקבוע מראש מסמרות בשאלת התנאים שבהם ניתן להתנות היתרים מכוח תמ"א 38, ובוודאי שלא להגדיר מראש את הנסיבות שבהן ראוי יהיה להתנות כל תנאי. נסתפק בבחינת התנאי שנקבע במקרה שלפנינו – הטמנת רשת החשמל בין עמודים 2442 ו- 2443 והטמנת קווי ההזנה לבניין. זאת נעשה כעת."

1. עוד ציינו בפיסקה 70 להחלטה ב**עניין אחים כ.י.**, כי אין רבותא בכך, שמקור הדרישה להטמנת קווי חשמל אינו בדרישה של חברת החשמל אלא בדרישה של הוועדה המקומית. הבהרנו, כי חברת החשמל נושאת באחריות לתפקוד רשת החשמל ולהיבטים הבטיחותיים שלה, ואילו מוסד התכנון אמון על שיקולים תכנוניים, כגון: שיפור חזות הרחוב ושיפור נגישות הולכי הרגל ברחוב.
2. דברים אלו יפים גם בכל הנוגע לעצים בוגרים הקיימים במרחב העירוני. אכן, פקיד היערות הוא הגורם היחיד שמוסמך לאשר כריתה או העתקה של עץ בוגר, ואין בשיקול הדעת התכנוני כדי להתיר כריתה או העתקה של עץ בניגוד להחלטת פקיד היערות. אולם, נושא שימור עצים בוגרים הינו שיקול תכנוני רלבנטי במכלול השיקולים ששוקל מוסד תכנון הדן בתוכנית או בבקשה לסטייה ממנה.
3. עיינו והשוו: ערר (מרכז) 1010-03-24 **אגודה חקלאית שדי חמד ו- 43 אח' נ' חברת החשמל לישראל** (פורסם בנבו, 2.5.2024), שם הובהר, כי אין למהנדס מועצה סמכות להתנגד להקמת מקור קרינה מטעמי בטיחות קרינה. סעיף 89ג לחוק משקף, בכל הנוגע לשמירה על עצים בוגרים, תפיסה שונה מהותית מזו שקבע המחוקק בהקשר של בטיחות קרינה למשל.
4. זאת ועוד: בהחלטהב**עניין אחים כ.י.** הדגשנו, כי דרישת הוועדה המקומית להטמנת קו חשמל המצוי ברחוב מול חזית הבניין הייתה מוצדקת גם בשל סימון שבעה עצים לכריתה בחזית המגרש:

"92. בהתאם לבקשה להיתר, לא פחות משִׁבְעָה(!) עצים בקדמת המגרש מיועדים לכריתה, בהם עצים גבוהים שמְמַסְּכִים כיום את מראה קו החשמל מעיני העוברים ושבים ברחוב ומעיני הדיירים הקיימים:



93. כריתת העצים הגבוהים תבליט לעין עוד יותר את קו החשמל, העובר במרחק קטן ממרפסות הבניין המחוזק ומחלונות הממ"דים שלו.

94. על כן, הטמנת רשת החשמל בחזית המגרש נחוצה, בראש ובראשונה, על מנת למנוע פגיעה בחזות הרחוב, שתיגרם בעקבות דילול מסיבי של הצמחייה וכריתת רוב העצים בחזית המגרש."

1. הטמנת קווי חשמל רחוקה מלענות על הקשיים הנוצרים כתוצאה מהעלמות עצים מן המרחב העירוני. אין הוועדה המקומית יכולה לחייב, במסגרת בקשה להקלה או בקשה להיתר מכוח תמ"א 38, הטמנת קווי חשמל משיקולים הקשורים בשיפור חזות הרחוב; ובה בעת לנער חוצנה כליל מאחריותה לנושא שימור עצים במרחב העירוני במסגרת בקשה להקלה במגרש אחר.
2. במישור הקנייני יש מקום להבחין בין עצים במקרקעין ציבוריים לבין עצים במקרקעין פרטיים, אך שיקול הדעת התכנוני משתרע, כידוע, גם על הבנייה והשימוש במקרקעין פרטיים. העובדה שמתבקשת במקרה זה הקלה מהוראות התוכנית, מחייבת את הוועדה המקומית ליתן את דעתה על ההשפעות החיצוניות שיהיו לאישור הבקשה להקלה. על הוועדה המקומית לאזן בין השיקולים השונים לאישור ההקלה המבוקשת, תוך מתן משקל מתאים - הן להצדקה התכנונית לאישור ההקלה לצורך הקמת מרפסות, והן להשפעה של כריתת עץ בוגר ומרשים חיצונית על המרחב העירוני ועל צדדים שלישיים.
3. הסכמות הצדדים מבטאות איזון נאות בנסיבות העניין בין השיקולים השונים. על כן אנו מעניקים להסכמות הצדדים תוקף של החלטת ועדת ערר, ומורים לוועדה המקומית להוציא את היתר הבנייה בהתאם להחלטתה מיום 10.1.2024, בכפוף לשינויים המתחייבים מהחלטה זו.
4. הערר מתקבל בזאת. אין צו להוצאות.

**ההחלטה ניתנה פה אחד ביום: ‏כ"ט אייר תשפ"ד, ‏06 יוני 2024.**

**‏‏‏‏‏**

|  |  |
| --- | --- |
| **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_** | **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_** |
| **נורית גור** | **מאיה אשכנזי, עו"ד** |
| **מזכירת ועדת ערר** | **יו"ר ועדת ערר** |
| **ועדת ערר לתכנון ולבנייה** | **ועדת ערר לתכנון ולבנייה** |
| **מחוז מרכז** | **מחוז מרכז** |