

מדינת ישראל
משרד הפנים - יחידת סמך
ועדת ערר מחוזית לתכנון ובניה
מחוז תל אביב

08 דצמבר 2024
ז' כסלו תשפ"ה

באמצעות דואר רשום + פקס

לכבוד

(במייל: SEC33@nblaw.com)
(בדואר: דרך מנחם בגין 125, תל אביב)

(במייל: hagit@arnontl.com)
(בדואר: מרכז עזריאלי 1, תל אביב)

(בדואר: פילון 5, תל אביב)

(בדואר: פלימן משה 8, חיפה)

(בדואר: האשל 7, הרצליה)

(במייל: amirc@z-horowitz.com)
(בדואר: אחד העם 31, תל אביב)

(במייל: gv_law@gvlaw.co.il)
(בדואר: דרך מנחם בגין 148, תל אביב)

(בדואר: רחוב השנים 1, גבעתיים)

נחמה רונן ואח'
ע"י עו"ד אלי וילצ'יק

קבוצת עזריאלי בע"מ
ע"י עו"ד חגית בבלי

אהוד כרמלי מהנדס העיר

גדעון אורן חברת נגה-
ניהול מערכת החשמל

דניאל סמדר

סונוול ישראל בע"מ
ע"י עו"ד אמיר כספרי

שלמי באשי א. גלרשטיין בע"מ
ע"י עו"ד גלרשטיין

רן אלון

(בפקס: 7241949)
(בפקס: 7240113)

ו. מקומית לתכנון ובניה תל-אביב
ע"י מחלקת תביע
ע"י המחלקה המשפטית
א.ג.נ.,

המסגר 9 (בית אמפא) קומה 1 תל-אביב
ת.ד 7176 מיקוד 6777658
ימים א', ב', ג', ה' 08:00-14:00 יום ד' 08:00-16:30
03-7515084 שלוחה 1
03-7515086

כתובת:
מען למכתבים:
קבלת קהל ומענה טלפוני:
טלפון:
פקס:

מדינת ישראל
משרד הפנים - יחידת סמך
ועדת ערר מחוזית לתכנון ובניה
מחוז תל אביב

הנדון: תיק ערר תא/1088/0723
כתובת: מנחם בגין 146,148, תל אביב
גוש: 6110 חלקה: 413,444-437

הנני מתכבדת להודיעכם, כי ביום 08/12/2024 ועדת הערר המחוזית לתכנון ובנייה
מחוז תל-אביב נתנה החלטתה בתיק שבכותרת, אשר העתקה מצ"ב.

בכבוד רב,
מזכירות ועדת ערר
מחוז תל-אביב

המסגר 9 (בית אמפא) קומה 1 תל-אביב	כתובת:
ת.ד 7176 מיקוד 6777658	מען למכתבים:
ימים א', ב', ג', ה' 8:00-14:00 יום ד' 08:00-16:30	קבלת קהל ומענה טלפוני:
03 – 7515084 שלוחה 1	טלפון:
03 – 7515086	פקס:

מדינת ישראל
משרד הפנים - יחידת סמך
ועדת ערר מחוזית לתכנון ובניה
מחוז תל אביב

תיק ערר: תא/1088/0723
גוש: 6110 חלקות: 4373-444,2413
כתובת הבניה: מנחם בגין 146,148, תל אביב

הרכב הוועדה:

עו"ד מיכל דגני הלב ששטם, יו"ר הוועדה
גב' מרים ארז, אדריכלית ומתכננת ערים
מר נסים ארזי, נציג ציבור
גב' טלי דותן, נציגת מתכנן המחוז

העוררים:

נחמה רונן ואח' -
ע"י ב"כ עו"ד אלי וילציק

- נגד -

המשיבים:

1. הוועדה המקומית לתכנון ובניה - תל אביב-יפו
ע"י ב"כ עו"ד הגר גנין ואח' - השירות המשפטי
2. קבוצת עזריאלי בע"מ -
ע"י ב"כ עו"ד חגית בבלי
3. אהוד כרמלי מהנדס העיר
4. גדעון אורן חברת נגה - ניהול מערכת החשמל
5. דניאל סמדר
6. סונול ישראל בע"מ -
ע"י ב"כ עו"ד אמיר כספרי
7. שלמי באשי א. גלרשטיין בע"מ -
ע"י ב"כ עו"ד גלרשטיין
8. רן אלון

תאריך הישיבה:

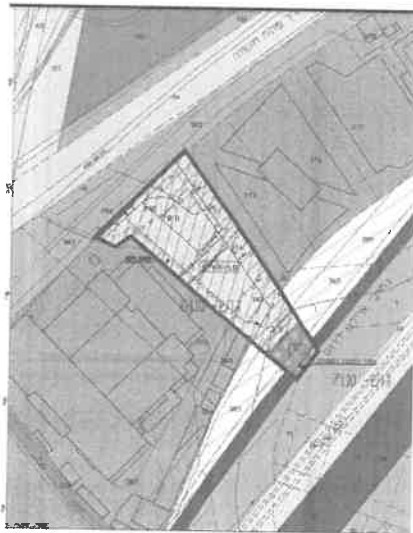
יום חמישי, כ"ו בתמוז תשפ"ד, ה- 01/08/24

החלטה

בפנינו ערר שעניינו החלטת הוועדה המקומית לתכנון ובנייה תל אביב-יפו מיום 28.6.2023 לאשר תכנית מתאר מקומית שמספרה 507-0654517 תא/מק/3253 – עזריאלי טאון(להלן: "התכנית"). עניינה של התכנית בביטול דרך, איחוד מגרשים וריכוז זכויות בנייה לשם הקמת מגדל בן 65 קומות בדרך מנחם בגין 148 בתל אביב, במקרקעין הידועים גם כחלקה 413 בגוש 6110 (להלן "המקרקעין").

רקע תכנוני

1. המקרקעין עליהם חלה התכנית דנן מהווים חלק ממרכז העסקים הראשי (מע"ר) הממוקם בצפונה של העיר תל אביב. קידום פיתוח המע"ר הצפוני נעשה במסגרת מספר תכניות אשר אושרו החל מסוף שנות ה-90 של המאה הקודמת ובמהלך שני העשורים האחרונים. מכוח תכניות אלו הוקמו שורה של מגדלים לאורכו של רחוב מנחם בגין ובדופן נתיבי איילון. נסקור להלן בקצרה את רצף התכניות הרלוונטיות לענייננו:
תכנית תא/2791 – מגדל פז גזית. פורסמה למתן תוקף ברשומות ביום 21.8.2002
2. תכנית זו מתכננת את הבינוי במגרש "גזית" אשר אוחד בתכנית דנן עם המגרשים הסמוכים לו. התכנית מהווה שלב באישור תכניות המע"ר. התכנון המוצע כלל מגדל בן 29 קומות המיועד לתעסוקה ומסחר, בגובה של עד 107 מ' מעל פני הים.
3. מתוך תשריט התכנית המסמנת את מגרש גזית בקו כחול (להלן "מגרש גזית"):

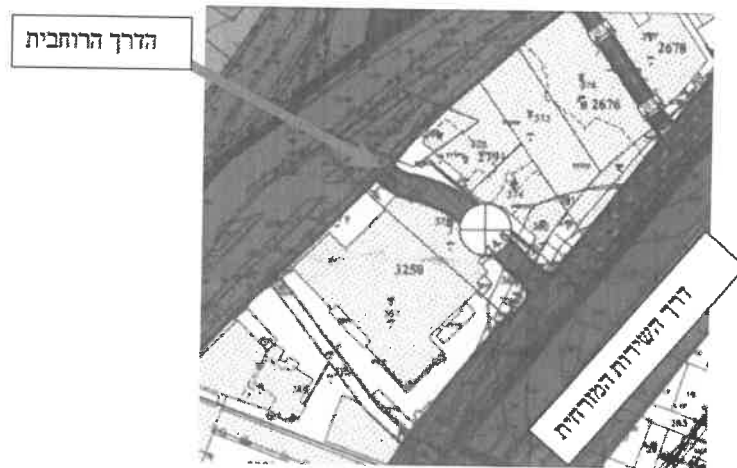


תכנית תא/2774 – הזרוע הצפונית של המע"ר – דופן האיילון.

4. פורסמה למתן תוקף ביום 10.10.2005.
5. תכנית זו מתווה דרכי שירות אורכיות וכן דרכי שירות רוחביות המחברות את כלל המגרשים בחלק זה של המע"ר אל דרך מנחם בגין. התכנית קבעה גם זיקות הנאה למעבר כלי רכב, תשתיות והולכי רגל בתחום התכנית. לפי תשריט מצב מוצע בתכנית 2774, במקרקעין דנן

מתוכננת דרך רוחבית המסומנת בצבע אדום כדרך מוצעת (להלן "הדרך" או הדרך הרוחבית").

6. רוחבה של הדרך 14.6 מטרים. צידה המערבי של הדרך מוביל לדרך קיימת ברחוב מנחם בגין וצידה המזרחי מוביל לדרך מוצעת. חלקה מדרך השירות המזרחית המוצעת מוגדרת כ"שצ"פ מעל דרך תת קרקעית" מסומן בירוק עם נקודות כתומות (להלן "הדרך המזרחית" או "דרך השירות המזרחית").



תכנית מתאר תא/3250 – לב המע"ר הצפוני.

7. פורסמה למתן תוקף ביום 25.8.2009.
8. תכנית זו מתווה את הבינוי בחלקו הצפוני של המע"ר. התכנית אינה כוללת את בניין העוררים או את המקרקעין נשוא התכנית דנן ("מגרש גזית"), אולם, היא כוללת את הדרך הרוחבית, וכוללת טבלת איחוד וחלוקה. הדרך מסומנת בתשריט כתא שטח B2. שטחה של הדרך 1,019 מ"ר ויעודה משולב לדרך וחניה. לפי טבלת האיחוד והחלוקה של תכנית 3250, הדרך הרוחבית מועברת כשטח ציבורי, על שם עיריית תל אביב.
9. במסגרת תכנית 3250 נקבעו זכויות בנייה לשטחים עיקריים בהיקף של עד 143,248 מ"ר. מתוכם 36,000 מ"ר למגורים ושטחי שירות בהתאמה, כדי לאפשר בינוי של 4 מגדלים בגובה של עד 50 קומות, בינוי נמוך של עד 6 קומות ויצירה של כיכר ציבורית. בנוסף, נקבעו זכויות בנייה לשטחים עיקריים בהיקף כולל של עד 4,500 מ"ר למבני ציבור שימשו לתרבות, חינוך, בילוי ופנאי (מתוכם 1,500 מ"ר למשרדי עירייה). בתכנית 3250 נקבעה הוראה ייחודית בדבר היות דרך השירות ביעוד דרך רק במפלס הקרקע. הוראות סעיף 16.3 לתקנון תא/3250 קובע: "השטח הצבוע בצבע אדום עם רשת בצבע שחור הינו יעוד משולב לדרך וחניון תת קרקעי. מפלס פני הקרקע בלבד יירשם על שם העירייה ללא תמורה בדרך של בעלות ו/או חכירה במסגרת רישום איחוד וחלוקה החדשה כשהוא פנוי פינני גמור ומוחלט מכל מבנה, אדם או חפץ ומשחררים מכל שיעבוד וחזקה. העירייה תהיה רשאית להפקיע את השטח המיועד להירשם על שמה, כנ"ל ללא תמורה". נוסף כי סעיף 16.2 קובע כי: "הדרכים והשצ"פ הכלול בתחום התכנית ירשמו על שם העירייה בלשכת רישום המקרקעין, ללא תמורה, במסגרת רישום איחוד וחלוקה חדשה כשהם פנויים פינני גמור ומוחלט מכל אדם או חפץ...".

תכנית המתאר הכוללת לעיר תל אביב יפו, תא/5000

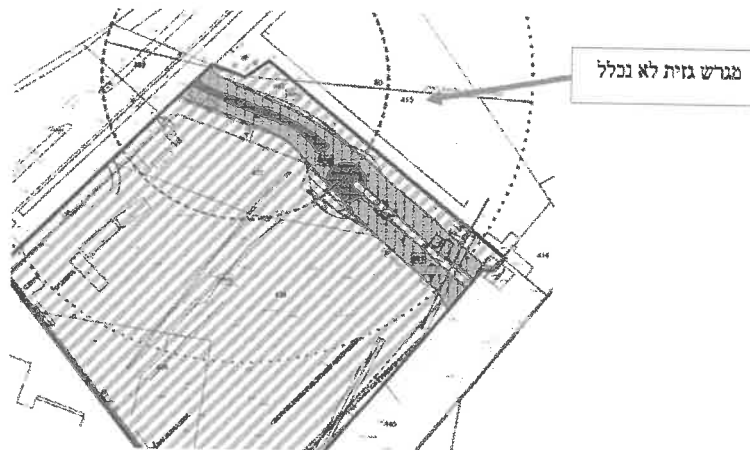
15. פורסמה למתן תוקף ביום 22.12.2016

16. בהתאם לתכנית המתאר סומן המעי"ר הצפוני כמתחם 603 וכדרך מנחם בגין ביעוד אזור תעסוקה מטרופוליני, סמוך לקו מתעיין. בהתאם לתכנית המתאר, זכויות הבנייה שניתן לאשר במתחם כוללות בינוי מעל 40 קומות, רח"ק הנע בין 4.2 – 12.8. ותכסית של 60%. התכנית קובעת כי באזור הוראות ר/61 רחוב מנחם בגין, לפי נספח אזורי התכנון נדרש מסמך מדיניות ובסעיף 603 על פי תשריט אזורי יעוד נקבע גם כן סימון למסמך מדיניות.

תכנית 3251-0568147 תא/מק/3251

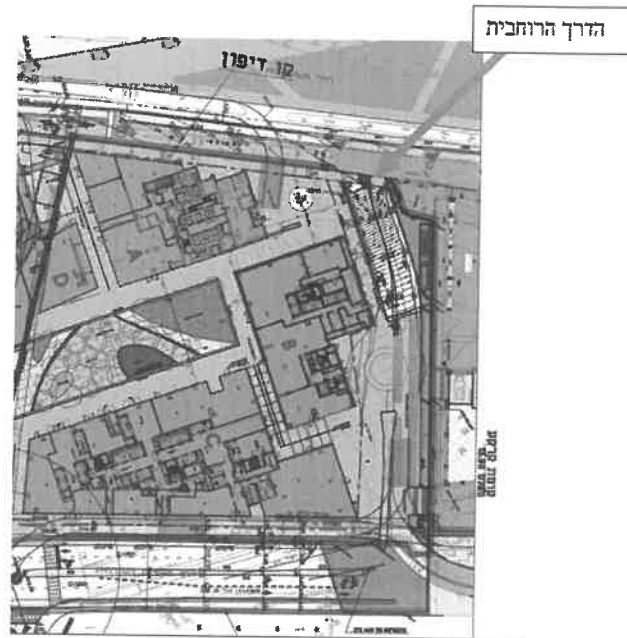
17. ביום 27.12.2022 פורסמה למתן תוקף תכנית 3251-0568147 תא/מק/3251. תכנית 3251 חלה על מגרש בשטח של 9,024 דונם. התכנית מאשרת רח"ק 12. התכנית מותירה על כנה את דרך השירות הרוחבית שהותוותה בתכנית 2774 ואשר מומשה בפועל. הדרך המאושרת מופיעה בתכנית כתאי שטח 820,821 בצבע חום וכדרך מוצעת מופיעה במספרים 830,835 בצבע אדום. על פי תשריט התכנית, חלקים קטנים בתא שטח 402, אשר ייעודם היה לדרך, יועדו לשטח סחיר ביעוד עירוני מעורב. במאזן השטחים בתכנית, הדרך המאושרת נותרת כדרך באותו שטח של 1,019 מ"ר.

מתוך תשריט התכנית תא/מק/3251 :

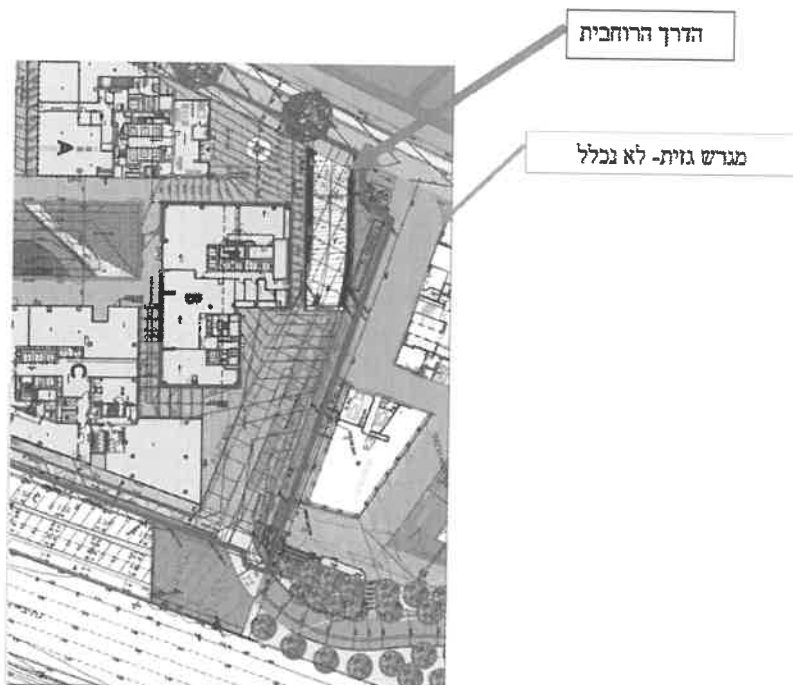


18. על פי נספח התנועה של התכנית, מסומנת הדרך הרוחבית כדרך גישה דו נתיבית, הרמפה גלויה בתחילתה ולאחר מכן תת קרקעית. בחלקה העילי של הדרך מסומנות חניות לאופניים וכן רחבת כיבוי אש. כמו כן מסומן מיקום של כיכר ונקודת החיבור בין הדרך הרוחבית לדרך השירות המזרחית.

מתוך נספח התנועה של התכנית תא/מק/3251 :



19. נספח הבינוי של התכנית מציג את העמדת המבנים. בשלב זה, המגרש הצפוני הידוע בשם "מגרש גזית" טרם נכלל בתחום התכנית. מתוך נספח הבינוי של התכנית תא/מק/3251 :



20. על פי טבלאות ההקצאה והאיזון של תכנית זו, חלקה 444 בגוש 6110 ששטחה 1,019 מ"ר המצויה בטבלה "מתחת לקו" וייעודה דרך, רשומה על שם עיריית תל אביב במצב נכנס. במצב יוצא נרשמה הדרך בתאי שטח 820, 821, 830, 835 ושטחה הכולל נותר 1,019 מ"ר בייעוד דרך.

	3290 / 121026		613	820	6189 / 9017	510960719	קבוצת עוריאלי בניים									
דרך	1 / 1		240	821	1 / 1		שירות תל-אביב יפו	1,019	1,019	444	110	6				
	1 / 1		89	830												
	1 / 1		81	835												
			10,054													
								10,054								

21. בהערה 12 לטבלת האיזון והחלוקה נרשם: "הקצאת זכויות לעיריית תל אביב יפו ממגרשי התמורה 402-400 יהיה כדלקמן: א. שטח עילי של 1,945 מ"ר ברוטו (מתוכו שטח של 1,585 מ"ר עיקרי פלוס 360 מ"ר שירות) לשימוש משרדים. ב. שטחים עירוניים בנויים עיליים בהיקף של 1,113 מ"ר (מתוכם 823 מ"ר עיקרי פלוס 290 מ"ר שירות). ג. שטחים עירוניים בנויים תת קרקעיים בהיקף של 1,242 מ"ר ברוטו (מתוכם 50 מ"ר עיקרי סחיר פלוס 1,192 מ"ר שירות)".

22. לעמדת הוועדה המקומית, המגרש הסחיר עליו חלה תכנית 3251 כולל את השטחים מעל מפלס תת הקרקע של דרך השירות. משמע, שטחי הבנייה שנקבעו ואושרו בתכנית 3251 התקפה חושבו ונגזרו גם מהמפלס העל קרקעי של תא השטח בו מצויה הדרך במפלס תת הקרקע.

23. בפועל, ממסמכי התכנית עולה, כי שטח המגרש כולו עומד על 10,054 מ"ר (כך לפי הוראות התכנית, כך לפי טבלת ההקצאה והאיזון). טבלה 5 להוראות תכנית 3251 קובעת כי שטח המגרש לחישוב זכויות בניה הוא 9,035 מ"ר. משמע, שטח הדרך הרוחבית של 1,019 מ"ר לא נכללה בחישוב הזכויות. קרי, חישוב זכויות הבניה לא נעשה משטח הדרך.

24. לגבי תא שטח 402, אליו הפנתה הוועדה המקומית, תא זה שונה בתכנית לשטח בייעוד סחיר ולא נכלל בשטח הדרך. מסיבה זו נכלל תא שטח 402 בשטח לחישוב הזכויות(כאמור לעיל, תאי שטח 830 ו-835 שינו את ייעודם לדרך ולא נכללו בחישוב הזכויות).

25. במילים אחרות, מאחר ומדובר בתכנית איחוד וחלוקה, שטח הדרך נותר 1,019 מ"ר כפי שהיה בתכנית קודמת. השינוי שנעשה במסגרת האיחוד והחלוקה מיקם את הדרך בתאי שטח 830 ו-835 ואת השטח המסחרי בשטח 402.

26. אין מדובר בהגדלת שטח המגרש הסחיר לשם חישוב הרח"ק אלא, בשינוי מיקום ייעודי הקרקע במסגרת תכנית האיחוד והחלוקה, תוך שמירה על חלוקת השטחים בכל ייעוד.

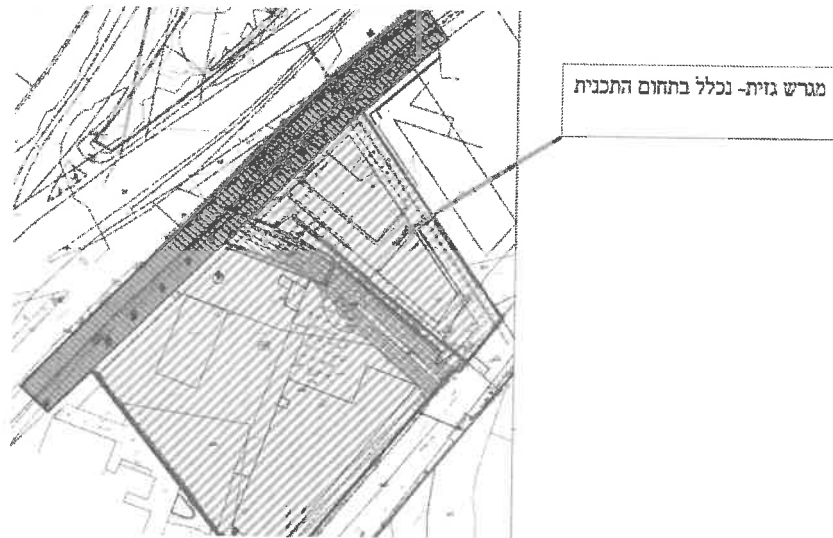
על בסיס תכנון קודם זה, אושרה כעת תכנית תא/3253 דנו.

27. מטרתה של התכנית דנו תוספת זכויות בנייה עד לרח"ק המירבי המותר בתכנית המתאר תא/5000 להקמת מגדל תעסוקה. התכנית קובעת איחוד וחלוקה בהסכמה לצורך הגדלת המרחב המשותף במתחם עזריאלי צפון (תא שטח 400) על ידי איחודו עם מגרש גזית הצפוני (תא שטח 100) והפיכתם למגרש אחד בשטח של 13,276 מ"ר. הרח"ק המירבי ממומש במסגרת התכנית במבנה שמספרו E הממוקם בתא שטח 100. מדובר בתוספת של 33,806 מ"ר שטח כולל לתעסוקה ללא תוספת זכויות למגורים, עד 65 קומות. ובמבנה F עד 3 קומות בשימוש תעסוקה ומסחר. תחויב חזית מסחרית פעילה בכל החזיתות הפונות לכיכר העירונית. בתא שטח 600 יעוד מבנים ומוסדות ציבור, השימושים וההוראות לפי תכנית צ'. עסקינן ב-8,584 מ"ר זכויות בנייה לפי 400% שטח כולל כיכר עירונית ושצ"פ.

28. טבלה 5 לתקנון התכנית "מאגמת" את כלל השטחים וזכויות הבנייה בתחום הקו הכחול לרבות זכויות הבנייה שכבר נוצלו ונבנו מכח תכניות קודמות וכן כאלה שטרם נוצלו.

29. הדרך הרוחבית מסומנת בתחילתה כזיקת הנאה למעבר רכב ובהמשכה כדרך לביטול. התכנית כוללת פיתוח מרחב ציבורי, שטחים פתוחים, נגישים וללא גדרות, המאפשרים מעבר בין חלקיו השונים של המעיין. מובטחים שטחים בלתי מבונים נרחבים, מרחב המאפשר פעילות עירונית, שבילי אופניים וזיקות הנאה לטובת כלל הציבור בכל שעות היממה.

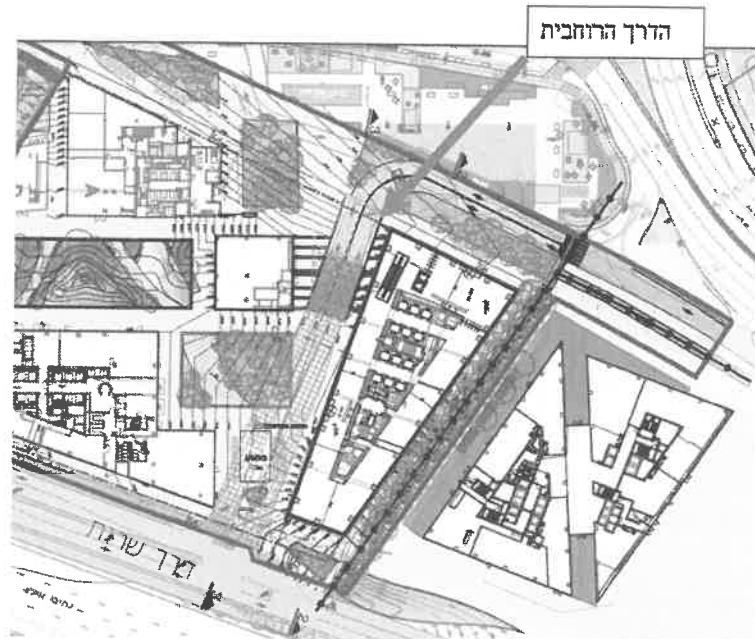
מתוך תשריט תכנית תא/3253 דנן :



30. בנספח התנועה של תכנית תא/3253 מסומנת הדרך באופן הבא :



31. ומתוך נספח הבינוי של תכנית תא/3253 :



32. על פי טבלת האיזון והחלוקה לתכנית דנן, הדרך הרוחבית בשטח של 1,019 מ"ר, נכללת במצב הנכנס כדרך הרשומה על שם עיריית תל אביב ('מתחת הקו'), ובמצב יוצא, נכלל שטחה במגרש הסחיר בתא שטח 100 ומוקצות בעבורה זכויות סחירות לעיריית תל אביב.
33. לפי הערה 6 לטבלה המופיעה במצב יוצא בהתייחס לשטח זה: "הקצאה זו מיועדת לשימוש תעסוקה".
34. עוד בהוראות התכנית, פרק העוסק בשטחים המסומנים בזיקת הנאה לגביהם נקבע בין היתר:

זיקת הנאה	6.3
<p>א. זיקת הנאה למעבר רגלי בשטח התוכנית:</p> <p>1. כל השטחים הלא מבונים בתחום התוכנית במפלס הפיתוח, כולל הרצועה בדופן הצפונית של המגרש, יהיו פתוחים למעבר ושהיית הולכי רגל ללא גידור וללא בניה ותירשם בהם זיקת הנאה למעבר רגלי ושהייה לטובת כלל הציבור בכל שעות היממה ובכל ימות השנה.</p>	

7. השטח המסומן לזיקת הנאה למעבר ושהיית הולכי רגל יפותח כשטח פתוח לטובת הציבור עם פיתוח גנני ויובטחו בו התנאים הפיזיים לנטיעות עצים עתירי צל.
8. שימושים במרחב המסומן לזיקת הנאה יקבעו בתכנית העיצוב ויהיו פתוחים לציבור כל ימות השנה וכל שעות היום, עשרים וארבע שעות ביממה ושבעה ימים בשבוע.

35. לעניין המעבר התת קרקעי בזיקת הנאה קובעת התכנית את ההוראות הבאות:

ב.

סימון מהותשריט: זיקת הנאה למעבר ברכב

סימון מהותשריט: מנהרה/מעבר תחתי

השטח המסומן בתשריט בסימון זיקת הנאה למעבר ברכב והשטח המסומן בתשריט בסימון מנהרה/מעבר תחתי, ישמשו כמעבר ציבורי לכלי רכב ותירשם בהם זיקת הנאה לציבור למעבר כלי רכב, הולכי רגל, ומעבר תשתיות תת קרקעיות.

שטחים אלו אשר מחברים בין דרך השרות המערבית לבין דרך השרות המזרחית, יהיו פתוחים לציבור בכל שעות היממה ובכל ימות השנה.

תחום הסימון לרישום זיקת הנאה למעבר ציבורי יקבע סופי בתוכנית עיצוב לפי החלופה שתיבחר.

ג. תירשם זיקת הנאה תת קרקעית במתחם למעבר ברכב עד לחניית עבור השטחים העירוניים הבנויים, התחום הסופי יקבע בתוכנית עיצוב על פי החלופה שתיבחר.

36. כנגד אישורה של תכנית זו הוגש הערר דן.

רקע כללי

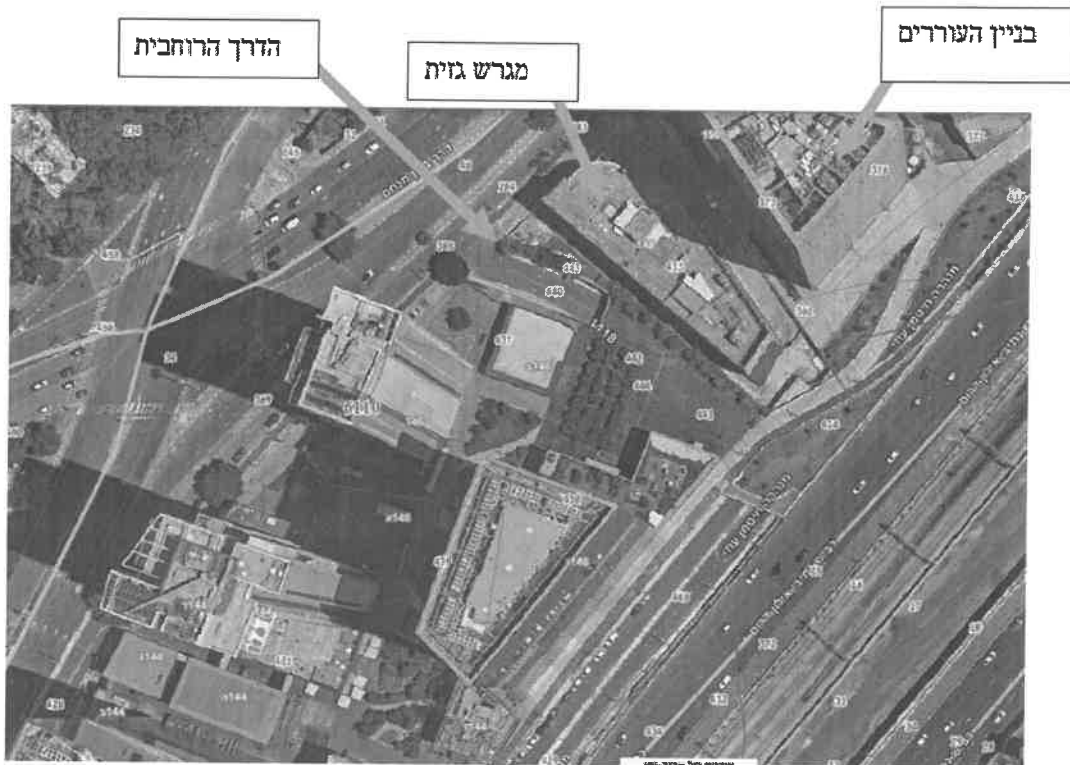
37. העוררים הינם דיירי בניין WE, בדרך מנחם בגין 150 הגובל מצפון בתכנית המוצעת. המגרש הצמוד למגרש העוררים הוא מגרש גזית גלוב. בניין העוררים כולל שני אגפים בצורת משולש המחוברים באטריום משותף, אגף צפוני המיועד למסחר ומשרדים בגובה של 11 קומות ואגף דרומי הכולל 29 קומות ובהן קומת מסחר, 19 קומות משרדים ומעליהן 9 קומות מגורים הכוללות 100 יחידות דיור. רבות מיחידות הדיור פונות לדרום וחזית זו הינה החזית היחידה וכיוון האור והאוויר היחידי שלהם.

38. טענתם המרכזית של העוררים היא, שבהתאם לתכנית המוצעת, חלף מימוש הזכויות שהתוותה תכנית המתאר, לפיה המגרש הקיים עליו בנוי בניין גזית גלוב כיום הופרד מיתר תחום התכנית המוצעת, מוצע כעת לאחד את כל תחום התכנית למגרש אחד לרבות ביטול ייעודה של הדרך, הוספת מקסימום הזכויות האפשריות מכוח תכנית המתאר לכל שטח המגרש החדש, ליצירת מגדל נוסף, בצמוד לבניין העוררים ודירותיהם. כלומר, התכנית מוסיפה שטחי בנייה בהתאם לרח"ק המקסימלי האפשרי הנגזר מהמגרש המאוחד החדש, בתוספת רח"ק בגין דרך שייעודה משתנה. התוצאה המתקבלת היא, שבמקום הקמת בניין של 41,000 מ"ר לכל היותר, בהתאם לשטח מגרש גזית גלוב כיום, מתוכנן בניין של כ-90,000 מ"ר. יותר מכפול משתכנית המתאר התירה לבנות במגרש הקיים טרם איחודו.

39. לעמדת העוררים מדובר בתכנון חריג המבקש לנצל ללא סמכות ובאופן בלתי סביר היקף זכויות משמעותי בצמוד לבניין העוררים באופן שיאיין לחלוטין כניסת אור ואוויר לחלק ניכר מהדירות. העוררים טוענים כי מדובר בתוצאה של היעדר מדיניות מוסדרת בתחום המע"ר.

40. לטענת העוררים, הקטנת שטחי הבנייה היתה מאפשרת בינוי המתחשב בבניין העוררים, אולם התכנון המוצע יוצר חומת בינוי ברוחב של 80 מ' בגובה 270 מ' ובמרחק של 16 מ' מדירות העוררים.

41. המשיבה 1, היא הוועדה המקומית, טענה כי התכנית אושרה כדיון, מדובר בתכנית טובה המגשימה את מטרותיה של תכנית תא/5000, התכנית הינה בסמכות הוועדה המקומית. הוועדה המקומית הבהירה כי במסגרת חישוב השטחים חושב הרח"ק מתוך כלל השטח הכלול בתחום התכנית אולם, מאחר ובשטח זה מבנים קיימים, הופחתו השטחים הבנויים מכלל השטח לבנייה. השטחים המנוצלים לפי תכנית זו הם שטחי הבניה הנוותרים.
42. המשיבה 2, היא בעלת הזכויות במרבית שטח התכנית, מבקשת כי התכנית תאושר כפי שהתבקשה, ללא תיקונים נוספים.
43. להלן תצלום אוויר של המצב הקיים היום במגרש ובסביבתו:



הדיון שהתקיים בוועדת הערר

44. ראשית נציין, כי בנוסף לערר דנן הוגש לוועדת הערר, ערר נוסף בעניינה של התכנית על ידי חברת סונול לישראל בע"מ, אשר מספרו 1079/0723. עיקר טענות העוררת באותו ערר עסקו בביטול כביש השירות המערבי המופיע בסעיף 2.2.11 לתקנון התכנית. העוררת התנגדה לביטול כביש השירות האמור, טענה כי הדבר אינו בסמכות הוועדה המקומית. התכנית יצרה חוסר בהירות לעניין תנועת כלי הרכב בכביש השירות המערבי ובסעיף 6.1 לתכנית נכתב, כי החלופות התחבורתיות יקבעו בשלב מאוחר יותר. ערר 1079 נמחק בהסכמת הצדדים לאחר שהגיעו להסכמה כי בסעיף 6.1 לתקנון התכנית התווסף סעיף קטן ח' בו יצוין כדלקמן: "בכל חלופה שלא תיבחר כאמור בסעיף קטן ו' לעיל, תישמר הגישה (גם למיכליות דלק) מדרוך מנחם בגין לדרך השירות במקטע הצפוני לתחום התכנית." המשיבה 2, קבוצת עזריאלי בע"מ ציינה כי אין לה התנגדות לתכנון המבוקש. להסכמות אלו ניתן תוקף של החלטה והערר נמחק.

45. ביום 1.8.2024 קיימנו דיון בערר דנן, שמענו את מלוא טענות הצדדים, לרבות את השמאי אשר ערך את טבלאות האיזון בתכנית.
46. בסופו של הדיון התבקשה השלמת טיעון של הוועדה המקומית לסוגיה הנוגעת להכללת חלקה 444 בטבלאות האיזון במצב נכנס ביעוד דרך ובמצב יוצא ביעוד סחיר. ואת המסגרת המשפטית המאפשרת זאת. תגובת הוועדה המקומית הועברה לתגובת הצדדים.
47. משהתקבלו התגובות, להלן החלטתנו בערר.

הכרעה בסוגיות שבמחלוקת

סמכות הוועדה המקומית לאשר את התכנית

48. לטענת העוררים, התכנית אינה בסמכות הוועדה המקומית משהיא סותרת את הוראות תא/5000 לעניין קביעת רח"ק וקביעת מגרשים לצורך כך. לעמדת העוררים, התכנית הכוללת רואה במגרש גזית חלקה 413 עליה מתוכנן בניין E, מגרש נפרד העומד לבדו ומשכך גזירת הרח"ק במגרש זה באמצעות פעולת איחוד וחלוקה באה בסתירה להוראות תא/5000.
49. הוועדה המקומית השיבה כי תכנית תא/5000 קובעת אזורי יעוד ותכנון ככתמים במפה ואינה עוסקת במגרשים ספציפיים או בחלוקתם אלא באזורים תכנוניים. התכנית קבעה היקף בינוי על פי אזורים באמצעות קביעת רח"ק מירבי. המע"ר נקבע כאזור הכולל העצמת זכויות אינטנסיבית וחישוב הרח"ק נעשה בכל תכנית ותכנית בהתאם לשטח המגרש שנקבע בתכנית המפורטת הנערכת מכוחה של תכנית המתאר. שטח המגרש שנקבע בתכנית המפורטת עשוי להיות גם שטח מגרש חדש שנוצר מכח סמכות הוועדה המקומית לבצע פעולות איחוד וחלוקה.
50. בענייננו, תכנית 3253 מממשת את חזון תכנית המתאר ביחס למע"ר ומאפשרת בינוי בהיקף משמעותי מעל 40 קומות ואין בכך כל פסול. סמכות הוועדה המקומית לבצע איחוד וחלוקה של מגרשים מאפשרת לוועדה תכנון אידיאלי על ידי קביעת מגרשי תכנון חדשים, איגום זכויות בנייה וארגון מחדש במרחב. איחוד המגרשים מקורו בראייה תכנונית כוללת המאפשרת את שיפור המרחב הציבורי הפתוח, את נגישותו ואת זמינותו עבור הציבור.
51. מגרש 100 נוצר במסגרת התכנית דנן ואין כל הוראה מיוחדת בתא/5000 לעניין חלקה כלשהי הנכללת במגרש זה. איחוד החלקות למגרש אחד במקרה זה הוא בעל אופי תכנוני מובהק. האיחוד מייצר תת קרקע נרחבת ומשותפת לשתי החלקות המאוחדות, לרבות מערכות, תשתיות, מעברים, הסדרת אשפה ועוד. איחוד המגרשים מאפשר את ביטול הרמפה הצפונית ומשאיר רמפת כניסה אחת בלבד לכלל המתחם. מהלך תכנוני זה מאפשר בין היתר את שיפור המרחב הציבורי מעל הקרקע. משמע, בתת הקרקע המגרש מתפקד כמגרש אחד, על כל המשמעויות התפקודיות. מעל הקרקע, העצמת הגובה והרח"ק נדרשת לצורך צמצום המגרשים הבנויים והותרת שטחים ציבוריים פתוחים ככל הניתן לרווחת הציבור.
52. קבלת הערר לעניין זה היתה מייצרת תכנון של מבנה בודד במגרש נקודתי, הוא חלקה 413 (מגרש גזית) באופן שמצמצם ואף מאיין, את האפשרות לייצר תכנון בראייה רחבה ואזורית. מדובר בתכנון המנצל באופן מיטבי את קומת הקרקע וחזיתות הרחובות תוך ייעול התפעול של

המרחב כולו. גובה בניין E אינו חורג ממספר הקומות הקבוע בנספח העיצוב העירוני המאפשר בנייה מעל 40 קומות.

53. המשיבה 2 הוסיפה, כי חישוב הרח"ק נעשה בהתאם לשטח שהוגדר בתכנית המפורטת שנערכה. במקרה בו מופרשים ממגרש קיים שטחים לצרכי ציבור הוא בוודאי לא נשאר כפי שהיה קודם למועד אישור התכנית הכוללנית, למעשה מדובר במגרש חדש. כלומר, התכנית הכוללנית מתייחסת למגרשים כפי שיהיו לאחר שתאושר תכנית נקודתית לגבי המתחם בו הם מצויים. הנספח הפרוגרמטי להוראות התכנית הוא מסמך מנחה בלבד. התכנית מנצלת באופן יעיל את מלוא שטח הקרקע. פעילות האיחוד והחלוקה נועדה לשרת את היעוד הסטטוטורי ואת מימושו.

דיון והכרעה בסוגיית הסמכות

54. כידוע, תכנית כוללנית היא תכנית מתארית אשר קובעת את מגמות ומסגרות התכנון לאזור נרחב או ליישוב שלם. עם אישורה של תכנית כוללנית, פועלת הוועדה המקומית לאישורן של תכניות מפורטות אשר יאפשרו הוצאת היתרי בניה התואמים את המסגרת שנקבעה בתכנית הכוללנית.

55. סמכות הוועדה המקומית תל אביב לאשר תכניות אינה כפופה למגבלות הסמכות שבסעיף 62א, והיא אינה מוגבלת לאשור תכנית איחוד וחלוקה ללא שינוי בשטח הייעודים השונים. הוועדה המקומית תל אביב, בהיותה ועדה מקומית עצמאית מיוחדת, כהגדרתו של מונח זה בחוק, היא בעלת סמכות רחבה מזו הקבועה בסעיף 62א.

56. על הוועדה המקומית תל אביב חל סעיף 62א(ג) הקובע:

"(ג) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), אישרה הוועדה המחוזית תכנית מיתאר מקומית ומתקיים בה המפורט להלן (בחוק זה – תכנית כוללנית), יראו כתכנית בסמכות ועדה מקומית, לעניין ועדה מקומית עצמאית או ועדה מקומית עצמאית מיוחדת, תכנית מיתאר מקומית או תכנית מפורטת החלה בשטח שעליו חלה התכנית הכוללנית, שמתקיים בה האמור בסעיף קטן (ד), ולא יחולו לעניין אותה ועדה מקומית הוראות סעיפים קטנים (א1) ו-(א2) למעט סעיף קטן (א1)(2), ובלבד שאם התכנית הכוללנית אושרה לפני יום י"ט בסיוון התשס"ו (15 ביוני 2006), ביום ההחלטה של הוועדה המקומית על הפקדת התכנית האמורה טרם חלפו עשרים שנים מיום אישורה של התכנית הכוללנית.

57. כלומר, הוועדה המקומית תל אביב רשאית לאשר כל תכנית העומדת במסגרת שהותווה בתכנית המתאר הכוללנית.

58. סעיף 62א(ד) לחוק הקובע כי: תכנית בסמכות ועדה מקומית החלה בשטח שחלה עליו תכנית כוללנית לא תסתור את התכנית הכוללנית, ואולם ועדה מקומית תהיה מוסמכת לכלול בתכנית כאמור, על אף האמור בתכנית הכוללנית, עניינים המפורטים בסעיף קטן (א) למעט פסקאות (א4), (6), (8), (16) ו-(17) שבו;

59. במקרה דנן מצאנו, כי התכנית דנן חלה על שטח המיועד לפי תכנית המתאר הכוללנית ל"איזור תעסוקה מטרופוליני" כך גם, מסומן השטח כ"אזור תעסוקה סמוך להסעת המונים".

60. בהתאם להוראות תכנית המתאר הכוללת שטחי הבניה באזור תעסוקה מטרופוליני סמוך לציר מתע"ן במגרש בגודל 1.5 דונם ומעלה הרח"ק הבסיסי 4.2 והרח"ק המרבי – 12.8.
61. בנספח העיצוב העירוני המגרש מסומן בצבע כחול כהה – מעל 40 קומות.
62. לאחר שבחנו את טענות העוררים כנגד סמכות הוועדה המקומית לאשר את התכנית דנן, על רקע הוראות תכנית המתאר הכוללת, לא מצאנו כי התכנית חורגת מהוראות המסגרת כפי שנקבעו בתא/5000.
63. אנו סבורים כי בסמכות הוועדה המקומית לאשר את התכנית. גזירת הרח"ק מתוך המגרש החדש הנוצר לאחר איחוד וחלוקה אינה חורגת מסמכות הוועדה המקומית. התכנית אכן משקפת כנדרש את מטרותיה ויסודותיה של תכנית תא/5000 ביחס למע"ר. אין מדובר בניוד של זכויות בין מגרשים שכנים אלא, ביצירה של מגרש חדש במסגרת התכנית דנן.
64. בדיון שהתקיים ביקשנו הבהרה על מנת לוודאי כי איחוד המגרשים אינו מייצר "כפילות ברח"ק", מאחר ובאזור כבר אושרו תכניות קודמות אשר אף מומשו בפועל. בחינת הנתונים העלתה כי חישוב הרח"ק נעשה מהמגרש המאוחד תוך הפחתה של הבנייה שכבר נעשתה בפועל, על כן אין בכך משום חריגה מהרח"ק המותר הכולל במגרש המאוחד. דין טענת העוררים בעניין זה להידחות.

שינוי יעוד הדרך הציבורית והוספת רח"ק (חישוב שטחי בניה משטח הקרקע) בגינה

65. לטענת העוררים, התכנית המוצעת מבקשת לבצע שינוי ייעוד מהותי בדרך ציבורית קיימת, בשטח של 1,019 מ"ר, מייעוד דרך לייעוד עירוני מעורב. שינוי זה מאפשר להוסיף שטח זה לחישוב הרח"ק, ובכך להעצים את זכויות הבנייה במגדל המוצע בתכנית בהיקף משמעותי של כ-14,000 מ"ר נוספים. העוררים טוענים כי שינוי זה לא נבחן באופן מספק, אינו עולה בקנה אחד עם הוראות תכנית תא/2774, ומהווה פעולה מלאכותית שאינה ראויה, במיוחד לאור העובדה שהדרך קיימת בפועל ואין כוונה לשנותה.
66. העוררים מצביעים על סתירה מהותית בין התכנית המוצעת לבין תכנית תא/2774, שמטרתה העיקרית הייתה יצירת דרכי שירות רוחביות. ביטול דרך השירות, כפי שמוצע בתכנית, נוגד את הוראותיה של תכנית זו. הדבר מעורר קושי מיוחד לאור העובדה שהתכנית מבקשת לבטל דרך שירות שכבר הוקמה בפועל, בעוד ששני המגרשים הנדונים מבקשים להמשיך ולהסתמך עליה ולעשות בה שימוש.
67. העוררים מדגישים כי ההסתמכות על תכנית תא/3250 אינה מדויקת. אמנם תכנית זו אפשרה חנייה מתחת לתחום הדרך, אך היא המשיכה ליעד את השטח העילי לדרך ציבורית המיועדת להפקעה ולא לשטח סחיר המקנה זכויות בנייה במסגרת חישוב הרח"ק. ההתייחסות בטבלת הזכויות בתכנית 3250 אמנם סיכמה את שני הייעודים יחד (דרך וחניון תת קרקעי), אך הבהירה במפורש כי המע"ר והחניון התת קרקעי מתחת לדרך אינם כוללים את הדרך עצמה. יתרה מכך, תכנית 3250 לא כללה חישוב רח"ק בשל מועד אישורה שקדם לתכנית תא/5000, וזכויות הבנייה ניתנו בהתאם לשטח המגרש במע"ר, תוך מתן אפשרות להקמת חניונים מתחת לתחום הדרך בלבד. הדבר אף מקבל חיזוק בלוח ההקצאה של תכנית 3250, במסגרתו

קבעה הוועדה המחוזית כי שטח המגרשים לבנייה יעמוד על 9 דונם בלבד, בהתאם ליעוד המעי"ר וללא היעוד לדרך.

68. בנוגע לחישוב הרח"ק, טוענים העוררים כי על פי הוראות תכנית המתאר, הרח"ק נקבע ביחס למגרש ושטחו נטו לאחר ביצוע ההפרשות לצרכי ציבור. לפיכך, ביטול שטח המיועד לדרך והפיכתו לשטח סחיר המזכה בתוספת רח"ק, חורג מהוראות תכנית המתאר ומהיקף הזכויות אותו רשאית הוועדה המקומית לאשר. העוררים רואים בכך חישוב מלאכותי המהווה למעשה סיפוח של שטחי ציבור לתכנית, תוך שינוי ייעודם באופן שאינו משקף את השימוש בפועל והצורך התכנוני האמיתי בשטחים אלה. בהתאם לכך, ביטול שטח המיועד לדרך והפיכתו לשטח סחיר המזכה בתוספת רח"ק, חורג למעשה מהוראות תכנית המתאר ומהיקף הזכויות אותו רשאית הוועדה המקומית לאשר. במיוחד, כאשר הדבר מביא לתוספת שטחי בנייה נוספים המגדילים את הפגיעה בעוררים. לבסוף טענו העוררים, כי יש טעם לפגם בשינוי יעוד קרקע שהוא ציבורי במהותו לשטח סחיר, גם אם הבעלות בו נותרת בידי העירייה.

69. במהלך הדיון התברר גם, כי בעת השינוי של מגרש הדרך למגרש סחיר, קיבלה הוועדה המקומית לידיה בתמורה שטחים סחירים בטבלאות ההקצאה. במילים אחרות, במסגרת טבלאות האיזון והחלוקה במצב נכנס מצויה דרך ובמצב יוצא מקבלת העירייה שטחים סחירים. בסיומו של הדיון ביקשנו הבהרה למהלך זה אשר נפרטה בהמשך כחלק מטענות הוועדה המקומית.

70. הוועדה המקומית השיבה לעניין הדרך, כי במסגרת סעיף 16.3 לתכנית 3250 נקבע יעוד רב מפלסי לפיו במפלס הקרקע המגרש יהיה ביעוד דרך ומפלס תת הקרקע ועל הקרקע יהיו ביעוד סחיר. משמע, הוראות יעוד מפלסי המאפשרות יעודים שונים מתת הקרקע ועד רום השמיים. למרות שרק מפלס הקרקע נקבע ביעוד ציבורי (דרך), והיתר ביעוד סחיר, לא ניתן היה לבצע רישום תלת ממדי ולהעניק בעלות נפרדת בתת הקרקע ועל הקרקע. משכך הבעלות נותרה בידי עיריית תל אביב בכל חלקי הקרקע, עם חכירה.

71. במצב תכנוני מאושר זה, היעוד לתוואי הדרך, אשר נקבע בתכנית 2774 ונותר דרך בתכנית 3250 עם הוראה ייעודית רב מפלסית, מאפשר גזירת רח"ק גם משטח הדרך.

72. זאת אומרת, לאור יעודה הרב מפלסי של הקרקע הנ"ל, הרי שאת זכויות הבנייה, הרח"ק, יש לגזור גם מהמגרש המשמש דרך שירות. כפי שנעשה כבר תכנית 3251.

73. במסגרת תכנית 3251 נגזרו זכויות הבנייה גם מתחום הקרקע שבתוואי הדרך. הדבר מופיע בהערה מספר 1 לטבלת זכויות והוראות הבנייה לפיה: **"השטח כולל גם את השטח של תאי שטח 401-402 המהווים חלק אינטגרלי מתא שטח 400 בהתאם לתכנית הראשית תא/3250 לצורך חישוב הרח"ק ולגבי השטחים בתת הקרקע"** תכנית 3251 קובעת, כי שטח המגרש הסחיר יכלול את תאי שטח 401-402 ואלו מהווים חלק אינטגרלי מתא שטח 400, הוא המגרש הסחיר, בהתאם לתכנית תא/3250. משמע, לעמדת הוועדה המקומית, בכל הנוגע לגזירת הרח"ק עסקינן במעשה עשוי שאושר ונקבע בתכנית קודמת.

74. כעת, במסגרת תכנית 3253, מבוטלת רמפת הגישה הקיימת מדרך בגין המשרתת את מבנה גזית והממוקמת מצפון למבנה ודרך הגישה הקיימת מדרך בגין אל כביש השירות המזרחי,

היא הדרך הרוחבית אשר תשרת את שני המגרשים. כפי העולה מתשריט המצב המוצע הדרך תבוטל ותוואי המעבר לכלי רכב יהיה תת קרקעי עם רמפה מכיוון דרך בגין. למעשה, בתכנית דן הדרך "עוברת" לתת הקרקע.

75. ביטול הדרך במפלס הקרקע והעברתה לתת הקרקע כוללת צמצום אורכה של הדרך ויוצרת אפשרות לפיתוח רחב ועשיר יותר במפלס הקרקע. זאת, תוך שיפור הקישוריות למבנה הציבורי המתכונן במקום ותוך הסדרת מרחבים פתוחים בחזית לרחוב בגין. משכך, לדעת הוועדה המקומית, מותר היה לה לכלול את שטח הדרך, לאחר ביטולה, בתחום המגרש הסחיר לצורך חישוב זכויות הבניה.

76. הוועדה המקומית עמדה על כך כי מדובר בדרך מקומית ובהתאם ל-תא/5000 רשאית הוועדה לבטל דרכים מקומיות, להגדילן, להקטיןן, לשנות תוואי ולהתוות דרך חדשה. על כן, בסמכותה לבטל את הדרך וליצור ניצול מקסימלי של המרחב הפתוח בקרקע.

77. המשיבה 2 השיבה כי מדובר בדרך ש"איננה דרך". היא לא מובילה לשום מקום ולא משמשת את הציבור אלא את באי המתחם בלבד. יתכן גם, כי הדרך משמשת כנתיב יציאה למשתמשי מגרשים סמוכים. בהתאם, נקבע במסמכי התכנית, כי תירשם זיקת הנאה לגבי דרך השירות כך שזו תשמש מעבר ציבורי לכלי רכב.

78. העצמת זכויות הנובעת מהליך תכנוני זה אינה מטרה תכנונית מגונה, כפי שהעוררים מנסים להציג בערר. התכנית הכוללנית מבקשת לייצר ניצול מקסימלי של המקרקעין במסגרת תחום המע"ר. הכללת דרך השירות במגרש 100 בתכנית עולה בקנה אחד עם הוראות התכנית הכוללנית.

79. בסיומו של הדיון שקיימנו הובא לידיעתנו כי שר הפנים אישר צו המרחיב את סמכות הוועדה המקומית לאשר רישום תלת ממדי במסגרת תכנית שבסמכותה. כלומר, ניתן פתרון לבעיה שהועלתה ולפיה לא ניתן היה לרשום רק את מפלס הקרקע כשטח בבעלות עיריית תל אביב וזו נאלצה לרשום את השטח כולו. הדבר הובא לידיעת הצדדים והתבקשה עמדתם.

80. העוררים השיבו כי במסגרת התכנית דן, החלק העליון של הדרך משמש למעבר הציבור בדרך של זיקת הנאה, משמע, בפועל מהווה דרך ואילו החלק התת קרקעי, הינו הדרך עצמה, שגם היא מהווה דרך. לעמדת העוררים, אין מקום לשנות את יעודה של הדרך ולהעניק בגינה רח"ק ושטחי בנייה, בין אם כמבוקש בתכנית המוצעת ובין אם בדרך של רישום תלת ממדי. הדרך כבר קיימת היום ומאפשרת מעבר במפלס הקרקע וחניה במפלסי תת הקרקע. מצב זה מתוכנן להישאר בעתיד, בהתאם לתכנית. בכל מקרה, רישום תלת מימד משמעותו רישום של מגרש נפרד לדרך ולחניון תת קרקעי. ולכן, גם ככל ויוחלט על רישום תלת מימד, על אחת כמה וכמה שלא ניתן יהיה לכלול את המגרש האמור כחלק מהאיחוד והחלוקה ולהעניק בעבורו רח"ק ושטחי בנייה.

81. הוועדה המקומית השיבה כי הצו שפורסם מאפשר רישום תלת מימד בסמכות וועדה מקומית, אולם הוא אינו רלוונטי ואינו נדרש בעניין התכנית נושא הערר. עם אישור התכנית נושא הערר, מבוטל יעוד הדרך כפי שרשאית לעשות הוועדה המקומית בהתאם לסמכותה מכוח תכנית

המתאר. בכך למעשה מתבטלת או מתייתרת האבחנה הרב מפלסית שאושרה בתכנית שקדמה לתכנית 3253 וחדל להתקיים הצורך לרישום תלת מימד שהצו נועד להסדיר.

82. בהמשך הגישה הוועדה המקומית גם את תשובתה לשאלת וועדת הערר לעניין הכללת שטח הדרך במצב יוצא ביעוד סחיר. הוועדה המקומית השיבה, כי ביטול דרך השירות הפנימית נעשה לאחר בחינה תכנונית של המתחם והשימושים בו. במסגרת הבחינה התכנונית נמצא כי מדובר בדרך שממילא אינה מובילה אלא למפלס החניון התת קרקעי במתחם עזריאלי גזית נושא הערר. הדרך אינה מתחברת לדרך מקומית חוצה אחרת ולמעשה, לא משמשת בפועל כדרך במובנה הרגיל. דרך השירות החיצונית המערבית הצמודה לדרך בגין (מגרש 806 בתשריט המצב המוצע) בוטלה גם היא במסגרת התכנית ויעודה שונה לכיכר עירונית. זאת במטרה לאפשר שינוי עתידי במתווה דרך בגין, אשר עתיד להפוך בחלקו למגרש ביעוד מבנים ומוסדות ציבור. מכאן, שאין כלל הצדקה לקביעה של יעוד דרך בחלקה 444, היא דרך השירות הרוחבית. בעתיד לא תתאפשר כניסה מדרך בגין אליה והיא אינה בבחינת מעבר בין דרכי השירות, המזרחית והמערבית כפי שהיה קודם לכן.

83. מדרך השירות הרוחבית במצב נכנס נותר מעבר תת קרקעי בלבד אשר כל מהותו היא פתח גישה לפרויקט. שינוי היעוד מדרך ליעוד סחיר נובע מביטול הדרך, הדבר הופיע גם בדראפט התכנית שם נכתב: **"התכנית תכלול את ביטול רמפת הגישה הקיימת מדרך בגין, המשרתת את מבנה גזית (הרמפה הממוקמת מצפון למבנה) ועדכון הגישה והרמפה הקיימת מדרך בגין אל דרך השירות המזרחית (הרמפה הממוקמת בין מתחם הפרויקט ובין מגדל עזריאלי טאון) באופן שתיטיב את הנראות שלה, תותאם לרכב פרטי בלבד במטרה לצמצם את האורך שלה ולאפשר מערך פיתוח רחב ועשיר יותר במפלס הקרקע תוך שיפור הקישוריות למבנה הציבורי המתוכנן במקום ותוך הסדרת מרחבים פתוחים בחזית לרחוב בגין. גישה שנייה למרתפים תהיה מדרך השירות המזרחית..."**

84. לעניין שאלת הקצאת השטחים הסחירים מהקרקע ששינתה יעודה מדרך ליעוד סחיר, הסבירה הוועדה המקומית, כי מבחינת מאזן השטחים הציבוריים העירייה קיבלה במצב היוצא פחות שטחים ציבוריים מהמצב הנכנס. לכן, על פי הוראות סעיף 8.6 לתקן השמאי "תקן 15" נוספו לה זכויות סחירות. כך קובע סעיף 8.6

"אם היתה ההפרשה לצרכי ציבור, המיועדת לרישום על שם הרשות המקומית או המדינה במצב יוצא נמוכה משטחם של המגרשים המיועדים לצרכי ציבור במצב נכנס, ישתתף באיזון החלק העודף. החלק העודף יירשם בטבלת ההקצאה והאיזון בשורה אחת ששוויה במצב הנכנס הוא מכפלה של השטח העודף בשווי מ"ר ממוצע לצרכי ציבור שבתכנית".

85. בענייננו עסקינו בביטול בסמכות של דרך שהיא שטח ציבורי וקבלת זכויות סחירות תחת ביטולו של שטח ציבורי זה בהתאם לתקן השמאי 15, לפיו נערכות טבלאות איזון וחלוקה.

86. ביטול הדרך הביא להקטנת השטח הציבורי, הביטול נעשה בסמכות ועל בסיס נימוקים ראויים. משכך, ראוי היה לכלול את השטח במצב היוצא כשטח סחיר לטובת עיריית תל אביב. התכנית עצמה כוללת הקצאה ציבורית בצורת כיכר עירונית שתאפשר מעבר נעים, בטוח

ומזמין להולכי הרגל ובאי המרחב וזאת בנוסף לזיקות ההנאה שנקבעו בתכנית ומאפשרות הרחבה ראויה ואיכותית של המרחב הפתוח לשימוש הציבור מעבר להקצאת השטח המחויבת. 87. המשיבה 2 השיבה גם היא כי הפרקטיקה שנעשתה במקרה זה בטבלאות ההקצאה והאיזון תואמת את הוראות תקן 15.

דיון והכרעה בסוגיית הדרך

88. בפנינו מצב נתון שבו קרקע שיועדה לדרך בהתאם לתכניות מאושרות, נרשמה על שם הרשות המקומית. הדרך אף נסללה בפועל. בהתאם להוראות תכנית 3250, הדרך נסללה בתת הקרקע. כעת, מבקשת הוועדה המקומית לבטל את הדרך, לבטל את ההפקעה לדרך ולהותיר את הדרך התת קרקעית כמעבר כלי רכב הכולל זיקת הנאה לטובת הציבור. השטח שמעל הדרך, או ה"מעבר" התת קרקעי, ישמש כשטח ציבורי פתוח עם זיקת הנאה לציבור. כלומר, שטח שייעודו דרך ציבורית להולכי רגל.

89. את היותו של שטח זיקת ההנאה שטח ציבורי ניתן ללמוד ממסמך ההכנה לדיון של הוועדה המקומית שם נרשם:

שטחי ציבור פתוחים

התוכנית אינה מקצה שטחי ציבור פתוחים בתחום השטחים הסחירים לאור זאת ששטחים הפתוחים בין הבניינים יסומנו כשטחים בזיקת הנאה לציבור בכל שעות היממה ובכל ימות השבוע ואפשרו פעילות ציבורית מכל סוג שהוא. שטחים אלה יסומנו במסמכי ובתשריטת התוכנית.

90. כלומר, חלף קביעה ברורה שמדובר בשטחים פתוחים (ציבוריים או פרטיים), קבעה התכנית כי השטחים הפתוחים בין הבניינים ירשמו כשטחים בזיקת הנאה לציבור.

91. גם אם נניח ששינוי היעוד מ'דרך' ליעוד ל'מעבר' תת קרקעי עם זיקת הנאה לציבורי נעשה כדין ובסמכות (הגם שהוא מעלה תהיות), מדובר בהחלפת ייעוד ציבורי אחד (דרך) בייעוד ציבורי אחר (שטח פתוח בזיקת הנאה למעבר הציבורי). שינוי הייעוד האמור לא הופך את השטח הציבורי, הרשום על שם עיריית תל אביב-יפו, לייעוד סחיר אלא, מותר אותו כשטח בייעוד ציבורי.

92. מסיבה זו, אין מקום לכלול את הייעוד הציבורי החדש בשטח המגרש הסחיר לצורך חישוב הרח"ק. מדובר במהלך מלאכותי. רח"ק מחושב משטח המגרש לאחר הפקעות לצרכי ציבור. במקרה דנן, שטח הדרך נותר בייעודו הציבורי ואין להכלילו בשטח המגרש לחישוב הרח"ק.

93. לגבי טענת הוועדה המקומית לפיה תכנית 3251 כבר כללה את שטח הדרך בחישוב הרח"ק והדבר מהווה מעשה עשוי, אין בידינו לקבל טענה זו. כפי שהובהר ברקע התכנוני לעיל, במסגרת תכנית 3251, תא שטח 402 אכן שינה את ייעודו מדרך, לייעוד סחיר והצטרף לתא שטח הסחיר 400. אולם הדרך עצמה, המצויה בתכנית 3251 בתאי שטח 830, 835, 820, 821 נותרה בייעוד דרך ובשטח של 1,019 מ"ר. זהו אותו שטח דרך כפי שהיה קבוע כבר בתכנית 3250, ונרשם מכוחה על שם עיריית תל אביב יפו. שטח של 1,019 מ"ר המיועד לדרך, נכלל בטבלאות האיזון של תכנית 3251 'מתחת לקו'. מתוך שטח כולל של 10,045 מ"ר בתחום התכנית נכללו בחישוב הזכויות לבניה רק 9,035 מ"ר.

94. במילים אחרות, מאחר ותכנית 3251 היא תכנית איחוד וחלוקה, שטח הדרך נותר 1,019 מ"ר כפי שהיה גם בתכניות קודמת. השינוי שנעשה במסגרת האיחוד והחלוקה מיקם את הדרך בתאי שטח 830 ו 835 ואת השטח המסחרי בשטח 402. אין מדובר בהגדלת שטח המגרש הסחיר לשם חישוב הרח"ק אלא, בשינוי מיקום ייעודי הקרקע במסגרת תכנית האיחוד והחלוקה, תוך שמירה על חלוקת השטחים. אין מדובר בחישוב שטח הרח"ק מתוך שטח הדרך.

95. כעת, מאחר ולא מתוכנן כל שינוי פיזי בדרך עצמה, או בייעודה הציבורי תחת הכותרת "זיקת הנאה לציבור", אין מקום להכלילה בחישוב שטח הרח"ק. מדובר בקרקע ציבורית הרשומה על שם עיריית תל אביב והיא נותרת כזו במסגרת התכנית דנן.

96. נחזור שוב, רח"ק מחושב מתוך שטח הקרקע לאחר הפקעה לצרכי ציבור. במקרה זה שטח הדרך רשום על שם עיריית תל אביב, לפי תכניות קודמות. שטח זה אינו הופך לחלק מהשטח הסחיר במצב החדש אלא נותר ציבורי ולכן אין להכלילו ברח"ק.

97. בהתאמה, אין גם מקום לכלול את שטח הדרך הרשומה על שם עיריית תל אביב, אשר נותרת בייעוד ציבורי במצב החדש, בטבלאות ההקצאה והאיזון 'מעל הקו' כחלק מהשטח הסחיר ולהעניק בגינה שטחים סחירים לרשות המקומית.

98. יפים לעניין זה הדברים שנקבעו ב- עת"מ (מרכז) 30440-12-17 הוועדה המקומית לתכנון ובניה רעננה נ' ועדת הערר המחוזית לתכנון ובניה - מחוז מרכז (פורסם בנבו, 2018)

"תכנית איחוד וחלוקה נועדה, בראש ובראשונה, לשרת אינטרס ציבורי - הליכי תכנון זמינים וברי ביצוע באמצעות תכנון סטטוטורי מאושר. לצד האינטרס הציבורי קיים גם אינטרס פרטי - הגברת ניצולת הקרקע (באמצעות שינוי ייעוד או ריכוז זכויות שהיו מפוזרות בכמה חלקות היסטוריות לכדי מגרש אחד), הקטנת העלויות הנדרשות לשם כך וחלוקת הנזק וההשבחה בין בעלי הזכויות במקרקעין שבתחום התכנית [שרית דנה ושולם זינגר דיני תכנון ובנייה כרך ב' 1118-1120 (2015) (להלן - דנה וזינגר)]. יפים לכך הדברים אותם שנתה השופטת (כתוארה דאז) מ' נאור בבג"ץ 9402/03 בוכניק נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה, פסקה 16 (פורסם בנבו, 18.03.2007):

"מנגנון האיחוד והחלוקה נועד לשמש שתי תכליות מרכזיות: ראשית, בא מנגנון זה לשרת צרכים תכנוניים במצבים בהם נדרש לבצע חלוקה יעילה יותר של החלקות בתוך מרחב מסוים על מנת להתאים את החלוקה לצרכים התכנוניים (ראו: אהרן נמדר פגיעה במקרקעין (פיצויים בגין נזקי תכנית) 164 (2002)). תכלית שניה של מנגנון זה היא חלוקה צודקת של הנזק וההשבחה בין בעלי מקרקעין בתחומיה של תכנית (ראו: דנ"א 3768/98 קרית בית הכרם בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה, ירושלים, פ"ד נו(5) 49, 86 (2002))."

17. תכליתן העיקרית אפוא, של הוראות האיחוד והחלוקה היא תכנונית - אופטימיזציה של שימושי הקרקע והפיכתו של התכנון לישים. תכליות אלה מושגות באמצעות ניתוק מוסרות זכויות הקניין במתחם התכנית הרלבנטית והשבתן של אלה בחזרה לבעלי הזכויות, בשוויון יחסי, לאחר מיצוי והסדרת העניינים התכנוניים השונים.

במסגרת זו מתבצע איסוף של כלל הקרקעות במתחם מושא התכנית לכדי מאגר אחד והקצאתן של הקרקעות מחדש, תוך התחשבות ואיזון בין זכויות הקניין הפרטיות לבין צרכי הציבור ושימושי הקרקע [משה רז כהן איחוד וחלוקה 49 (2008) (להלן – רז כהן)].

... תכנית איחוד וחלוקה מסייעת אפוא להגשים שני יעדים תכנוניים מרכזיים: הראשון - יעד ציבורי שכולל השגת קרקע לצרכי הציבור ופיתוח אורבני מיטבי לחברה ולסביבה; השני - יעד פרטי קנייני שכולל פיתוח של הקרקע לתועלת בעליה תוך מינימום פגיעה בזכויות הבעלים.

19. הוראות איחוד וחלוקה מאפשרות חלוקה שוויונית של הנזק וההשבתה בין בעלי מקרקעין בתחומי התכנית. כך, במקרים בהן ניטלו זכויות במקרקעין לשם מימוש צרכי ציבור (כגון – שימוש לבתי ספר, גני ילדים, שטחי גינון פתוחים לציבור וכיו"ב), נערכת טבלת הקצאה ואיזון על ידי שמאי מקרקעין שהתמנה על ידי מוסד התכנון הרלבנטי (גורם זה ידוע בכינויו - "שמאי התכנית"). טבלת ההקצאה והאיזון (ובמקרים של חלוקה בהסכמה – טבלת הקצאה בלבד) משמשת כלי לפיצוי של אותם בעלי זכויות שנפגעו מנטילה שלטונית אשר נועדה להגשים את הצרכים התכנוניים-ציבוריים שבתחום התכנית. וכך עלו הדברים בע"א 4595/06 הוועדה המחוזית לתכנון ובניה נצרת עילית נ' סבן, פסקה 85 (פורסם בנבו, 17.07.2011) (להלן – עניין סבן):

"הוראות סעיפים 122(2)-(4) מסדירות את שימור השוויון היחסי בין החלקות השונות. במידה שלא ניתן להקצות קרקע בהתאם לשיעור היחסי הנכון, קובע סעיף 122(3) לחוק התכנון והבנייה כי למקבל ההקצאה ששווי מגרשו החדש נמוך ביחס לשווי של המגרש הקודם, תהיה זכות לקבל מן הוועדה המקומית תשלום בגין הפרש השווי; וכך גם להיפך – מקבל הקצאה, ששווי של המגרש החדש גבוה ביחס לשווייה של החלקה המקורית שהחזיק, יחויב בתשלום הפרש לוועדה המקומית. במצב זה, נושאים בעלי המקרקעין במשותף, ובאופן פרופורציונאלי לשווי זכויותיהם במגרשים הקודמים, הן בפגיעה בערך המקרקעין בעקבות תכנית האיחוד והחלוקה, הן בהשבתתם..."

... אחד הקריטריונים להכללתה של חלקה מסוימת בתוך טבלת ההקצאה והאיזון הוא קריטריון של צדק חלוקתי, כך ש"חלקות שישתתפו בטבלת הקצאה ואיזון במתחם המיועד לאיחוד וחלוקה, יהיו אלו שניתן להראות, כי תרמו תרומה ממשית לטובת הציבור ו/או להשבתתה של הקרקע במתחם זה" [יוני צ'רניאבסקי וברי צ'רניאבסקי "הקריטריונים לקביעת מתחמי משנה בתוכנית איחוד וחלוקה ולאי הכללת שטחים בטבלאות איזון והקצאה" מקרקעין 12(2) 64-77 (2013)]. גם המלומדות חדוה חברוני ורחל אלתרמן במחקר מקיף שערכו, הגיעו לידי מסקנה ש"חלוקה חדשה היא כלי בעל תכונות ייחודיות של צדק חלוקתי ולכן הוא הטוב והצודק מבין הכלים הנהוגים להשגת שטחים לצרכי ציבור" [חדוה חברוני ורחל אלתרמן צדק חלוקתי במקרקעין: תכניות חלוקה חדשות לפי חוק התכנון והבניה 149 (נירה אורני עורכת, 2008)].

בהינתן שחלקה 187 הייתה ביעוד ציבורי ערב התכנית ונותרה כזו גם לאחריה, נקודת המוצא היא שאין להביאה בחשבון בטבלת ההקצאה והאיזון ("מעל הקו"). עמדה על הדברים השופטת (כתוארה דאז) מ' נאור בעע"ס 7336/10 לוקר נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז חיפה, פסקה 11 (פורסם בנבו, 13.11.2012):

"הערעור המונח לפנינו נסב על שאלת ייעודן של חלקות 26 ו-28 ערב התכנית החדשה: במידה וחלקות אלה היו מיועדות לדרכים ערב התכנית החדשה, הרי שבתכנון המוצע לא נעשה כל שינוי בשטחן של החלקות או בייעודן. במקרה שכזה, חלקות 26 ו-28 נותרו כשהיו חלקות המיועדות לצרכי ציבור, ובצדק הן לא נכללו "מעל הקו" בטבלת האיזון וההקצאה".

22. נקודת מוצא זו עולה בקנה אחד גם עם המובא בספרות המקצועית, באשר לתוכניות שכוללות הוראות איחוד וחלוקה. הטעם לכך הוא סמכויותיה של הרשות להפריש לזכותה שטחים לצרכי ציבור במסגרת הליך תכנוני של איחוד וחלוקה. כך, בספרו של רז כהן הובאו הדברים הבאים:

"השטחים המיועדים לצרכי ציבור אינם משתתפים בטבלת האיזון. יש להתעלם מהם בקביעת השווי היחסי ערב התכנית; ולהתעלם מהם בקביעת השווי היחסי בעקבות אישור התכנית. הרשות יכולה להפריש שטחים בהיקף רב יותר משהיו לה; יכולה היא להפריש שטחים לצרכי ציבור אפילו לא היו לה כלל שטחים שכאלה ערב התכנית ויכולה היא אף לצמצם את שטחי הציבור הנדרשים. בכל המקרים שטחים אלה לא נלקחים כלל בחשבון במסגרת טבלאות האיזון." [רז כהן, בעמ' 312]

23. המלומדים דנה וזינגר מבססים את שלילת זכותה של הרשות המקומית לקבל הקצאה בתכנית איחוד וחלוקה על תפקידה ועל סמכויותיה של הרשות המקומית במסגרת תכנית איחוד וחלוקה:

"אולם ניתן בהקשר זה להציע הבחנה נוספת, בין קרקעות בבעלות המדינה לבין קרקעות בבעלות הרשות המקומית. הבחנה זו מבוססת על תפקידן השונה והסמכויות השונות המוקנות למדינה ולרשות המקומית במסגרת תכנית לאיחוד וחלוקה. בעוד שלרשות המקומית מוקצות ברגיל קרקעות לצרכי ציבור במסגרת תכנית איחוד וחלוקה, הקצאה המהווה פעמים רבות הברית התיכון של התכנית ובוודאי חלק מהותי ממנה, המדינה אינה יכולה במשטר הקיים כיום, לקבל קרקעות לצרכי ציבור במסגרת זו." [דנה וזינגר בעמ' 1161]

24. הינה-כי-כן, הבסיס לאבחנה בין מעמדה של רשות מקומית לבין מעמדה של המדינה או של בעל זכויות "פרטי", נשען על שני אדנים:

הראשון – שטח ציבורי שמצוי בבעלות הרשות המקומית במצב הנכנס לתכנית איחוד וחלוקה אינו מהווה מקור ישיר לזכויות בנייה חדשות שיינתנו מכוח התכנית. לכן אין הצדקה להקנות בגינו זכויות בנייה לרשות המקומית, על חשבון מאגר הזכויות הקולקטיבי שייצרה התכנית.

השני – מעמדה הפונקציונלי של הרשות המקומית במסגרת תכנית איחוד וחלוקה כמי שמוקצות לה קרקעות לצרכי ציבור, שולל מתן הטבה נוספת לרשות המקומית בדמות הקצאת מגרשים לבנייה בגין שטחי ציבור שמצויים בבעלותה. כך, בידי הרשות המקומית

הכוח התכנוני והמשפטי להשפיע על היקף שטחי הציבור בתכנית איחוד וחלוקה. הקצאה נוספת של זכויות בגין שטחי ציבור שהיו בידיה מלכתחילה אינה מתיישבת עם כוחות אלה."

99. במקרה דנן משמשת הדרך הקיימת למעבר כלי רכב בין דרך בגין לבין כביש השירות המזרחי הקיים, אשר זכה לשם "מנהרת עוזי חיטמן" וגם הוא, משמש את כלל באי המע"ר הצפוני. הפיכת הדרך הרוחבית ל'מעבר תת קרקעי בזיקת הנאה לטובת הציבור', אינה משנה את מהותו התפקודית.

100. בשולי הדברים נציין, כי גם חברת סונול, בערר שנמחק, ביקשה להבטיח כי דרך השירות הקיימת לאורכה של דרך בגין ומאפשרת גישה אל תחנת הדלק המצויה צפונית למגרש דנן לא תפגע. הדבר משפיע על טענת הוועדה המקומית לפיה בעתיד לא תתאפשר גישה למעבר התת קרקעי מכיוון דרך מנחם בגין.

101. עוד נוסיף, כי המצב היה שונה אם במצב הנכנס היה מדובר בשטח סחיר פרטי, שהתכנית מבקשת להוסיף בו מעבר לציבור בדרך ששל זיקת הנאה. במצב כזה, ניתן להכיר בכך שהשטח אינו הופך לשטח ציבורי רק בשל תוספת זיקת הנאה לציבור. במצב כזה ניתן היה להכליל גם את השטח לגביו נקבעת זיקת הנאה כחלק מהשטח הסחיר. אולם, במצב שלפנינו, השטח אינו שטח פרטי במצב נכנס אלא שטח ציבורי שנרשם על שם עיריית תל אביב. הייעוד נותר ציבורי גם לאחר הפיכתו לשטח פתוח עם זיקת הנאה לציבור.

102. בנסיבות שלפנינו, לא נוכל לקבל את הטענה שהפיכת שטח הקרקע לשטח פתוח לטובת הציבור באמצעות רישום זיקת הנאה, משנה את מהותו הציבורית. לאור הרקע התכנוני כפי שהוצג לעיל, לא נוכל לקבל את הטענה כי בעבור שטחי ציבור המצויים בידי הציבור ורשומים על שם הרשות המקומית, והם נותרים כאלה גם לפי התכנון המאושר, ראוי להקצות זכויות סחירות לרשות המקומית ('מעל הקו') במסגרת הליך האיחוד והחלוקה. כך גם, אין מקום לחשב את השטח השייך לעירייה כחלק מהמגרש לשם קביעת הרח"ק.

החלטת הוועדה המקומית אינה מבוססת ביחס לבחינת הסביבה והיעדר בחינת חלופות

103. לטענת העוררים החלטת הוועדה המקומית נגועה בשרירותיות. כאשר קביעת הרח"ק המקסימלי לא כללה את כלל השיקולים הנדרשים. השיקולים היחידים שנשקלו הינם קבלת שטח ציבורי והתייחסות למרחב פתוח לטובת הולכי רגל. הוועדה המקומית התייחסה לאזור כאזור שבו מגדלים רבי קומות ולכן הגם שמגדל העוררים אכן משפיע על סביבתו, הדבר נעשה לאחר בחינה של אפשרויות התכנון העתידיות בסמיכות אליו. הקניית הרח"ק המקסימלי בהתעלם מיתר השיקולים, כאילו מדובר בשטחים מוקנים מאינת את האפשרות והזכות להתנגד לתכנית ואינה בוחנת את ההשפעות על הבנוי בסביבה. לעניין זה הפנו העוררים לערר 1007-01-22, אורית סיני ואחרים נגד הוועדה המקומית לתכנון ובנייה תל אביב (פורסם בנבו) שם נקבע, כי מתן התועלות הציבוריות מביא לאישור הרח"ק המקסימלי בהתעלם מיתר השיקולים, אינו ראוי ואינו עומד בכפיפה אחת עם הוראות תכנית המתאר.

104. במסגרת ההתנגדות טענו העוררים כי התכנית כוללת חריגה מהוראות תכנית המתאר הקובעת חובה לבחון את הסביבה וכן לבחון חלופות בכדי לייצר בינוי המשלב בסביבתו והמונע פגיעה בגובלים.
105. הוועדה המקומית דחתה טענה זו ואימצה את מענה הצוות המקצועי שהתייחס לנושא בלקוניות בלבד, שנבחנו חלופות ומדובר בחלופה המיטבית. עמדה זו תמוהה שכן במסגרת הדיון הובהר כי למעשה כל תחום התכנית כבר בנוי. ממילא, אין מיקום אחר למגדל המתוכנן וניצול היקף הזכויות אינו מאפשר חלופה אחרת. לעמדת העוררים, מקום בו מתבקש הרח"ק המירבי על הוועדה לשקול בין השאר את גודל המגרש וצורתו ואת התאמת הבינוי לרבות גובהו, נפחו ועיצובו, כך לפי סעיף 3.13 (ב) לתכנית הכוללת, המגדיר את השיקולים אשר יש לשקול בעת קביעת שטחי בנייה עד לשטח הבנייה המירבי.
106. בנוסף, בהתאם להוראות סעיף 4.2.2 לתכנית המתאר, בטרם החלטה על תכנית הכוללת מספר קומות הגבוהה ב-8 קומות ממספר הקומות בבינוי גובל, יש לבצע בדיקה תכנונית מוקדמת לפתרונות אפשריים לגישור על הפרשי הגובה ובכלל זאת שינוי אופי הבינוי, הצרחת הבינוי עם בינוי שטח לצרכי ציבור וכדומה. במקרה דנן, נושא השפעת הבינוי המוצע על סביבתו לא נבחן, לא נבחנו פתרונות או חלופות שיפגעו פחות בעוררים וזאת למרות שמדובר בבינוי גובל קיים הנמוך בכ-150 מטרים מהמוצע בתכנית. הוועדה המקומית לא בחנה את האפשרות לקבוע רח"ק נמוך יותר מהרח"ק המקסימלי בשל ההשפעה הסביבתית על בניין העוררים. חתך הבינוי המצורף לנספח הבינוי לתכנית מדגים את הפרשי הגובה הגדולים בין שני הבניינים ואת המרחק הקטן ביניהם. מדובר במגרש הכולל 10 דונם. האם בהכרח התכנון הנכון הינו הצמדת מלוא השטח וריכוזו בצמוד לבניין הנמוך ממנו בהרבה והקרוב אליו במידה משמעותית מהבניינים הסמוכים שבאותו מגרש? לעמדת העוררים, סוגיה זו לא נבחנה כנדרש.
107. **תשובת הוועדה המקומית -** הוועדה המקומית מזכירה בתשובתה כי מדובר בעוררים שקבעו את מקום מגוריהם במגדל באזור שעוד בטרם אישורה של תכנית המתאר נקבע כאזור מע"ר. אין מדובר ברכישת דירת מגורים במבנה באזור שתיתכן ציפייה סבירה לגביו שהמגדל בו גרים העוררים יהיה אירוע תכנוני בודד. מגדל העוררים הינו מבנה בן 28 קומות ומשמש משרדים בקומות התחתונות ומגורים ב-9 הקומות העליונות.
108. כבר בתכנית תא/2791 אשר אושרה למתן תוקף ביום 21.8.2002, אושר במגרש גזית מגדל בן 29 קומות. זאת אומרת ששני המגדלים, מגדל WE ומגדל גזית, במצב המאושר היו מתוכננים באופן דומה. כבר במצב התכנוני הקודם לאישורה של התכנית דנן, עסקינן בשני מגדלים הניצבים זה לצד זה בגובה כמעט זהה ומהווים, כדברי העוררים, "חומת זכוכית". מכאן שטענת העוררים אינה מובנת. לכל מגדל יש השפעה על סביבתו, כך מגדל העוררים וכך המגדל נשוא התכנית דנן. באזור אורבני צפוף לא קיימת זכות קנויה לנוף.
109. לגבי הטענה לפגיעה בפרטיות שתיגרם לדירות העוררים מהמגדל שאושר בתכנית דנן הרי שראשית המרחק בין הבניינים עומד על מרחק של 16 מטרים במינימום, מרחק גדול די הצורך בסביבה עירונית ובלב המרכז העירוני בפרט.

110. במסגרת הדיון בהתנגדויות הוחלט על הגדלת המרחק המינימלי ל-16 מטרים תוך תיקון סעיף 4.1.1 א' 2 ב', בכך התקבלה בצורה מסוימת התנגדות העוררים.

111. לתכנית הוגש דו"ח מיקרו אקלים בהתאם לקריטריונים המקובלים לפי תקן 5.2.8.1 לבנייה ירוקה. הדו"ח אושר על ידי גורמי העירייה המקצועיים הרלוונטיים. בשלב הכנת התכנית נבחרו מספר חלופות תכנון ובינוי, כל חלופה אחרת שנבחנה הביאה לפגיעה דומה ולחלופה איכותית פחות בהסתכלות הכוללת של מתחם התכנון ובעיקר בנוגע להבטחת המרחב הציבורי הפתוח ושמירת הגישור שבין מזרח העיר למערבה. התועלת המשמעותית של התכנית הינה יצירת שטח ציבורי משמעותי פתוח, תוך שהתכנית אינה פוגעת במגרשים גובלים פגיעה ממשית. התכנון שאושר מאפשר התחדשות עירונית מחד ושמירה על איכות חייהם של הדיירים הקיימים והעתידיים. מכאן עולה, שעסקינן בתכנית מאוזנת וראויה, שנשקלה כנדרש.

112. הוועדה המקומית נתנה דעתה על השפעות הבינוי כפי שמשקף בדו"ח הסביבתי. התנהל דיון בטענות העוררים בהתנגדויות ותכנון האלמנטים התכנוניים בהיבט הרחב.

113. לגבי הטענה לפי התועלות הציבוריות הן חזות הכל, ובגינן נאותה הוועדה המקומית שלא להפעיל שיקול דעת בעת קביעת הרח"ק, השיבה הוועדה המקומית כי עוצמת הבינוי שאושרה במקרה דנן תואמת את חזון התכנון העירוני, מממשת את תכליות תכנית המתאר תוך שהוועדה המקומית מודעת למכלול השיקולים והשפעות התכנון. הוועדה הוסיפה כי גם תכליותיה של תמ"א 70, המתוכננת בימים אלו ואשר לפיה המגרש נשוא התכנית דנן מצוי במרחב עירוני מוטה מטרו כהגדרתה, מצדיקה בנייה עוצמתית ברח"ק המקסימלי.

114. המשיבה 2 השיבה לטענות כי התכנית קובעת היקף עצום של שטחי ציבור מבונים. השטחים הפתוחים אשר נוצרים כתוצאה מריכוז הבניה על גבי הבניין במקומו המבוקש מצדיקים את הרח"ק המקסימלי.

דיון והכרעה בסוגיית בחינת הסביבה וחלופות

115. אין אנו מקבלים את הטענה כי קביעת הרח"ק המקסימלי לא כללה את כלל השיקולים הנדרשים.

116. סעיף 4.1.1 (א') לתכנית המתאר הכוללנית תא/5000 עניינו הקצאה לצרכי ציבור ודיוור בר השגה והוא קובע כך:

1 הקצאה לצרכי ציבור ודיוור בהישג יד

4.1.1 הקצאה לצרכי ציבור

(א) הועדה תחליט להפקיד תכנית הכוללת תוספת שטחי בניה לייעודים סחירים מעבר לשטחים לייעודים סחירים המותרים על פי תכניות קודמות, או המרת שטחי בניה מייעוד שאינו למגורים לייעוד למגורים, רק אם נקבעו בה הוראות בדבר הקצאה ו/או פיתוח של שטחים לשימושים ציבוריים ותשתיות. הוראות כאמור תקבענה ככל שהן נדרשות כתוצאה מתוספת שטחי הבניה ומהשימושים המבוקשים בתכנית (להלן: "הקצאה לצרכי ציבור") בהתאם לנספח הפרוגרמאתי ובכפוף לאמור בסעיף זה להלן.

(ב) מהות ההקצאה לצרכי ציבור והיקפה ייקבעו על ידי הוועדה בכפוף לבדיקה תכנונית מוקדמת אשר תכלול, בין היתר, התייחסות למאפייני התכנית ולמאפייני האזור בו נמצאת התכנית כמפורט להלן:

(1) נתונים ומטרות העומדים בבסיס התכנית כגון שטח התכנית, קיומם של ערכים ראויים לשימור בתחום התכנית, הרצון לעודד התחדשות עירונית בתחום התכנית וכדומה.

117. סעיף 4.1.1 לתא/5000 מעניק לוועדה המקומית סמכות להפקיד תכנית הכוללת תוספת שטחי בנייה ליעודים סחירים, מעבר לשטחים ליעודים סחירים המותרים על פי תכניות קודמות וכן להמיר שטח בנייה מייעוד שאינו למגורים ליעוד מגורים, רק אם נקבעו בה הוראות בדבר הקצאה ו/או פיתוח של שטחים לשימושים ציבוריים ותשתיות. הוראות כאמור נקבעות ככל שהן נדרשות כתוצאה מתוספת שטחי הבנייה והשימושים המבוקשים בתכנית. מונח זה נקרא "הקצאה לצרכי ציבור". הקצאה זו נקבעת בהתאם לנספח הפרוגרמטי וכפוף להוראות הסעיף.

118. במקרה דנן נעשה חישוב צרכי הציבור בגין תוספת שטחים סחירים, ללא תוספת שטח למגורים על ידי הוועדה המקומית כפי שפורט במסמך הרקע לקבלת ההחלטה בעניינה של התכנית:

ח"ד היחידה לתכנון אסטרטגי:											
1. הקצאות לצרכי ציבור במגרש הסחיר											
<p>התוכנית מוסיפה שטחים ביעוד תעסוקה בלבד. לפיכך על פי הנחיות תא/5000, בגין מגרש המיועד לשימושים סחירים שאינם למגורים היקף ההקצאה לשטח ציבורי מתוח ו/או לשטח לבנייני ציבור/דרכים בגין תוספת שטחי הבניה (ללא המצב הקיים), יהיה שטח קרקע בהיקף של עד 40% משטח התוכנית בהתחשב במצב הזכויות הנכנס.</p>											
חישוב שטחי ציבור נדרשים בגין תוספת שטחי בניה שאינם למגורים (תעסוקה):											
סה"כ	הסבר										
12.8	רחיק מוצע										
13.252 דונם	שטח המגרש לחישוב זכויות במצב המוצע										
8%	שיעור הקצאה הנדרש	$1 \cdot 40\% = \frac{33806}{169625}$ הדלתא בין הרחיק המוצע לרחיק הנכחי לחלק לרחיק המוצע * 40% כלומר, 40% מהחלק היחסי של תוספת הרחיק מכלל שטח הבניה. * אחוז שטחי התעסוקה והמסחר בפרוייקט									
<table border="1"> <thead> <tr> <th>שטח קרקע ציבורי נדרש עבור שימושים שאינם מגורים (בדונם)</th> <th>דונם</th> <th>חלף הפקעה</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>היקף התפקעה הנדרש עבור השטחים שאינם למגורים לפי תכנית המתאר תא 5000. 13,252 * 0.08</td> <td>1.06 דונם</td> <td>2,867 מ"ר</td> </tr> <tr> <td></td> <td>2.7 * 1.06</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>			שטח קרקע ציבורי נדרש עבור שימושים שאינם מגורים (בדונם)	דונם	חלף הפקעה	היקף התפקעה הנדרש עבור השטחים שאינם למגורים לפי תכנית המתאר תא 5000. 13,252 * 0.08	1.06 דונם	2,867 מ"ר		2.7 * 1.06	
שטח קרקע ציבורי נדרש עבור שימושים שאינם מגורים (בדונם)	דונם	חלף הפקעה									
היקף התפקעה הנדרש עבור השטחים שאינם למגורים לפי תכנית המתאר תא 5000. 13,252 * 0.08	1.06 דונם	2,867 מ"ר									
	2.7 * 1.06										

כיוון שלא ניתן להקצאות מגרש עצמאי לבנייני ציבור בתחום השטחים הסחירים, ההקצאה תינתן כשטח ציבורי בנוי (חלף הפקעה) בסך 2867 מ"ר, בנוסף לשטחי הציבור ובהתאם להנחיות העירוניות לשטחי ציבור מבוגים יוצמדו שטחים בתת הקרקע בהיקף של 15% כ-430 מ"ר + חניית ציבוריות בהתאם לתקן.
 השטחים הללו הינם בנוסף לשטחי הציבור המבוגים שנקבעו בתוכנית 3251 אותה תוכנית זו מחליפה / מבטלת.
 כלומר הוראות תוכנית זו (3253) יקבעו סה"כ 5,925 מ"ר שטחי ציבור מבוגים מעל מפלס הכניסה הקובעת ו-1,672 מ"ר עבור שטחי ציבור מתחת למפלס הכניסה הקובעת.

119. כלומר, בשלב ראשון ניתן לראות כי התכנית מקצה שטחים ציבוריים כנדרש בגין הגדלת השטחים הסחירים.

120. השלב הבא, עניינו בקביעת הרח"ק המירבי. בעניין זה קובעת תכנית תא/5000 כי נדרשת עמידה בהוראות בדבר הקצאת מטלות ותועלות ציבוריות וכן בתנאים נוספים. הסעיף הרלוונטי לעניין זה הוא סעיף 3.1.3. הסעיף קובע כי עלייה מרח"ק בסיסי למירבי תותר רק בקיום כל התנאים הבאים:

3.1.3 קביעת תוספת שטחי בניה עד לשטח הבניה המרבי

הועדה רשאית לקבוע בתכנית שטחי בניה העולים על שטח הבניה הבסיסי (להלן: "תוספת שטחי בניה"), בכפוף לאמור בסעיף זה להלן, ובלבד שלא יעלו על מכפלת הרח"ק המרבי בשטח המגרש (להלן: "שטח הבניה המרבי"). הועדה תקבע תוספת שטחי בניה אשר יכולה להגיע עד לשטח הבניה המרבי רק בהתקיים כל התנאים המפורטים בסעיפים קטנים א' עד ד':

(א) התכנית קובעת הקצאה לשטחי ציבור הנדרשים כתוצאה מתוספת שטחי הבניה כאמור בסעיף 4.1.

(ב) בהחלטה בדבר מתן תוספת שטחי הבניה נשקלו לפחות כל השיקולים הבאים:

- (1) גודל המגרש וצורתו;
- (2) התאמת הבינוי המבוקש, לרבות גובהו. נפחו ועיצובו, לאופי המרקם העירוני המתוכנן בסביבה;
- (3) שימור ככל שיימצאו ערכים לשימור בתחום התכנית;
- (4) התאמת התשתיות לתכנית;
- (5) שיקולים תחבורתיים וסביבתיים;
- (6) שיקולים הנובעים מהוראות פרק 5 להלן.

(ג) התכנית תורמת למרקם העירוני על ידי לפחות שניים מהמרכיבים הבאים, לפי בחירת הוועדה:

- (1) תרומה משמעותית לעיצוב העירוני
- (2) תרומה משמעותית למרחב הציבורי
- (3) יצירת תועלות חברתיות משמעותיות הנובעות מאופי הבינוי כגון תמהיל יחידות דיור דיור בהישג יד, טיפוס בינוי קביעת שימושים מעורבים באזור מעורב בהיקף של לפחות 40% מכל שימוש וכדומה.

(4) תרומה משמעותית לעיר על ידי הכללת הוראות לשימור אתר בתכנית או ניוז זכויות ממבנה לשימור בהתאם להוראות השימור, או הכשרת חניון לשימוש כמקלט ציבורי, באזור בו נדרשת תוספת מקלטים ציבוריים.

121. בחינת מסמכי התכנית מעלה כי הוועדה המקומית שקלה כנדרש את השיקולים המפורטים בסעיף 3.1.1, טרם הגדלת הרח"ק לרח"ק המירבי.

122. ראשית, כפי שפירטנו לעיל, התכנית עומדת בסעיף 4.1 לעניין הקצאת צרכי ציבור בתמורה להגדלת השטחים הסחירים ושטחי המגורים.

123. שנית, נדונה התאמת הבינוי לאופי המרקם העירוני המתוכנן בסביבה. נבחנו השיקולים התחבורתיים, האדריכליים, נבחנה התאמת המבנה לאופי המרקם העירוני המתוכנן בסביבה, תוך התייחסות לעובדה שמדובר במע"ר וכי בניינים בני יותר מ- 40 קומות כבר אושרו בסביבה זו. הדברים מפורטים הן במסמך המקדים לדיון בתכנית והן בבחינת ההתאמה לתכנית א/5000.

124. בשלב השלישי, נבחנה התרומה למרקם העירוני. בעניין זה נכתב במסמך הרקע לדיון בתכנית: "התועלות המוצעות הינן קרן לקירוי איילון, תוספת שטחי ציבור מבונים מעבר להקצאה הנדרשת.

יש להטמיע בהוראות התוכנית ובנספח הבינוי את היקף שטחי הציבור המבונים הנדרשים עבור התועלת ולהציג אפשרויות למיקומם העתידי בנספח הבינוי. בחירת התועלת הינה לשיקול דעת הגורמים העירוניים, מהנדס העיר או מי מטעמו."

125. בסעיף 6.13 לתכנית עצמה נקבע:

ד. תנאי לקבלת היתר בנייה בתאי שטח 100 יהיה השתתפות בעלי הקרקע במימון קרן קירוי האיילון. על פי שיקול דעת הוועדה המקומית תותר המרת שטחי התעסוקה לשימוש מבנים ומוסדות ציבור בהיקף של 2,535 מ"ר כולל (עיקרי+שירות) כחלף להשתתפות במימון קרן קירוי האיילון לעת הוצאת ההיתר ובכפוף לאמור בתוכנית העיצוב. על שטחי ציבור אלו יחולו הוראות הרלוונטיות שטחי ציבור מבונים.
ה. הבטחת הקמה ורישום השטחים ציבוריים/עירוניים הבנויים בתחום תא שטח 100 והשטחים המוצמדים להם בבעלות העירייה.
ו. הבטחת רישום זיקות הנאה לטובת הציבור בהתאם לסעיף 6.3

126. במאמר מוסגר יש לציין, כי לאחר קבלת התנגדות מהנדס העיר (סעיף 16.1 להתנגדויות) ולנוכח היקף תוספות הבניה באזור המע"ר, הוחלט לבטל את החלופה הנוגעת לקירוי איילון ולהתמקד בחלופת שטחי הציבור הבנויים כמפורט בסעיף 6.13 לתכנית.

127. כמו כן, חלקים משמעותיים ממפלס הקרקע בתכנית מיועדים לשמש כשטח ציבורי פתוח לטובת הולכי רגל ושבילי אופניים, והם נקבעו בתכנית כזיקת הנאה לטובת הציבור.

128. לסיכום, בעת קביעת הרח"ק המירבי נשקלו מלוא השיקולים הנדרשים לפי הוראות תכנית תא/5000 ואין אנו סבורים כי נדרשת התערבותנו בסוגיה זו. זאת, למעט החלטתנו לעיל לעניין שטח הדרך אשר לא תהווה חלק משטח המגרש לצורך חישוב הרח"ק.

129. לגבי הוראות סעיף 4.2.2 לתכנית המתאר, והוראותיו בנוגע לאישורה של תכנית הכוללת מספר קומות הגבוה ב-8 קומות ממספר הקומות בנינוי גובל- מצאנו כי דין הטענה להידחות. סעיף 4.2.2 לתכנית הכוללנית קובע כך:

4.2.2 מספר קומות וגובה הבניה

(א) מספר הקומות

- (1) מספר הקומות לא יעלה על הקבוע בתשריט העיצוב העירוני בנוגע לאזור בו מצויה התכנית (להלן: "מספר הקומות המרבי"), אלא אם צוין אחרת בהוראות תכנית זו.
- (2) הועדה רשאית לקבוע מספר קומות נמוך ממספר הקומות המרבי, משיקולים תכנוניים, ובהם שיקולי איכות סביבה, עיצוב עירוני, גודל מגרש או מאפייניו, שימור או מדיניות תכנון אזורית.
- (3) מקום שבו יקבע בתכנית מספר קומות הגבוה בלמעלה מ-8 קומות ממספר הקומות בנינוי גובל, קיים או מתוכנן, תחליט הועדה בדבר הפקדת התכנית בכפוף לבדיקה תכנונית מוקדמת בנוגע לפתרונות אפשריים לגישור על הפרשי הגבהים, כדוגמת בינוי בגובה ביניים, מבנה ציבור, גן/רצועת שצ"פ, רחוב רחב וכד'.

130. הוועדה המקומית השיבה לטענה זו במסגרת התייחסותה להתנגדויות והבהירה:
- "מדובר על מרחב המורכב ממגדלים רבי קומות, בעירוב שימושים, גם בתכנית קודמת התקפה. התכנית דנן שומרת על מרחק גבוה בין מגדל למגדל ומשפרת באופן משמעותי את המרחב הציבורי המשרת גם את המגדלים הגובלים במרחב זה."**
131. כך גם, בעוד המרחק בין מבנים בתחום התכנית נקבע ל 10 מטרים, המרחק לכיוון בניין העוררים יעמוד על 16 מטרים לפחות. בין בניין העוררים לבניין המתוכנן מפרידה זיקת הנאה של 16 מטרים, שטח פתוח למעבר הולכי רגל, והתכנית כולה מייצרת שטחים ציבוריים פתוחים משמעותיים, הנוצרים כתוצאה מריכוז הזכויות במגדל. תכנון זה מיטיב עם הציבור כולו. בתשובה להתנגדות הבהירה הוועדה המקומית כי נבחנו חלופות לבנינוי המוצע וזו נמצאה כמתאימה ביותר. על כן, דין הטענה להידחות ואנו סבורים כי שיקול הדעת הופעל כנדרש על ידי הוועדה המקומית, גם לאור הפרשי הגובה בין הבניינים.
132. לבסוף, לתכנית הוגש דו"ח מיקרו אקלים בהתאם לקריטריונים המקובלים לפי תקן 5.2.8.1 לבנייה ירוקה וסוגיית ההשפעות הסביבתיות נבחנה כנדרש.

מסמך המדיניות

133. העוררים טענו כי תנאי להכנת התכנית דנן צריך היה להיות הכנתו של מסמך מדיניות למע"ר הצפוני וזאת טרם אישור תכנית המתאר ולא לאחריה. הוועדה המקומית אישרה בנינוי ואפשרה למצותו וכעת היא מאפשרת להעמיס את עודפי הזכויות שנותרו על מגרש שאינו מתאים לקבל זכויות כה רבות. מסמך המדיניות שאושר בשנת 2010 עוסק בשילוב מגורים בתחום המע"ר בלבד ואין בו את הסוגיות והנושאים אשר נדרשו במסגרת התכנית הכוללנית כתנאי לאישורן של תכניות נקודתיות באזור. לא ניתן לראות בתכנית 2774 כמדיניות שכן מטרתה מתייחסות ליצירת דרכים ומתן זיקות הנאה. אין בתכנית זו כל התוויה לגבי אופי

הבינוי, מיקומו, השתלבותו או כל מאפיין בסיסי אחר הנדרש במסמך מדיניות, כפי הקבוע בתכנית המתאר.

134. לגבי מסמך מדיניות לפי תכנית תא/3250 הוועדה המקומית מבקשת לאשר את תכנית תא/3250 כתכנית מדיניות, שכן זו מהווה הטמעה עקרונית של הציר הירוק המטרופוליני לאורך איילון ויצירת קישורים אליו. ואולם תכנית תא/3250 אינה חלה על מגרש גזית גלוב ואינה מתייחסת אליו ולכן לא ניתן להסתמך עליה.

135. הוועדה המקומית השיבה לטענת העוררים בהתנגדות כי תכנית 3253 כדין תכנית 3251 מהוות הרחבה ושינוי לתכנית 3250. מאחר ותכנית זו הינה המשך ישיר של תכניות תקפות קודמות, לא מצאה הוועדה כי נדרשת הכנת מסמך מדיניות. בערר 1117-08-18 **אייל יעקב פוגל נגד הוועדה המקומית לתכנון ובנייה תל אביב יפו** (פורסם בנבו), קבעה וועדת הערר כי ללא הכנת מסמך מדיניות התכנית אשר נדונה שם אינה בסמכות הוועדה המקומית ולא ניתן להסתמך על התכנית התקפה כמסמך מדיניות. לעמדת העוררים, ללא הכנת מסמך מדיניות לא ניתן לאשר את התכנית המוצעת הסוטה מהוראותיה המפורשות של תכנית המתאר.

136. בתשובתה, הוועדה המקומית טענה כי מקום בו טבלת ההוראות המיוחדות למתחמי התכנון בסעיף 5.4 לתכנית תא/5000 מסומן הסימן פלוס תחת עמודת מסמך מדיניות, פורש הסימון כי תכנית המתאר מחייבת את הוועדה המקומית לשקול קיומו של צורך בהכנת מסמך מדיניות עובר להליך התכנון אותו בסמכותה לדרוש אם מצאה לנכון. ראו לעניין זה ערר 1031-03-19, **גנור נגד הוועדה המקומית לתכנון ובנייה תל אביב יפו**. (פורסם בנבו). התכנית דן מייצרת תכנון תואם לתכנית המתאר ולעקרונותיה לאזור יעוד זה. היא קובעת חיזוק אזור המעי"ר ומתן עידוד לבנייה אינטנסיבית באזורי תעסוקה. בנוסף, מדובר בתכנית המסתמכת על תכניות תקפות קודמות, על כן לא מצאה הוועדה המקומית כי נדרשת הכנת מסמך מדיניות. הדבר תואם את פרשנות וועדת הערר המחייבת הסתכלות רחבה של התכנון העתידי. לעניין זה מפנה הוועדה לדברים שנקבעו בערר 1095-06-19. **אביליה השקעות ונכסים בע"מ נגד הוועדה המקומית לתכנון ובנייה תל אביב יפו** (פורסם בנבו).

137. הוועדה המקומית סבורה כי במקרה דנן מדובר ביישום הלכה למעשה של התכנון באזור אשר קדמו לו 3 תכניות חדשות יחסית ועל כן לא נדרש מסמך מדיניות נוסף.

138. המשיבה 2 השיבה לעניין מסמך המדיניות כי תכנית המתאר אינה מחייבת בהכנת מסמך מדיניות. השטח הוא ברובו מצפון ומדרום לו בנוי כבר היום באופן אינטנסיבי בבנייה חדשה. גם מרבית שטח המקרקעין נושא התכנית דנן בנוי כבר היום בבנייה חדשה. צילום מצב לגבי שטח התכנית וסביבת התכנית מהווה בפני עצמו מסמך מדיניות ללא צורך בהכנתו של מסמך מדיניות נוסף.

139. בהתאם להוראות תכנית תא/5000 סעיף 5.2 שעניינו הוראות כלליות למסמכי מדיניות, נקבע, כי:

"א. נקבע, בתכנית זו כי באזור או בנושא מסוים רשאית הוועדה המקומית לדרוש מסמך מדיניות, תחליט הוועדה בדבר הפקדתה של תכנית בתחום אותו מתחם רק אם שקלה והחליטה בדבר הצורך בהכנת אותו מסמך מדיניות."

140. בעניין זה נקבע בשורה של החלטות כי משמעות סימון ה"++" לגבי מתחם כלשהו בתכנית תא/5000 אינה מחייבת בהכרח הכנת מסמך מדיניות אלא, מאפשרת גם הפעלת שיקול דעת בעניין זה. יפים הדברים שנאמרו בערר 1095-06-19 אביליה השקעות ונכסים בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה - תל אביב- יפו (פורסם בנבו, התקבל 17.1.2021):

"בהקשר זה נבהיר כבר עתה כי עמדת הצוות המקצועי (צוות מזרח) לפיה תכנית המתאר קובעת "חובת הכנת מסמך מדיניות לרמת הטייפים כתנאי לקידום תכניות מפורטות מכוחה באזור התכנון" (ר' עמ' 5 לדראפט הוועדה המקומית נספח 1 לתשובה) אינה נכונה. כפי שקבענו בעבר (ר' ערר (ת"א) 1031-03-19 אורי גנור נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה - תל אביב- יפו), אנו סבורים כי הסימן (+) שבטבלה 5.4 בתכנית המתאר תא/5000 מכונן לציין כי בתכנית עתידית במתחם אשר ביחס אליו נרשם סימן "+", רשאית הוועדה המקומית לדרוש מסמך מדיניות, והדבר מסור לשיקול דעתה.

הסימון "++" בעמודת מסמכי התכנון בטבלה שבסעיף 5.4 לתכנית המתאר אינו קובע כי קיימת חובה מכוח תכנית המתאר להכנת מסמך מדיניות עבור כל תכנית עתידית אלא קובע כי הוועדה המקומית רשאית לדרוש מסמך כאמור.

ניתן ללמוד מהוראת סעיף 5.2.1 כי הוועדה המקומית "רשאית" לדרוש מסמך מדיניות והיא רשאית להחליט להפקיד תכנית רק אם שקלה והחליטה בדבר הצורך בהכנת מסמך מדיניות. סעיף זה מלמד כי שאלת הצורך במסמכי מדיניות מסורה לשיקול דעת הוועדה המקומית זאת מהטעם שהצורך במסמך כאמור צריך להיבחן לגופו של עניין ולגופה של התכנית העתידית אותה מבקשים לאשר, כאשר ברי כי לא כל תכנית עתידית תצריך מסמך מדיניות לצורך אישורה והדבר תלוי כמובן במהותה, תוכנה והיקפה של התכנית העתידית וכן תלוי בשינוי שהיא מבקשת לעשות לעומת המצב התכנוני התקף.

בהקשר זה נציין כי כאשר רצתה תכנית המתאר לחייב בהכנתו של מסמך מדיניות עובר להפקדת תכנית עתידית היא עשתה כן במפורש בכפוף לפטור שנקבע בסעיף 5.2.1(ו) הנ"ל), זאת כאשר מדובר במתחמים שהם בעלי רגישות תכנונית גבוהה יותר (ר' סעיף 4.3.2(א) לתכנית המתאר, סעיף 5.3.1 – מתחם חופי).

כאמור, סעיף 5.2.1 מאפשר לוועדה המקומית להפקיד תכנית עתידית אף ללא מסמך מדיניות לאחר ששקלה והחליטה בדבר הצורך בו, ובתנאים מסוימים הקבועים בסעיף 5.2.1(ו) פטורה הוועדה המקומית אף מלשקול את הצורך במסמך מדיניות וזאת כאשר עסקינן בתכנית עתידית שמוסיפה עד 0.5 רח"ק או כאשר התכנית העתידית תואמת את

התכנית החלה על המתחם, כולו או חלק משמעותי ממנו, והיא התייחסה לכל ההיבטים הנדרשים ממסמך מדיניות. "

141. במקרה דנן התייחסה הוועדה המקומית לסוגיית הכנת מסמך המדיניות במסגרת ההחלטה בהתנגדויות והבהירה:

"תכנית זו פועלת בהתאמה לתכנית המתאר קובעת חיזוק אזור המע"ר ומתן עידוד לבניה אינטנסיבית באזורי תעסוקה תוך עדיפות לאזורי תעסוקה מטרופוליניים שסמוכים לצירי מערכת תחבורה עתירת נוסעים.

אופייה של תכנית 3253 כדין תכנית 3251, התכנית מהווה הרחבה ושינוי לתכנית 3250. נוכח העובדה שתכנית זו הינה המשך ישיר של תוכניות תקפות קודמות, לא מצאה הוועדה כי נדרשת הכנת מסמך מדיניות.

142. דברים אלו מקובלים עלינו. המתחם ברובו כבר בנוי בהתאם לתכניות תקפות. לאור העובדה שמדובר במתחם שכבר נבנה ברובו, ולאור השינוי הספציפי שמייצרת התכנית דנן ביחס לתכניות הקודמות ולמבנים הבנויים, אין חובה על הוועדה המקומית להכין מסמך מדיניות למתחם.

הטענה לפגיעה בעוררים

143. העוררים הפנו לדו"חות האקלים והסביבה אשר צורפו לתכנית והראו את מידת ההצלחה הניכרת הנגרמת למקרקעין שלהם. לטענתם הצלחה שכזו יכולה היתה להיפתר אילו לא היה מאושר הרח"ק המקסימלי בבניין המבוקש.

144. על מגרש של 9 דונם מעמיסים את כל השטחים שלא נוצלו במגרש עזריאלי טאון יחד עם מגרש גזית. במקום בניין של 41,000 מ"ר מתוכנן בניין של 90,000 מ"ר, יותר מכפול מכפי שהתכוונה תכנית המתאר. וזאת על שטח של כ-3 דונם, כאשר ביתר המגרש בשטח של כ-9 דונם בנויים כ-55,000 מ"ר בלבד. לו היה הבניין נבנה בהתאם לשטח המגרש האמיתי היתה מצומצמת השפעתו על המבנה בו מתגוררים העוררים. העוררים מציינים גם כי מלכתחילה היה המרחק בין הבניינים 16.5 מטר ונראה כי החלטת הוועדה המקומית צמצמה את המרחק ל-16 מטרים, מרחקים דומים אינם קיימים במבנים בפרויקטים הסמוכים, שם המרחק עומד על כ-25 מטרים בין בניינים.

תשובת הוועדה המקומית

145. דו"חות האקלים נבחנו על ידי גורמי המקצוע. הדו"חות משווים בין המצב הקיים והמצב העתידי מבלי להתייחס לעובדה שמלכתחילה תוכנן במקום בניין בן 28 קומות. הצלחה כגון זו העולה מהמסמכים האקולוגיים היא צפויה והיתה ידועה מראש. אין בה כדי לבטל את התכנון המוצע.

דיון והכרעה בסוגיית הפגיעה

146. הקריטריון שעניינו הצלחה הוא חלק ממכלול של הוראות ותקנים סביבתיים. הקריטריון מייצג מצבי קיצון, הוא נמדד ביום הכי קצר בשנה. הוא אינו עומד בפני עצמו ואינו מהווה קריטריון מחייב. מדובר בערך תכנוני אשר מולו עומדים ערכים תכנוניים אחרים, כגון ציפוף,

ניצול מיטבי של משאב הקרקע, הגדלת שטחים לשימוש ציבורי במפלס הקרקע ועוד. ערכים אלו מתאפשרים על ידי בנייה לגובה כמו במתחם הנדון.

147. העוררים לא הראו לנו כיצד צמצום שטחי הבניה או הפחתת הקומות תביא לשינוי בכל הנוגע לחשיפה לאור השמש, במידה המצדיקה העדפת המצב הקיים על פני התכנון המוצע.

148. בעניין זה לא הוכח לנו כי לו היה מוצב במקום בניין של 29 קומות, במקביל ל 29 הקומות בבניין בו הם מתגוררים, ולא בניין בן 60 בהתאם לתכנון המוצע, היו דירות העוררים במצב שונה משמעותית מהמצב הנוכחי.

149. אנו סבורים כי ההחלטה לממש את השטחים הפנויים בתחום התכנית דווקא במיקום המבוקש מוצדקת תכנונית הן בשל המצב הקיים היום בשטח והן בשל השטחים הפתוחים הפנויים הנותרים לשימוש הציבור בקרקע. כך גם, לא מצאנו כי השפעת הבניה המבוקשת בתכנית דנן גורמת לעוררים פגיעה משמעותית ביחס לתכנון המאושר. לא הוצגה לנו הדלתא בין שני המצבים או ההבדלים בפגיעה. התחשבות בדירות העוררים מהווה שיקול אחד מיני שיקולים רבים לעניין קביעת אופן ניצול הזכויות. במקרה זה, באיזון בין כלל השיקולים, נכון היה לאשר את התכנית כפי שהתבקשה.

לסיכום

150. הערר מתקבל חלקית במובן זה שיש להפחית שטח של 1,019 מ"ר משטח המגרש לחישוב הרח"ק.
151. כמו כן, יש לתקן את טבלאות האיזון והחלוקה ולכלול את שטח הדרך בחלקה 444, ככל שטח ציבורי, מתחת לקו, ואין להקצות בגינה שטחים סחירים לעיריית תל אביב.
152. יתר טענות הערר נדחות.

ההחלטה ניתנה בתאריך: ז' כסלו תשפ"ה; 08 דצמבר 2024

מיכל דגני הלברשטם. עו"ד
יו"ר ועדת ערר
מחוז תל אביב

מיכל דגני הלברשטם עו"ד
יו"ר ועדת הערר
מחוז תל-אביב

חן אוליאל

חן אוליאל אביב, עו"ד
מזכירת ועדת הערר
מחוז תל-אביב