

מס' תיק: תא 1025-02-25
תא 1024-02-25
מס' ישיבה: 2025021 / 2025016
תאריך ישיבה: 11.8.25 / 19.5.2025

מדינת ישראל
ועדת הערר לתכנון ובניה
מחוז תל אביב

הרכב הוועדה: עו"ד שרון טל, יו"ר
מרים ארז, אדר' ומתכננת ערים, נציגת ארגוני האדריכלים והמהנדסים
לירן קאופמן, נציגת מתכנן המחוז

העוררים בערר 1024: עמית שטרנברג ואח'
ע"י ב"כ עו"ד אלי וילצ'יק

העורר בערר 1025: דיוויד בר
בעצמו

- נגד -

המשיבות: 1. הועדה המקומית לתכנון ולבניה תל – אביב יפו
ע"י ב"כ עו"ד הגר גנין
2. חברת א.מ.ד פיתוח נדל"ן והשקעות בע"מ
3. חברת נהור השקעות בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד ענת בירן

החלטה

1. עניינם של העררים שבפנינו בהחלטת הועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב – יפו, לאשר את תכנית 507-0473637, תא/מק/4684 (להלן "תכנית מוסך דן" או "התכנית").
2. במסגרת החלטתה, קיבלה הועדה המקומית את התנגדות העוררים בערר 1024-02-25 (להלן "שטרנברג"), בחלקה, ודחתה את התנגדות העורר בערר 1025-02-25 (להלן "בר").
3. מכאן העררים, שהוגשו לאחר מתן רשות ערר בהחלטת יו"ר ועדת הערר עו"ד מיכל הלבשרטס דגני, בערר (ת"א) 1102-12-24 **עמית שטרנברג ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב-יפו** (2.2.25, פורסמה בנבו). במסגרת החלטה זאת ניתנה רשות ערר בהתייחס לסוגיות הבאות: "הסמכות לאשר תכנית איחוד וחלוקה בקו כחול בלתי רציף, הגדרת המרחב הציבורי כזיקת הנאה, שינוי ייעוד הדרך הציבורית הקיימת והוספת רח"ק בגינה, הפרוגרמה לעניין תוספת התושבים ביחס לשטחי הציבור המוצעים, הסדרי התנועה והתחבורה".
4. לאחר שקיימנו דיון בטענות הצדדים, וכן דיון נקודתי נוסף במשמעות ההחלטה המסתמנת, הגענו לכלל מסקנה כי דין העררים להידחות בעיקרם. זאת למעט נושא אחד: הקצאת זכויות סחירות כנגד ביטול דרך.

מס' תיק: תא 1025-02-25
תא 1024-02-25
מס' ישיבה: 2025016 / 2025021
תאריך ישיבה: 11.8.25 / 19.5.2025

מדינת ישראל
ועדת הערר לתכנון ובניה
מחוז תל אביב

5. להלן נפרט.

רקע

6. אלה הם הרקע התכנוני, ועיקרי התכנית – בעניינים אשר אינם שנויים במחלוקת – בעיקר מתוך תשובת הועדה המקומית לערר:

5. התכנית שכנגדה הוגשו העררים חלה על כ-38 דונם ובהם חלקות 654, 656, 852, 501, 629-630, 632-639, 651, 849 ובחלקות 98, 102 וחלק מחלקה 583 בגוש 6638 בשכונת שיכון דן - גבולותיה: מצפון רחוב נחלאות, מדרום רחוב ראול ולנברג, ממזרח רחוב משמר הירדן וממערב רח' פנחס רוזן. בלב תחום התכנית כיום מצוי חניון האוטובוסים של חברת דן:



6 שטח התכנית סמוך לקו הירוק של הרק"ל אשר עתיד להתחיל לפעול בשנת 2029, במרחק של 30 מטר מהתחנה הקרובה למתחם – תחנת פנחס רוזן, בסמוך לתחנות אוטובוסים המשרתות קווי תחבורה ציבורית רבים. ברחוב פנחס רוזן דרום מתוכנן לעבור נתיב תחבורה ציבורית בפניה ימינה לכיוון רחוב ולנברג וכן נתיב תחבורה ציבורית בפניה שמאלה מרחוב ולנברג אל רחוב פנחס רוזן בדרום.

7 מטרת התכנית היא פינוי שטח מוסך דן לרבות חניון האוטובוסים ותחנת הדלק הקיימת במתחם, הקמת פרויקט מגורים בשטח המפונה תוך קביעת חזית מסחרית לרחוב ראול ולנברג, קביעת שטחים ציבוריים פתוחים ושטחים למבנים ומוסדות ציבור, - - - קביעת שטחים פרטיים פתוחים בזיקת הנאה למעבר ושהיית הציבור בכל שעות היממה בכל ימות השנה, וכן הרחבת דרכים.

8 תוכנית מוסך דן מוגשת מכח תוכנית המתאר תא/5000 (פורסמה למתן תוקף ביום 21.12.2016 (להלן: "תא/5000")) על פי סעיף 62א(ג) לחוק התכנון והבניה - - תוך התאמה למסמך המדיניות להתחדשות רחוב פנחס רוזן-משה סנה".

7. כן נכתב:

מס' תיק: תא 1025-02-25
 תא 1024-02-25
 מס' ישיבה: 2025016 / 2025021
 תאריך ישיבה: 11.8.25 / 19.5.2025

מדינת ישראל
 ועדת הערר לתכנון ובניה
 מחוז תל אביב

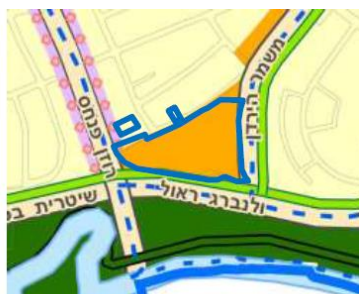
11 "תחום התכנית מצוי באזור תכנון 209 א [בתכנית תא/5000] כמופיע
 בטבלה בסעיף 5 לתכנית המתאר :

209 א' מוסד דן	נספח אזורי תכנון				תכנית מפורטת תיערך לכלל המתחם בהתאם לעקרונות הבאים: ■ בקומת הקרקע ברחוב פנחס רוזן תיבחן חזית מסחרית. ■ ניתן יהיה לשלב שימושי מגורים, מלונאות ומשרדים. ■ התכנון יתייחס לאפשרות לשלב תחנת מתע"ן במפלסים העיליים / התחתונים של הפיתוח ככל הנדרש והניתן.
-------------------	---------------------	--	--	--	---

12 בסמיכות לרחוב פנחס רוזן אשר על תכנית בסמוך לו יחולו ההוראות האמורות לגבי ר- 21
 באזור תכנון 202 :

ר-21 פנחס רוזן - משה סנה	נספח אזורי תכנון	ראו הערות	ראו הערות	+	■ יחולו הוראות עיצוב רחובות לעיל, כמצוין בסעיף 5.3.5. ■ בדיון להפקדה תשקול הועדה: 1. קביעת שימושי מסחר 1 בקומת הקרקע בחזית לרחוב. 2. קביעת זיקת הנאה לציבור בין קו הדרך לקו הבניין הקדמי. 3. תותר בניה חריגה לסביבתה לאורך הדרך משני צידיה ותוספת של עד 1 רח"ק, בנקודות מסוימות, בכפוף להכנת מסמך מדיניות לציר כולו.
--------------------------------	---------------------	--------------	--------------	---	--

13 תחום הקו הכחול של התכנית מצוי באזור ייעוד למגורים בבניה
 עירונית ובו נקבעה בנייה ברח"ק מירבי 4, בסמוך לציר ירוק עירוני,
 כאשר נספח העיצוב העירוני מגדיר בו בנייה עד 15 קומות. בנוסף
 התכנית כוללת שני מגרשים נוספים נפרדים בבעלות היזם, אותם
 מייעדת התכנית לשטחי ציבור פתוחים. מגרשים אלו מצויים באזור
 ייעוד לבניה נמוכה על פי תכנית המתאר.
 14 על פי נספח התחבורה לתא/5000 תחום התכנית סמוך לקווי מתע"ן
 – הקו הירוק והצהוב, סמוך לדרכים עורקיות עירוניות (ראול ולנברג
 ופנחס רוזן).



תשריט אזורי ייעוד מתוך תא/5000



מתחמי תכנון מתוך תא/5000



נספח תחבורה מתוך תא/5000



נספח עיצוב עירוני מתוך תא/5000

15 במסגרת תכנית זו החלה על שטח של 38 דונם נקבעו זכויות בניה
 לשטחים עיקריים בהיקף של עד 60,000 מ"ר למגורים לאפשר בינוי של
 כ- 750 יחידות דיור (מתוכן 15% יחידות דיור בהישג יד), ועד 1500 מ"ר
 עבור שטחי מסחר ותעסוקה.
 16 התכנית מקצה בחלקה הצפון מזרחי מגרש בייעוד מבנים ומוסדות
 ציבור בשטח של 6 דונם, וכן מגרשים בייעוד שטחים ציבוריים פתוחים :

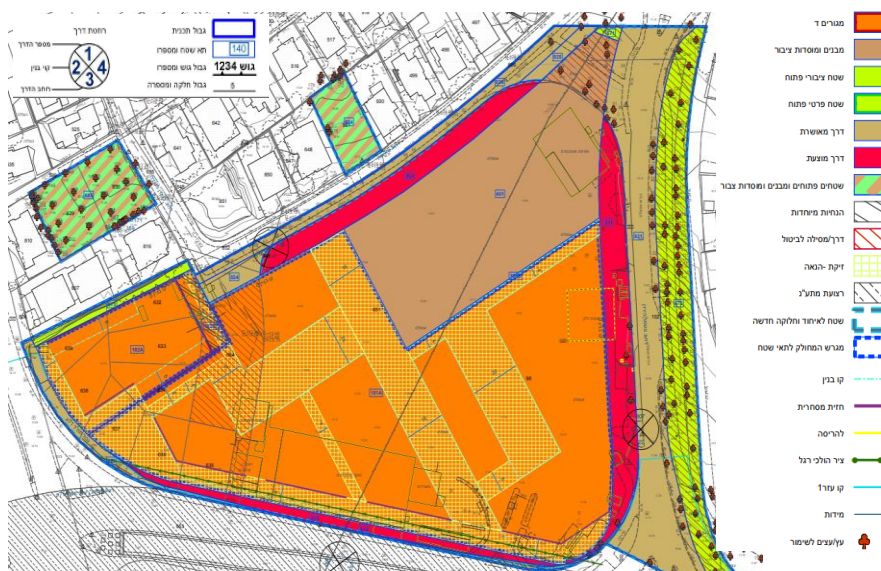
מס' תיק: תא 1025-02-25
 תא 1024-02-25
 מס' ישיבה: 2025021 / 2025016
 תאריך ישיבה: 11.8.25 / 19.5.2025

מדינת ישראל
 ועדת הערר לתכנון ובניה
 מחוז תל אביב

- תאי שטח 684 ו-685 אשר עובר להתנגדויות היו ביעוד שצ"פ-שב"צ וייעודם שונה לשצ"פ במסגרת המענה להתנגדויות וזאת בשטח כולל של 1.7 דונם.
- תאי שטח 671, 672, 673 ביעוד שצ"פ בגודל כולל של 2.7 דונם.
- בנוסף מגדירה התכנית שטחים פרטיים פתוחים בתחום המגרשים הסחירים ובהם זיקות הנאה לשימוש הציבור למעבר ושהיית הציבור משך כל שעות היממה בהיקף של 7.7 דונם אשר יפותחו כמרחב רציף והמשכי עם השטחים הציבוריים הגובלים".

8. וכן:

19 "להלן תשריט מצב מוצע:



20 זכויות הבניה:

מספר קומות	מספר יח"ד	שטחי בניה (מ"ר)				גודל מגרש (מ"ר)	תאי שטח	שימוש	יעוד			
		מתחת לכניסה הקובעת		מעל הכניסה הקובעת		גודל מגרש כלי						
		שרות	עיקרי	שרות	עיקרי							
מתחת לכניסה הקובעת	מעל הכניסה הקובעת	5	19	653 כולל דיוור בהישג יד	60750	6750	13960	52240	16875	101A	מגורים	ד'
								1300		101A	מסחר ותעסוקה	ד'
5	19	97 כולל דיוור בהישג יד	9000	1000	2040	7760	2500	102A	מגורים	מסחר ותעסוקה	מגורים	ד'
							200	102A	מסחר ותעסוקה			ד'
3	7		בהתאם לתכנית תא/מק/צ'			24000	6000	401			מבנים ומוסדות ציבור	
			בהתאם לתכנית תא/מק/צ'			270% שטח כולל	685,684				שטחים פתוחים ומבנים ומוסדות ציבור	

."

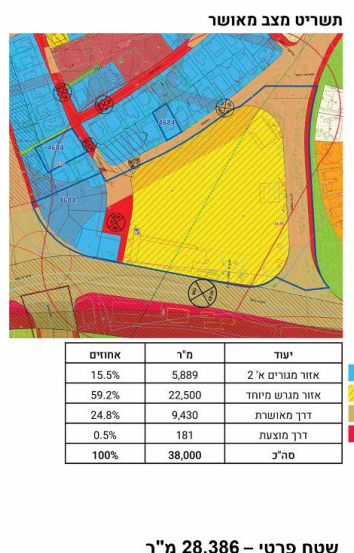
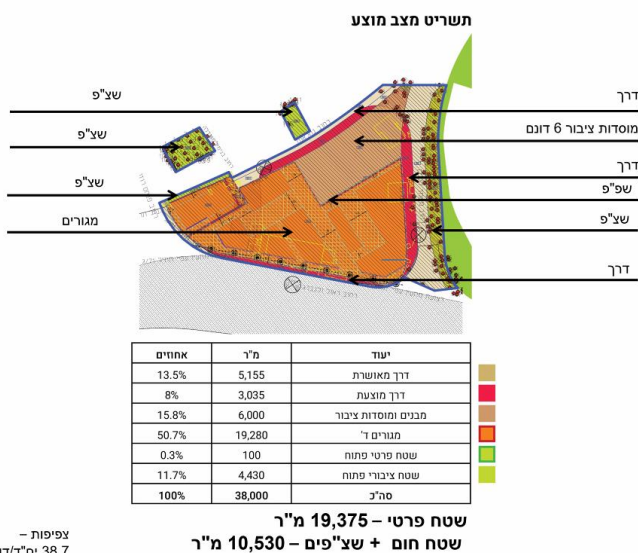
מס' תיק: תא 1025-02-25
 תא 1024-02-25
 מס' ישיבה: 2025021 / 2025016
 תאריך ישיבה: 11.8.25 / 19.5.2025

מדינת ישראל
 ועדת הערר לתכנון ובניה
 מחוז תל אביב

9. נוסף כי זאת היא טבלת השטחים המפורטת בהוראות התכנית:

3.2 טבלת שטחים			
מצב מאושר			
יעוד	מ"ר	אחוזים	תנ
אזור מגורים א' 2	5,887	15.49	מגורים
אזור מגרש מיוחד	22,499	59.22	
דרך מאושרת	9,428	24.81	
דרך מוצעת	181	0.48	
סה"כ	37,995	100	
מצב מוצע			
יעוד	מ"ר מחושב	אחוזים מחושב	
דרך מאושרת	5,156.59	13.56	
דרך מוצעת	3,036.19	7.99	
מבנים ומוסדות ציבור	6,002.91	15.79	
מגורים ד'	19,287.54	50.74	
שטח פרטי פתוח	99.44	0.26	
שטח ציבורי פתוח	2,695.32	7.09	
שטחים פתוחים ומבנים ומוסדות ציבור	1,737.93	4.57	תנ
סה"כ	38,015.92	100	מגורים

10. ומתוך המצגת שהוצגה בדיון:



11. זה הוא, אפוא, הרקע התכנוני. כעת נפרט לאורו את הכרעתנו בטענות הצדדים, בסוגיות שעל הפרק.

תכנית איחוד וחלוקה בקו כחול בלתי רציף

12. אנו דוחות את טענת העוררים לפיה הוועדה המקומית לא הייתה מוסמכת לאשר את התכנית כתכנית איחוד וחלוקה, לאור המתווה בו שורטטו תחומיה. מתווה זה כולל שני מתחמים - בשטח קטן יחסית - שאינם רציפים, ומנותקים אף מן המתחם העיקרי. ראו לעיל את מופע המתחמים המדוברים מתוך תשריט התכנית.

13. העוררים מביאים מדברי המלומדים שרית דנה ושלום זינגר בספרם "דיני תכנון ובנייה" (2015) בעמודים 805-806, בזו הלשון:

"... נוכח המטרה התכנונית העומדת ביסוד הסמכות להורות על איחוד וחלוקה, נדרש שהשטח שעליו מוחלטות הוראות כאמור יהיה ככלל שטח רציף, המהווה יחידה תכנונית אחודה. הכללתם של שטחים שאין קשר תכנוני ביניהם בתכנית אחת, בין אם יחולקו באופן מלאכותי באמצעות דרך ובין אם לא יוצג כלל בתכנית חיבור כזה אינה יכולה לאפשר, כשלעצמה החלת הוראות לאיחוד וחלוקה על שני השטחים כחלק מאותה תכנית. בעת בחינת סמכותה של ועדה מקומית לדון בתכנית מסוג זה יש לקבוע לפיכך, בראש ובראשונה, האם עניין לנו בתכנית שניתן להחיל על השטח הכלול בה הוראות לאיחוד וחלוקה. ככל שהתכנית אינה יכולה להוות תכנית איחוד וחלוקה מבחינת תוכנה ומאפייניה, היא לא תיכלל בגדר התכניות שהוועדה המקומית מוסמכת לדון בהן. לעומת זאת, ככל שעניין לנו בתכנית לאיחוד וחלוקה כדין, תהיה תכנית זו בסמכות הוועדה המקומית, ככל שהיא עומדת בתנאים בדבר היקף השטח המיועד לייעודים השונים(6). שמירה על העקרונות להכללתו של שטח בתכנית לאיחוד וחלוקה חיונית, כלשעצמה, על מנת שלא ליצור משטר משפטי שונה ביחס לתכניות מאותו סוג המתאשרות על ידי מוסדות תכנון שונים. היא אף עשויה לתחום במידה מסוימת את מידת ההשפעה המרחבית של תכנית מסוג זה.

- - -

במשך השנים התפתחה פרקטיקה שלפיה ועדות מקומיות מאשרות, לפי הטענה במסגרת סמכותן לפי פסקה 1, תכניות אשר יוצרות "חילופי יעודים", או בשמן המקובל "הצרחות" בין שימוש קרקע בשטחים המנותקים זה מזה ואשר אין ביניהם קשר תכנוני כלשהו. פרשנות שלפיה פסקה 1 מקנה לוועדה המקומית סמכות לאשר תכנית הכוללת שינוי יעוד של קרקע כלשהי, כאשר התנאי היחיד להיותה תכנית בסמכות הוועדה המקומית הוא הכללתה בתכנית של קרקע נוספת – יהיה מיקומה אשר יהיה ובלבד שלאחר השינוי השטח של כל ייעוד קרקע לא השתנה – מאפשרת לוועדה המקומית לאשר תכניות המשנות באופן מהותי את התכנון המרחבי. כך עשויה תכנית "הצרכה" מסוג זה לשנות ייעודו של שטח קרקע באזור המיועד למגורים, שייעודו על פי התכנית התקפה מתאים לאותו אזור, לייעוד מסחרי ולאפשר הקמתו של מרכז מסחרי רחב ידיים. זאת, אף ששינוי ייעוד מסוג זה, כשלעצמו, אינו מצוי כלל בסמכות הוועדה המקומית ובניגוד מוחלט לתכליתו של החוק ולעקרונות הפרשנות שהותוו על ידי בית המשפט העליון..." (ההדגשות הוספו).

14. הדברים המובאים כאן ברורים. ואולם אין בהם כדי להוות בסיס לקביעה לפיה התכנית דכאן אינה בסמכות הוועדה המקומית. זאת ממספר טעמים.

15. ראשית, אין בהם שלילה מוחלטת של האפשרות לערוך תכנית אחוד וחלוקה על שטחים המנותקים פיזית זה מזה. מקובלת עלינו תשובת המשיבות ולפיה **חוק התכנון והבניה, תשכ"ה – 1965** (להלן "**החוק**") אינו מחייב כי תכניות אחוד וחלוקה תאושרנה בקו כחול רציף בלבד. ניתן לאשר תכנית איחוד וחלוקה גם כאשר אין השקה פיסית בין מגרשים, ובלבד שמתקיים בין המתחמים קשר תכנוני מובהק, וכאשר המרחק בין תאי השטח אינו גדול.

16. כך מסבירים זאת המלומדים דנה וזינגר, בספרם הנזכר **דיני תכנון ובניה**, בפסקה שאת חלקה הביאה הועדה המקומית בתשובתה:

"באותו אופן, עצם חיבורם של שני מתחמים נפרדים באמצעות דרך העוברת ביניהן או באמצעות צירופו של שטח קרקע אחר המצוי בתווך אינו הופך את שני המתחמים הנפרדים ליחידה תכנונית אחת שניתן להחיל עליה הוראות איחוד וחלוקה. על מנת שניתן יהיה לכלול מתחמי קרקע שונים במסגרת תכנית שתכלול הוראות לאיחוד וחלוקה יש הכרח להצביע על הטעמים ההופכים אותם לחטיבה תכנונית אחת. כך, עצם הרצון לשנות את ייעודי הקרקע במתחמים נפרדים שאין ביניהם קשר תכנוני של ממש ההופך אותם לחלק מאותה חטיבת קרקע אינו יכול להצדיק הכללתם בתכנית איחוד וחלוקה אחת. פעולה תכנונית כזו נהוג לעתים לכנות "הצרחה". במסגרת תכנית כזו ייעוד של קרקע בחטיבת קרקע מסוימת, מגרש, חלקה וכד' משתנה לייעוד הזהה לייעוד הקרקע בחטיבת קרקע אחרת, רחוקה או קרובה, שאין בינה לבין חטיבת הקרקע הראשונה קשר תכנוני ממשי ואילו ייעוד הקרקע באותה חטיבה משתנה לייעוד הקרקע בחטיבת הקרקע הראשונה. **על מנת שתכנית מסוג זה תהיה אכן תכנית איחוד וחלוקה כדין נדרש שיהיה קשר תכנוני הדוק וממשי בין שתי חטיבות הקרקע שיהפכו אותן ליחידה תכנונית אחת, קשר שרק לעתים נדירות ניתן יהיה להצדיק את קיומו כאשר חטיבות הקרקע אינן מצויות ברציפות קרקעית או לכל הפחות סמוכות מאד זו לזו.** (ההדגשה הוספה), שם בעמודים 1125-1126.

17. המשיבות עמדו בענין זה על אף על פסק הדין בעתמ (ת"א) 2117-09 **אורי גולן ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון פ"ת** (11.10.11, פורסם בנבו) (להלן – "ענין גולן"). בפסק דין זה נדחתה עתירה לביטול תוקפה של תכנית אחוד וחלוקה בקו כחול שאינו רציף. כפי שנאמר שם, מפי כב' השופטת שרה ברוש: "עולה מעמדת הפסיקה, כי תוכנית איחוד וחלוקה יכולה להעשות גם בין חלקות שאינן גובלות האחת בשניה והבחינה הנדרשת היא בחינה מהותית". ראו גם את האסמכתאות שם.

18. ומן הכלל אל הפרט. בעניינו מדובר בשני מגרשים המתווספים לתחומה העיקרי של התכנית כשהם מצויים "במרחק של 100 מטר בלבד מלב התכנית וכמה עשרות מטרים בודדים לקו הכחול של המתחם" (סעיף 64 לתשובת הועדה המקומית לערר, ההדגשה במקור).

19. כן מקובלים עלינו דברי הועדה המקומית בהמשכו של אותו סעיף בתשובתה, לפיהם: "- בין כל המגרשים קיים קשר תכנוני מהותי ברמת התכנון השכונתי שכן מכוח תכנית

המתאר מגרשים 684 ו-685 מהווים חלק מההקצאה הציבורית של התכנית באופן התואם את הוראות סעיף 3.1.3(א) ו-4.1.1(4) ו-4.1.1(ד) לתכנית המתאר, וככאלו מייצרים הצדקה לקביעת שטח התכנית כמתאים להליך איחוד וחלוקה בקו הכחול הלא רציף שנקבע במסגרתה - -".

20. זאת לשונו של סעיף 3.1.3 (א) בהוראות תכנית תא/5000 (להלן ולעיל גם "תכנית המתאר"):

"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.".
21. זאת לשונו של סעיף 4.1.1 לתכנית המתאר:

"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 הפרוגרמאטי ובכפוף לאמור בסעיף זה להלן.

(ב) מהות ההקצאה לצרכי ציבור והיקפה ייקבעו על ידי הועדה 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.
(2) הערכה של מספר הנפשות שיתווספו כתוצאה ממימוש התכנית בהתבסס על מספר יחידות הדיור המרבי בתכנית והערכה בדבר מספר הנפשות הממוצע במשק בית הצפוי בטווח מימוש התכנית.
(3) נתונים פרוגרמאטיים הכוללים, בין היתר, את היצע השטחים הציבוריים לנפש המאושרים והמפותחים באזור, ואת האפשרות לספק באזור שטחי ציבור נוספים לאור צפיפות הבניה הקיימת בו והצפי למימוש תכניות חדשות.

(ג) היקף ההקצאה הנדרשת ייקבע בתחום שיקול הדעת המפורט להלן. שיקול הדעת יופעל תוך התייחסות לבדיקה התכנונית המוקדמת כאמור בס"ק (ב) לעיל.

(1) בגין מגרש המיועד למגורים יוקצו, ככל הניתן, שטחי קרקע לצורך שטח ציבורי פתוח בהיקף של 2 עד 6 מ"ר לנפש, ובאופן שיובטחו השטחים הנדרשים בנספח הפרוגרמתי (בשים לב למעמדו כנספח מנחה).
(2) בגין מגרש המיועד למגורים יוקצו, ככל הניתן, שטחי קרקע לצורך שטח לבנייני ציבור בהיקף של 1 עד 7 מ"ר לנפש, ובאופן שיובטחו השטחים הנדרשים בנספח הפרוגרמתי (בשים לב למעמדו כנספח מנחה).
(3) בגין מגרש המיועד לשימושים סחירים שאינם למגורים היקף ההקצאה לשטח ציבורי פתוח ו/או לשטח לבנייני ציבור יהיה שטח קרקע בהיקף של עד 40% משטח התכנית.
(4) בגין מגרש המאפשר עירוב של שימושים למגורים ושימושים סחירים אחרים היקף ההקצאה ייקבע בהתאם לייחס שבין שטחי המגורים והשטחים לשימושים הסחירים האחרים. בגין שטחי המגורים תקבע ההקצאה באופן המפורט בס"ק 1 ו-2 לעיל. בגין השימושים הסחירים האחרים תקבע ההקצאה בהתאם לחלקו היחסי של שטח המגרש המיועד לשימושים אלה, ובאופן המפורט בס"ק 3 לעיל.
(5) מגרש המיועד למגורים ובו חזית מסחרית ייחשב כמגרש למגורים".

22. זאת לשונו של סעיף 4.1.1(ד) לתכנית המתאר :

"(1) ההקצאה לצרכי ציבור תעוגן בתכנית בהוראה בדבר הקצאה של שטחי קרקע אשר יוגדרו בתכנית כמגרשים נפרדים, ביעוד קרקע ציבורית, ובהוראות בנוגע להקצאה לרבות הוראות שלביות.
(2) שוכנעה הועדה ונימקה, לאור האמור בבדיקה התכנונית המוקדמת בכלל ולאור מאפייני האזור בו מצויה התכנית ומאפייני התכנית עצמה בפרט, כי הקצאה של שטחי קרקע לשימושים ציבוריים, כאמור בס"ק 1 לעיל, אינה אפשרית בנסיבות העניין, היא רשאית לפעול כדלקמן :

((א)) במגרש המיועד למגורים – להחליף את ההקצאה של שטח ציבורי פתוח, כולה או חלקה, בשטח פתוח דומה במגרש ביעוד למגורים אשר ייקבע כשטח פתוח עם זיקת הנאה לציבור או ייקבע בצו הבית המשותף כשטח הצמוד לדירה בבעלות העירייה ואשר העירייה רשאית לפתוח אותו לשימוש הציבור הרחב, וניתן לקבוע כי תנאי להיתר בניה יהיה קביעת מנגנון שיבטיח תחזוקה הולמת של השטח הפתוח האמור; ולהחליף את ההקצאה של שטח לבנייני ציבור בשטחים בנויים לשימושים ציבוריים, במסגרת מגרש שבו מותרים גם שימושים סחירים. היקף ההקצאה של שטחים בנויים לשימושים ציבוריים יחושב על ידי הכפלת שטח הקרקע לבנייני ציבור שאמור היה להיות מוקצה בהתאם לס"ק ג(2) במקדם שלא יפחת מ-1 ולא יעלה על 2.7. המקדם ייקבע על ידי הועדה המקומית בהתאם למאפייני התכנית וצורכי האזור - - -".

23. עיינו הרואות כי תכנית המתאר תוחמת את שיקול דעתה של הועדה המקומית לעת הקצאת שטחי ציבור, שיקול דעת המחייב בחינה אזורית ומתחמית מקיפה. לא מצאנו כי נפל פגם באופן בו הפעילה הועדה המקומית שיקול דעת מובנה זה, במסגרת סמכותה, והחליטה לכלול בהתאם לה, ומטעמים תכנוניים מובהקים, גם את שני המתחמים הנוספים, בתכנית האחד והחלוקה.

מס' תיק: תא 1025-02-25
תא 1024-02-25
מס' ישיבה: 2025021 / 2025016
תאריך ישיבה: 11.8.25 / 19.5.2025

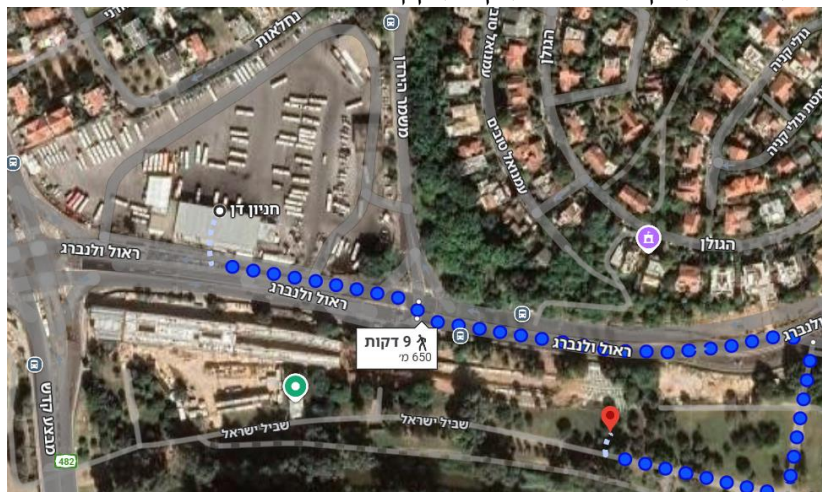
מדינת ישראל
ועדת הערר לתכנון ובניה
מחוז תל אביב

שטחי הציבור וזיקות ההנאה

24. אנו דוחות את טענות העוררים אף בסוגיית אופן הגדרת המרחב הציבורי כזיקת הנאה, והפרוגרמה לעניין תוספת התושבים ביחס לשטחי הציבור הפתוחים המוצעים. מקובלת עלינו התחשבות תחשיב שטחי הציבור בהישען גם על פארק הירקון הסמוך. זאת אף לאור המעברים הקיימים והמתוכננים לפארק.

25. כעולה מתשובת הועדה המקומית:

84 "לצד שטחים פתוחים מחייבים אלו עסקינן בתכנית המצויה בסמוך לפארק הירקון המהווה בשל סמיכותו מענה לשטח ציבורי פתוח, כפי שהכירה בו גם חוות הדעת הפרוגרמטית. המעבר לפארק הירקון מתאפשר באמצעות 2 מעברי חציה האחד בצומת ראול ולנברג-פנחס רוזן, והשני בצומת ראול ולנברג-משמר הירדן, לא ניתן להתעלם מקרבה זו לריאה הירוקה שהיא פארק הירקון:



26. בנוסף הוצגו בדיון אף המעברים המתוכננים ברשת הדרכים המתהווה, שיאפשרו גישה לפארק.

27. לא נסתר, אפוא, תחשיב הועדה המקומית לפיה קיימים שטחי ציבור פתוחים בהיקף הנדרש, שממילא נתון לשיקול דעת הועדה המקומית. לא הוכח כי הפעילה אותו במקרה זה באופן לא ראוי.

28. וכפי שנאמר בהחלטת ועדת הערר בראשות עו"ד אפרת דון יחיא סטולמן בערר (תל אביב-יפו) 1037-03-22 שולה קשת נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה - תל אביב-יפו (פורסם בנבו) " (להלן - ענין "קשת"): "מקובלת עלינו טענת הועדה המקומית, שחלק מהמענה לשטחים פתוחים בתוכנית יהיה באמצעות שטחים בזיקת הנאה לציבור, שיתפקדו ככירות ציבוריות ויותרו בהם השימושים הבאים: שטחים מגוננים ונטועים, שטחים

מרוצפים, שבילי הליכה, שבילי אופניים, מתקנים לחניית אופניים, ריהוט רחוב, תאורה ותשתיות וכן הצבת שולחנות וכסאות לטובת שימושי המסחר".

29. מקובלת עלינו אף תשובת המשיבות הנוספות, שעמדה על כך שמדובר באחת משתי תכניות שהופקדו יחד במתכונת דומה, והתכנית האחרת, שקודמה בועדה המחוזית ("פרויקט טבנקין") כוללת מתכונת דומה של שטחים בזיקת הנאה שאותה אישרה הועדה המחוזית.

היבטי התנועה

30. אנו דוחות את טענות העוררים בעררים שניהם, בנושאי התנועה.

31. ראשית מקובלת עלינו טענת המשיבות לפיה לא נמנעה מהעוררים האפשרות לבחון את מסמכי הבה"ת והם אף עשו שימוש באפשרות זאת והתייחסו לבה"ת בטיעוניהם בפני הועדה המקומית. לפיכך לא ניתן לקבל את טענתם בדבר פגיעה בזכות הטיעון שלהם בענין זה.

32. בנוסף ובהתייחס לערר בר, מקובלת עלינו תשובת הועדה המקומית בסעיף 26 לתשובתה לערר ולפיה: "העורר אינו מבסס את טענותיו אלא על השקפתו, תחושתיו והערכתו את המצב התחבורתי-תנועתי בתחום התכנית כעת ובעתיד לבוא. העורר לא מגבה טענותיו בחוות דעת מקצועית באופן שיהיה לגורמי המקצוע של הועדה המקומית, אשר על בסיס חוות דעתם בין היתר אושרה תכנית מוסך דן, אפשרות ממשית להדפן שעה שאין לדעת על בסיס אילו בדיקות נאמרות ויש לדחותן ולו מטעם זה בלבד".

33. לגופו של ענין, אף לאחר ששמענו את טענות העוררים בפנינו לא מצאנו כי נפל פגם כלשהו באופן עריכת הבה"ת ובחילוץ המסקנות המקצועיות ממנו. מקובלת עלינו תשובת הועדה המקומית בסעיף 38 לפיה: " - בעת בחינתה את תכנית מוסך דן עמדה בפני הועדה המקומית תשתית עובדתית-תחבורתית מלאה ולא נמצאו, גם לא במסגרת הטיעון בהתנגדויות, פגמים, חסרים או פערים בתשתית העובדתית עליה נסמכה הועדה המקומית באישורה את התכנית באופן שיצדיק התערבות של ועדת הערר הנכבדה בקביעות הועדה המקומית לעניין ההשפעות התחבורתיות וסבירות ההסדרים התכנוניים התנועתיים בתכנית מוסך דן".

34. מבלי לגרוע מן האמור ובבחינת הערה צופה פני עתיד, נציין כי יש לפרסם את מסמכי הבה"ת לציבור לצד מסמכי התכנית, באופן שאפשר להגיש התנגדויות לתכניות אף בהתייחס לאמור במסמכי הבה"ת. בענין זה מפנה הועדה המקומית לפסק הדין בעת"מ (נצרת) 26329-05-23 יוסף גלנט נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה - מחוז צפון (פורסם בנבו) (כב' השופטת עינב גולומב), אלא ששם השאלה שנדונה היתה אם היתה חובה להכין

בה"ת. מקום בו החליט מוסד התכנון כי נדרש בה"ת, ומשנערכה, הרי שבלעדי האפשרות לבחון את ממצאיה, זכות ההתנגדות אינה שלמה. שעה שהוכנה יש לפרסמה במסגרת פרסום התכנית להתנגדויות.

35. מכל מקום, כאמור, לעוררים היתה האפשרות לעיין במסמכי הבה"ת והם לא הצביעו, לא בפני הועדה המקומית ולא בפנינו על כל פגם שנפל בממצאיה, או באופן ההסתמכות של הועדה המקומית על ממצאיה.

36. להרחבה נוספת בענין זה ניתן לעיין בתשובת הועדה המקומית לערר ובדברים שנאמרו מטעמה בפרוטוקול הדיון, אשר מקובלים עלינו לחלוטין. מצאנו להביא במסגרת החלטה זאת את סעיפים 49-50 לתשובת הועדה המקומית לערר. כך נאמר:

49 "לעניין הטענות בדבר 'הנחות לא סבירות' של הבה"ת תוך הסתמכות התכנון על פרויקטים תחבורתיים עתידיים או בלתי מאושרים יובהר, כי קו הרכבת הירוק מצוי כבר בעבודות ביצוע והוא עתיד להתחיל לפעול בשנת 2029 כאשר ממילא אין צפי לאכלוס מכוח תכנית זו עובר לכך. קו המטרו M3, רצועת הנופש וכן ציר עתידים הן תכניות תחבורה מאושרות, ועל כן בהכרח נלקחות בחשבון בתכנון אשר בהכרח צופה פני עתיד. כך, למשל תכנית ציר עתידים אושרה למתן תוקף ביוני 2023 (זוהי התכנית שבמסגרתה יושלם מערך הדרכים בצפון מזרח ת"א-יפו על ידי חיבור מערכת הדרכים המקומית אל מערכת הדרכים האזורית, יקבעו מסופי אוטובוסים לייעול מערך התחבורה הציבורית, מתוכננים נתיבי תחבורה ציבורית ועוד). לצד זאת, וכפי שפורט לעיל מדובר באזור משורר ומרושת תחבורתית כבר היום. יוער, כי ישנם פרויקטי תחבורה נוספים המצויים בשלבים ראשוניים שנועדו להפחית את הצורך בשימוש ברכב פרטי ואלו מקודמים במרחב כגון תכנית מסופי האוטובוסים במורשה. אלו פרויקטים אשר כלל לא שוכללו במסגרת הבה"ת ומטרתם להפחית את נפחי התנועה ברכב פרטי.

50 מכל מקום, בכל הנוגע לתחבורה הציבורית, הנחת המוצא היא שכלל הפתרונות המבוצעים והמאושרים יסיטו את התנועה לכוון מערכות התחבורה הציבורית. ברור שמדובר על מהלכים עתידיים, בטווחי זמן שונים, ושחלקם יתממשו רק עוד מספר שנים. אולם, מטבעם של הליכי תכנון, שהם צופים פני העתיד וברור שאין כל אפשרות להביא את כלל התכניות לקו הגמר באותה העת. גם את התכנית מושא הערר יקח שנים מספר להוציא מן הכוח אל הפועל כך שההנחה היא, שעד למימושה, יצאו, ולו חלק מהתכניות מהכוח אל הפועל" (ההדגשה במקור).

שינוי ייעוד הדרך הקיימת

37. לצד כל האמור מצאנו כי נפל פגם בהקצאת קרקע ליחידות דיור לעיריה בגין ביטול הדרך.

38. שמענו בקשב רב את טענות המשיבות בנושא זה, ואין בידנו לקבלן.

39. הועדה המקומית פרשה את מאזן שטחי הציבור במצב שלפני אישור התכנית ובמצב המוצע בה, ממנו עולה כי קיימים יותר שטחי ציבור במצב המוצע, הגם ששטחי הדרכים מופחתים. הנה כך, מתוך סעיף 122 לתשובתה לערר:

"שטח סחיר:

מצב נכנס – כ- 28.4 דונם. מצב מוצע – כ- 19.4 דונם.

מבנים ומוסדות ציבור ושטחים פתוחים:

מצב נכנס – 0 דונם מצב מוצע – 6 דונם שב"צ + 4.4 דונם שב"פ

דרכים:

מצב נכנס – 9.6 דונם מצב מוצע – 8.2 דונם (ההדגשות במקור).

40. ראו גם טבלת השטחים לעיל.

41. וכך טענה הועדה המקומית בסעיף 115 לתשובתה לערר: "במסגרת היחסים הקנייניים בין יזמי התכנית לעירייה, נעשתה עסקה אשר אושרה על ידי מועצת העירייה בהתאם לדין, ולפיה החלקה ביעוד סטטוטורי דרך שמעולם לא שימשה כדרך, אלא שימשה כחלק אינטגרלי ממוסד דן ונעשה בה שימוש עבור מוסד, מועברת לידי היזמים כחלק ממגרש המגורים המוצע, ותחתיה מקבלת העירייה זכויות קרקע של 20 יחידות דיור".

42. דא עקא שלא ניתן לומר כי הדרך המבוטלת הומרה לשטח סחיר דווקא. שטחי הציבור בתכנית הם שטחים שאינם "צבועים". במסגרת תכנית האחוד והחלוקה בוחנים את סך הזכויות הנכנס ואת סך הזכויות היוצא, ובמצב בו שטחי הציבור גדלים, אין מדובר בהפחתת שטח ציבורי המאפשרת דיון בשאלה אם יש להקצות לעירייה זכויות **בגין כך**. הראציונל לאורו הסבירו המשיבות את הקצאת הזכויות הסחירות לעירייה – שהוא ביטול הדרך – פשוט אינו מתקיים.

43. בנוסף איננו מקבלות את הטענה כי מדובר בעסקה כלכלית המנותקת, לכאורה, מתכנית האחוד והחלוקה. מדובר בתכנית אחוד וחלוקה, אמנם בהסכמה, אך זאת היא המסגרת הכוללת לבחינת הדברים, ואותה עלינו לבחון. לא ניתן להצדיק את הקצאת הזכויות הסחירות לעירייה במסגרת התכנית – בביטול הדרך, שנבלעה, במצב החדש, בשטחי הציבור שגדלו.

44. לאור מסקנותינו אלה, אין מקום לעסוק בשאלה מתי ניתן להקצות לועדה המקומית זכויות סחירות **כנגד ויתור על שטחי ציבור**. בענין זה אך נעיר כי ככלל יש לבחון בקפידה את אופן הפעלת שיקול דעתה של הועדה המקומית, בהחלטתה לוותר על שטחי ציבור ולקבל זכויות סחירות תחתיהם (ראו והשוו לפסק הדין בעת"מ 30440-12-17 **הוועדה המקומית לתכנון ובניה, רעננה נ' ועדת הערר המחוזית לתכנון ובניה, מחוז מרכז** 25.11.18, פורסם בנבו, וכן בפסק הדין (להלן – ענין "**רעננה**") [ערעור על פסק הדין נדחה

מס' תיק: תא 1025-02-25
תא 1024-02-25
מס' ישיבה: 2025021 / 2025016
תאריך ישיבה: 11.8.25 / 19.5.2025

מדינת ישראל
ועדת הערר לתכנון ובניה
מחוז תל אביב

בפסק דינו של בית המשפט העליון בעמ 231/19 הוועדה המקומית לתכנון ובניה רעננה נ' ועדת הערר המחוזית לתכנון ובניה מחוז מרכז (13.12.20, פורסם בנבו). דברים אלה נאמרו, כאמור, בבחינת למעלה מן הצורך, שכן כאמור, במקרה זה לא הופחתו כלל שטחי הציבור.

53. ועוד נעיר כי לו היינו בוחנים את שטח הדרך שבוטל לבדו (למעשה כפי שעשו הצדדים), מבלי להביט בתמונה התכנונית במלואה, ובסך שטחי הציבור שגדל, ספק אם ניתן היה לקבל את הילוכן התכנוני של המשיבות, שמחד ביטלו דרך מאושרת, ומאידך סימנו מעבר מרכזי - המוביל מרחוב נחלאות לרחוב ראול וולנברג (להלן "המעבר המרכזי") - כזיקת הנאה ולא כשצ"פ. לו היה פוחת היקף שטחי הציבור בתכנית, ספק אם ניתן היה לומר כי אין עוד צורך בשטח הדרך המאושרת, שכן היה נמצא לה שימוש חיוני בדמות שצ"פ מרכזי זה. אף לבחינה זאת איננו נדרשים, כאמור, מאחר שסך שטחי הציבור בתכנית גדל ולא קטן, וככלל קיימים בה די שטחי ציבור.

סוף דבר

54. סיכומי של דבר, הקצאת הזכויות הסחירות לעיריה כנגד ביטול הדרך, מתבטלת. הוועדה המקומית תבחן את אופן יישום ההחלטה, ובמידת הצורך תקיים דיון נוסף לשם כך. למען הסר ספק נעיר כי ההחלטה אינה משפיעה על הצפיפות שבבסיס התכנית ועל מספר יחידות הדיור המוצע במסגרתה.

55. בכך מתקבל ערר 1025 בחלקו, ואילו ערר 1024 מתקבל רק ככל שהדבר מתחייב מכך, ולא לאור הטענות שעלו במסגרתו.

56. אין צו להוצאות.

ההחלטה התקבלה ביום חמישי, א' חשון תשפ"ו, 23.10.25.



שרון טל, עו"ד
יו"ר ועדת ערר
מחוז תל-אביב



מלבינה יוסובוב
מזכירת ועדת ערר
מחוז תל-אביב