ועדת המשנה לעררים
של המועצה הארצית לתכנון ולבניה

הנדון: <u>מס' תכנית 457-1177096 פינוי בינוי מתחם וולפסון תל מונד</u>

מצ"ב החלטה מס' ערר 01/26

הערר נידון בנוכחות הצדדים, ביום כ' אדר תשפ"ו (19.03.2026).

1. **<u>להלן חברי הוועדה</u>**:
מורן בראון, נציג שר המשפטים (יו"ר).
אבנר שדה, נציג מנכ"ל מינהל התכנון.
עומר בן נון- שטרן, נציג השרה להגנת הסביבה.

2. **<u>חברי הוועדה שנעדרו בישיבה</u>**:
שולמית גרטל, נציגת בעל הכשרה בשיכון.
אליהו אטון, ראש המועצה האזורית לב השרון, נציג שלטון מקומי.
רוביק דנילוביץ', ראש עיריית באר שבע, נציג שלטון מקומי.

בכבוד רב,

שולמית דואפל פרוד
מרכזת ועדת המשנה לעררים
אגף מוסדות תכנון ארציים

ועדת המשנה לעררים
של המועצה הארצית לתכנון ולבניה

ערר 01-26

מועצה מקומית תל מונד

ע"י ב"כ עוה"ד עמיחי ויינברגר ו/או אוהד מרציאנו ואח'
משרד עוה"ד שרקון, בן עמי, אשר ושות'
וכן ע"י גב' לין קפלן, ראשת המועצה המקומית; מר יגאל קרזנר,
מהנדס המועצה המקומית; ד"ר אדר' חוה ארליך, יועצת למועצה;
מר צח קוזניצקי, שמאי מטעם המועצה

ה ע ו ר ר ת

- נגד -

1. הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מרכז

ע"י ב"כ היועצת המשפטית לוועדה, עוה"ד שרית בן הרוש
וכן ע"י עוה"ד מיכל בראון

2. הוועדה המרחבית לתכנון ובנייה שרונים

ע"י ב"כ היועץ המשפטי לוועדה, עוה"ד עדי עדני
וכן ע"י גב' אלנה קובטון, מהנדסת הוועדה המרחבית

3. משולם לוינשטיין הנדסה וקבלנות בע"מ
4. קבוצת ורטיו השקעות בע"מ

ע"י ב"כ עוה"ד ניצן זימרן ו/או עידן בן עמי ואח'
משרד עפר טויסטר, עורכי דין
וכן ע"י מר אור אלבד, אדריכל ראשי קבוצת לוינשטיין; אדר' יוני
גרוסוסר, צוות התכנון ממשרד ישר אדריכלים; מר פיני אוחיון,
נציגות הדיירים

ה מ ש י ב ו ת

דיון בערר התקיים ביום 19.04.2026 לפני ועדת המשנה לעררים:
אבנר שדה, עומר בן-נון שטרן, ומורן בראון (יו"ר)

ה ח ל ט ה

1. לפנינו ערר שהוגש על-ידי המועצה המקומית תל מונד בעניינה של תכנית 457-1177096 "פינוי בינוי מתחם וולפסון" (להלן: **התכנית**). הערר הוגש בזכות, על יסוד סעיף 110(א)(1)(ב) לחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965 (להלן: **החוק**).

2. לעמדת העוררת, החלטת הוועדה המחוזית לדחות את עיקר התנגדותה לתכנית פגומה ויש לבטלה, ולהשיב את התכנית לשולחן הדיונים. מדובר בתכנית להתחדשות עירונית. מצב נכנס – 152 יחידות דיור במבני "רכבת" מיושנים וללא פתרונות מיגון. מצב מתוכנן – 570 יחידות דיור ומבני ציבור. בתמצית, העוררת סבורה כי מרבית השגותיה המהותיות, שהוצגו בכתב התנגדות מפורט ונתמכו בחוות-דעת מקצועיות, נדחו ללא נימוק מספק או ללא התייחסות עניינית כלל. לעמדתה, הגשת הערר מגיעה בנקודת זמן מורכבת עבור היישוב תל מונד, זמן קצר לאחר אישור פרויקט התחדשות עירונית משמעותי אחר ("מתחם אלי כהן"; גם בעניינו נדון ערר לפני ועדה זו), ושני הפרויקטים הללו, ובמיקוד זה שלפנינו מעלים את הצורך הממשי במתן מענה מספק לשירותי ציבור בהיקף הולם. העוררת סבורה כי תכנית אשר מחדשת כ-10% מסך יחידות הדיור ביישוב, צריכה לספק שטח ציבורי להקמת בית ספר יסודי נוסף חדש. עוד סבורה העוררת כי יש להפחית את סך יחידות הדיור שנקבעו בתכנית.

3. נקדים ונציין כי לאחר עיון בטענות הצדדים כפי שהוגשו בכתב, ושמיעתם בעל-פה בדיון שקיימנו בערר ביום 19.04.2026, מצאנו כי דין הערר להידחות. הנימוקים לכך יפורטו להלן.

רקע תכנוני

4. כללי: תכנית "מתחם וולפסון" בתל מונד, בהתאם לדברי ההסבר שבה "**ממוקמת בחלקה הצפוני של תל מונד. גבולותיה- מצפון רח' התאנה, ממערב רח' האלון, מדרום רח' השקד וממזרח רח' הדקל. שטח התכנית כ- 22.2 דונם. התכנית חלה על אחד משלושת המתחמים בבניה רוויה הנמצאים בתל מונד. במתחם זה 152 יח"ד ו- 3 יחידות מסחר, במבני רכבת בני 2 קומות המצויים כיום בהזנחה ובמצב פיזי ירוד**". מטרתה של התכנית (סעיף 2.1) "**התחדשות עירונית במתחם וולפסון בתל מונד במטרה לשפר את רווחת תושבי המתחם ותושבי תל מונד על ידי חידוש סביבת המגורים הקיימת, הסדרת הקישוריות והחיבור בין המתחם ליישוב וכמו כן הקמת מרחב ציבורי איכותי בלב תל מונד**". סעיף 2.2(5) בתכנית קובע כי מבין עיקריה: "**קביעת הוראות להריסת מבני מגורים בהם כ-152 יח"ד ו-3 יחידות מסחר, והקמת בנייני מגורים חדשים הכוללים עד 570 יח"ד**". להלן לצורך התמצאות תצ"א עם סימון שטח התכנית (טרם הוצאת חלקה 198) מתוך קובץ "מבט" באתר התכנית:

להלן תשריט מצב מוצע:

5. <u>הליכי הדיון בתכנית</u>: התכנית התקבלה בלשכת התכנון המחוזית ביום 16.02.2023 ונקבעה כעומדת בתנאי הסף ביום 24.10.2023.

6. <u>הפקדה</u>: ביום 26.03.2024 קיימה ועדת המשנה להתחדשות עירונית של הוועדה המחוזית דיון בהפקדת התכנית (להלן: **דיון ההפקדה**). במהלך הדיון עלה כי התכנית, כפי שהוגשה לוועדה המחוזית, אינה תואמת את סביבתה וחורגת מתבנית הבנייה המקומית באופן שנדרש בתיקון. כך למשל, התכנית כללה עת הגשתה 670 יחידות דיור במבנים בני 10-16 קומות. הוועדה המחוזית החליטה בסופו של הדיון אכן להפקיד את התכנית, אך תוך ביצוע כמה תיקונים (להלן: **החלטת ההפקדה**). וכך, בין היתר, נכתב בהחלטת ההפקדה: "**התכנית מציעה התחדשות של אזור מגורים של שיכוני רכבת ביישוב תל מונד. הצורך בהתחדשות המבנים הוצג בפני חברי הוועדה, והוועדה השתכנעה כי יש הצדקה להתחדשות המתחם. עם זאת, הבינוי המוצע בתכנית אינו תואם את סביבתו ומציע בינוי וצפיפויות גבוהות באופן משמעותי מהבינוי הקיים היום ביישוב**". בהמשך לכך נקבע כי "**גובה הבינוי בתכנית לא יעלה על 10 קומות (ק+8+גג חלקי)**" וכי "**מספר יחידות הדיור יצומצם ויעמוד על 570 יח"ד. נוכח הפחתת מספר יחידות הדיור, יופחתו זכויות בניה בהתאם ל- 100 יח"ד בהיקף של 110 מ"ר (פלדלת). תמהיל יחידות הדיור ישתנה כך ש- 20% מיחידות הדיור לכל הפחות יהיו בשטח כולל של עד 65 מ"ר. שאר יחידות הדיור יהיו בגודל ממוצע של 110 מ"ר (פלדלת). בפני הוועדה עמד הדו"ח הכלכלי של היזם וכן חוות דעתו המייעצת של שמאי הוועדה. הוועדה סבורה שבהתאמות הבינוי המוצעות ובתחשיב מעודכן ניתן להגיע לערכי רווח שיאפשרו הקמת המתחם, תוך תכנון מרווח יותר של הבינוי ושל השטחים הפתוחים, לרווחת התושבים**". יש לציין כי בפרוטוקול הדיון בהפקדה צוינה גם עמדתו של מהנדס המועצה המקומית כך: "יש חשיבות גדולה למספר יחידות הדיור ולדעת המועצה כמות יח"ד הנכונה למתחם היא 550 יח"ד. כמות זאת תביא גם לירידה בגבהים והיא מבוססת

על בדיקה שמאית שנעשתה ע"י המועצה. עוד ציין שהיישוב מתפתח וקיים מחסור גדול בשטחי ציבור. מבחינתו התכנית לא תקודם ללא מתן מענה לבתי ספר חסרים. כמו כן ציין כי הפרוגרמה לא כלולה במסמכי התכנית וכי יש לדייק אותה ולהתאים אותה לצרכים ולסטנדרטיים של הרשות המקומית".

7. ביום 13.11.2024 התכנסה ועדת המשנה שוב להבהיר היבט מסוים בהחלטת ההפקדה בנוגע לתמהיל יחידות הדיור הואיל והתברר כי בטעות נוסח שהתכנית תתייחס לגודל ממוצע כולל של 110 מ"ר רק עבור יחידות דיור הגדולות מ- 65 מ"ר. וכוונת הוועדה הייתה שגודל הדירה הממוצע יהיה 110 מ"ר בכל התכנית. ההחלטה תוקנה אפוא בהתאם.

8. התכנית פורסמה להפקדה ברשומות ביום 20.04.2025 והוגשה לה 6 התנגדויות (מטעם העוררת, התנגדות היזם ועוד 4 התנגדויות של בעלי קרקע פרטיים).

9. <u>התנגדויות</u>: ביום 23.07.2025 קיימה ועדת המשנה להתחדשות עירונית דיון פומבי בהתנגדויות שהוגשו (להלן: **הדיון בהתנגדויות**). באופן ממוקד לגבי טענות בעלי חלקה 198 ולאחר ששמעה את הגורמים הרלבנטיים סברה, בכפוף לפרסום נוסף לפי סעיף 106(ב) לחוק, כי יש לבחון "**להוציא מתחום התכנית את חלקה 198 מלבד הרחבת זכות הדרך הנדרשת לרחוב הדקל הנמצאת בתחום החלקה**"; וכי "**הבינוי בתחום דרך מוצעת ומחוץ לגבולות המגרש יסומנו להריסה**".

10. ביום 06.08.2025 קיימה הוועדה דיון פנימי בהתנגדויות ומצאה לקבל אותן בחלקן ולדחות אחרות ולאשר את התכנית במספר תיקונים (להלן: **ההחלטה בהתנגדויות**). בכל הנוגע לעיקר טענת העוררת בדבר הצורך בהוספת שטחי ציבור ובפרט שטח לבית-ספר יסודי השיבה הוועדה כך: "**התכנית נדרשת במענה פרוגרמתי לתוספת יחידות הדיור המוצעות, ההנחה היא כי ישנו מענה פרוגרמתי למספר יחידות הדיור הקיימות. ההנחות שגודל משק בית 3.5 נפשות ושיעור שנתון של 2.2%. הן הנחות מקובלות ולא נדרש לשנות אותן. ע"פ הפרוגרמה נדרשות 7 כיתות בית ספר יסודי ו 7 כיתות על יסודי – להיקף כזה של כיתות לא ניתן להקצות שטח לבית ספר. הוועדה מציינת כי סך שטחי הציבור הפתוחים בתחום התכנית במצב קיים גדל. מדובר בתכנית להתחדשות עירונית על שטח מצומצם ולכן אין הצדקה להקצות שטחי ציבור כבית ספר יסודי או על יסודי הדורשים שטח רב. התכנון מאפשר ליצור תא שטח נפרד שנקבע בייעוד מבנים ומוסדות ציבור ושטחים ציבוריים פתוחים, ושטח זה מאפשר בינוי של כלל השטחים הציבוריים הנדרשים. המגרש כולל זכויות ל 4,025 מ"ר שהם מעל ומעבר לצרכי התכנית ויאפשרו לרשות המקומית לנצל את השטח ביעילות**". בהמשך, ביחס לטענות העוררת לחוסר אפקטיביות בשטחים הפתוחים שהוקצו קבעה הוועדה כי "**נבחנו מספר חלופות ונבחרה החלופה המאפשרת את פריסת השטחים הפתוחים המיטבית כולל שצ"פ מרכזי ושטח משולב למבני ציבור ושטחים פתוחים. דרישת המועצה המקומית להנמכת הבינוי מביאה למצב בו כמות השטחים הציבוריים הפתוחים מצטמצמת**"; אך הוועדה קיבלה את עמדת העוררת ביחס למגרש הציבורי וסימנה את כולו בייעוד למבני ציבור במקום ייעוד משולב עם שצ"פ. ביחס לטענת העוררת לשילוב שטח המרכז המסחרי המצוי בגבולה הדרומי של התכנית נקבע כך: "**הנושא נבדק בתחילת הליך התכנון והתברר כי נושאים של ריבוי בעלויות יכולים לגרום לעיכוב בתכנית. לפיכך הוחלט להתקדם עם תכנון המגורים והמרכז המסחרי יתוכנן בהמשך כאשר ייפתרו הבעיות הקיימות. ישנה חשיבות רבה בקידום תכנית פינוי בינוי על חשבון המבנים הישנים הקיימים ולאפשר לתושבי המתחם איכות חיים ראויה**". טענת העוררת בנוגע להפחתת יחידות הדיור נדחתה (יש לציין כי טענה הפוכה של היזמים, לתוספת של 40 יחידות דיור לתכנית נדחתה גם היא) בנימוק שלהלן: "**התכנית היא תכנית**

ראויה מבחינה תכנונית ומאוזנת מבחינה כלכלית. לתכנית הוגש מסמך כלכלי אשר נבדק על ידי השמאי היועץ לוועדה ונמצא כתקין. רווחיות הפרויקט בתחום הסביר". במענה להתנגדות העוררת ביחס לתמהיל יחידות הדיור, נקבע כי יש לקבל את הטענות בחלקן: "**הוראות התכנית ידייקו את התמהיל המוצע: יוגדרו 20% יח"ד בשטח כולל של עד 65 מ"ר 10% יח"ד בשטח כולל של 66-80 מ"ר, 50% יח"ד בשטח כולל של 81-110 מ"ר**".

11. ביום 03.09.2025 ובעקבות פניית היזם בעניין הנגזר מתמהיל יחידות הדיור שנקבע בהחלטה בהתנגדויות שבה ודנה הוועדה וקבעה כך: "**לאחר ששמעה הוועדה את נציגי לשכת התכנון בנושא ולאחר שבחנה מספר חלופות בנוגע לכמות יחידות הדיור בתכנית ולזכויות הבניה שוקלת הועדה, בכפוף לפרסום לפי סעיף 106 ב' לחוק, לשנות את סעיף ו' 2 להחלטתה מתאריך 6.8.25 בנושא תמהיל יחידות הדיור בתכנית ולקבוע כי תמהיל יחידות הדיור בתכנית יהיה: 20% יח"ד בשטח כולל של עד 65 מ"ר, 10% יח"ד בשטח כולל של 66-90 מ"ר. שאר יחידות הדיור בתכנית יהיו בגדלים שונים. הפרסום ייערך בהתאם להחלטת הועדה מתאריך 6.8.25. הוועדה סבורה כי תמהיל זה יאזן בין הצורך והרצון ליצור תמהיל יחידות דיור מגוון שיאפשר למגוון אוכלוסיות שונות להתגורר בשכונה, לצד השמירה על הגמישות לשלב הביצוע של התכנית שיאפשר פריסה מיטבית של המבנים ויחידות הדיור**".

12. ראוי לציין שהעוררת הגישה כבר לאחר מתן ההחלטה בהתנגדויות ערר מטעמה, ערר 25-40, אך ערר זה נמחק הואיל ובאותו השלב טרם ניתנה הכרעה סופית בתכנית לנוכח הליכי ההתנגדויות בעקבות הפרסומים לפי סעיף 106(ב) לחוק. ביום 26.11.2025 דנה הוועדה בעניינה של חלקה 198 ואישרה את החלטותיה ביחס להוצאתה ממתחם התכנית, בכמה תיקונים. ביחס להתנגדות העוררת בהיבט זה נכתב, בין היתר, כי "**הוועדה סבורה כי להרחבת רחוב הדקל ישנה חשיבות ביצירת מרחב ציבורי מתאים עבור תושבי השכונה והיישוב. עם זאת – לאור הטענה כי שטח הדרך המוצעת חופף לחלק מהמבנה המרכזי שנבנה בהיתר, סבורה הוועדה כי יש לצמצם את גבול הדרך המוצעת עד לגבול המבנה בהיתר וליצור קו בניין אפס בין המבנה, שהינו מבנה מסחרי ובין הדרך. בנוסף מחליטה הוועדה לגרוע משטח התכנית את שאר שטח חלקה 198. הוועדה סבורה כי מאחר ומדובר על חלקה מסחרית יחידה בתחום תכנית שעיקרה מבני מגורים ושטחי ציבור, גריעת החלקה יכולה להקל מאוד על מימוש וישימות התכנית ולקדם את ביצועה ולכן יש עדיפות בהוצאת שטח החלקה מתחום התכנית. בנוסף מציינת הוועדה כי הוצגו בפניה מסמכי התכנית, שאף פורסמו לציבור במסגרת פרסום 106 ב', המראים את היתכנות התכנון המוצע גם ללא הכללת חלקה 198 בתחום התכנית**". הוועדה דחתה בנוסף את התנגדות העוררת שלפיה חלקה 198 נלקחה בחישוב בתחשיב של תוספת יחידות הדיור אך עם הוצאתה מהתכנית לא הופחת באופן יחסי מספר יחידות הדיור. הוועדה נימקה כי "**התכנית כוללת חוו"ד כלכלית המהווה רקע למסמכי התכנית ואותה לקחה בחשבון הוועדה בדיון בתכנית. עם זאת – הוועדה סבורה כי כמות יחידות הדיור והזכויות למסחר המוצעות בתכנית תואמות לסביבה וליכולת הנשיאה של המתחם ומקבלות מענה פרוגרמטי ראוי ולא נדרשות לשינוי גם ללא הכללת חלקה 198 בתחום התכנית**".

13. בגין מכלול ההחלטות דלעיל, הוגש הערר דנן.

עיקר טענות הצדדים

העוררת

14. היעדר מענה מספק לשטחי ציבור וחינוך: העוררת טוענת כי הוועדה המחוזית שגתה באישור התוכנית ללא הקצאת שטחי ציבור וחינוך הולמים, תוך הסתמכות על תחשיב פרוגרמתי שגוי. לטענת המועצה, הפרוגרמה חושבה עבור 415 יחידות דיור "תוספתיות" בלבד במקום עבור כלל 570 היחידות במצב היוצא. המועצה מזהירה כי התוכנית פוגעת בשירותים הקיימים על ידי הריסת שני בתי כנסת וגן ילדים פעילים מבלי להבטיח את השבתם, וכי הדירות החדשות והגדולות (כ-100 מ"ר בממוצע) יאוכלסו "ביחידות משפחתיות גדולות" ויש לחשב פרוגרמה בהתאם, וזאת אל מול מצב קיים של דירות ישנות קטנות ואיכות ירודה ומשקי בית קטנים ומבוגרים באופן יחסי. בנוסף, נטען כי אין למועצה יכולת ריאלית לקלוט תלמידים נוספים במוסדות הקיימים, שכן קריית החינוך היישובית כבר מיועדת למיצוי עבור תכניות פיתוח אחרות, והוועדה המחוזית פטרה את הבעיה באמירה כללית לפיה שטח התכנית קטן מדי מכדי להקצות שטח לבית-ספר, ושלחה את העוררת לפתור את הבעיה בעצמה מבלי לספק פתרון קונקרטי. עוד הוסף שפרוגרמה שהוכנה אגב הכנת התכנית הכוללנית ליישוב מצאה כי כבר במצב הביניים יש חוסר בבית-ספר תיכון ביישוב ולכן לעמדתה כל תוספת בינוי לרבות התחדשות עירונית צריכה לתת מענה לצרכי הציבור בשטח הפיתוח החדש ולא על בסיס הקיים. באשר לגישת הוועדה המחוזית כי תוספת הכיתות מהתכנית מוערכת ב-7 כיתות יסודי ועוד 7 על-יסודי, נטען כי מדובר בתוספת המחייבת היערכות במיוחד בנתון לפיו ממוצע התלמידים במוסדות החינוך בתל מונד גבוה מהממוצע הארצי ויש לשאוף להפחיתו. המועצה עושה מאמץ לצופף את קריית החינוך הקיימת ומתכננת הקמת תיכון נוסף. ברם ההרחבות המתוכננות מיועדות לשיטתה לאוכלוסייה שתגיע מהשכונות החדשות הנמצאות בהקמה. שטחה הגדול יחסית של התכנית, 22 דונם, מאפשר לעמדת העוררת הקצאת שטח של כ-8 דונם לטובת הקמת בית-ספר נוסף שישלב גם פונקציות ציבוריות נוספות וניתן לשיטתה לייעל את התכנית ולהקצות מגרש מינימלי של כ-4.8 דונם שיאפשר הקמת בית-ספר מטיפוס B של 12 כיתות בהתאם לתדריך להקצאת שטחים לצרכי ציבור. זאת חלף הקצאת חלק מהשטחים הציבורים בתכנית שהיא לשיטת העוררת בזבזנית במובן זה שהם נפרשים כמעטפת מסביב לבינוי ללא צורך. עוד מוסיפה העוררת כי החלופה הנכונה ביותר משולבת עם השטח הגובל מדרום בבעלות המדינה וטוענת כי רמ"י נכונה לתכנון משותף תוך קביעת שלביות בעניין זה.

15. השפעת גריעת חלקה 198 מהתכנית: המועצה טוענת כי קיימת זיקה תכנונית ברורה בין חלקה 198 והתכנית ולא בכדי התכנית הופקדה ככזו הכוללת אותה. לעמדת העוררת לא הובא כל נימוק ממשי להחרגת החלקה ונראה ששיקול קנייני גבר על זה התכנוני. העוררת מציינת כי החלקה תורמת להגשמת מטרות התכנית בדמות תוספת יחידות דיור שחושבו כחלק מהתמורה ליזמים ואין סיבה שהחלקה לא "תיתרם" אף היא. עוד נטען כי המסמכים המתוקנים של התשריט לא נכללו במסגרת הפרסום לפי סעיף 106(ב). עוד הוסף כי נוכח מיקומה של הרמפה בתחום חלקה 198 שנגרעה לא ניתן לבחון פתרון תנועתי לחניון והשפעה על רחוב התאנה. עוד לטענת העוררת, הוועדה המחוזית "רתמה את העגלה לפני הסוסים" כאשר אישרה את התוכנית בטרם הוכרע עתיד החלקה. גריעה זו מותירה מבנה מסחרי ישן בחזית הפרויקט מבלי שיהיה ברור מה יהיה המרחק בינו לבין הבינוי החדש, מה שעלול ליצור מפגע תכנוני וחזותי.

16. חלופת תכנון מיטבית עם השטח בדופן הדרומי: העוררת מדגישה כי התוכנית, המקימה 570 יח"ד, מחדשת כ-10% מכלל בתי האב בתל מונד ומקודמת זמן קצר לאחר אישור פרויקט גדול אחר ("אלי כהן"), מה שיוצר עומס חריג על היישוב בעל הצביון הכפרי-עירוני. לטענתה, התכנון אינו מיטבי שכן הוא אינו כולל חיבור או תכנון משותף עם השטח המסחרי הצמוד מדרום, דבר המונע ניצול מושכל של משאב הקרקע. העוררת מפנה לכך שיחד עם הרשות להתחדשות עירונית ורמ"י הציגו אופציה של תכנון משותף עם המתחם המסחרי מדרום וכך ניתן היה לרכז שטחי ציבור באופן יעיל לרבות שטח לבית ספר כאמור גם לעיל. טענת ריבוי הבעלויות של הוועדה המחוזית במענה לכך אינה מקובלת על העוררת ומבטאת שוב כי גבר השיקול הקנייני על התכנוני המהותי. בכלל זאת נטען כי "המשולשים" הירוקים בצלע הדרומית של התכנית אינם אידיאליים וחלופה למיקום שטחי הציבור בדרום התכנית כך שבעתיד אלו ישתלבו עם השטח הסמוך עדיפה וכך ניתן יהיה לנצל בעתיד את אותם משולשים טוב הרבה יותר. נימוק נוסף שניתן בנושא בנוגע לשמירת שטח לטובת דרך עתידית שתבוצע עם תכנון מחדש של השטח הדרומי הוא מיותר לעמדת העוררת.

17. נימוקים נוספים: העוררת צירפה טבלה בסעיף 68 לערר של טענות נוספות בנוגע להחלטה בהתנגדויות. בין היתר, המועצה מלינה על כך שהתכנית נעדרת סעיף שלביות ביצוע ואינה מעגנת את מספר המבנים המדויק מעל הקרקע, אלא רק קובעת מרחקים מינימליים ביניהם, מה שיוצר חוסר ודאות תכנונית וחשש לצפיפות יתר. בנוסף, המועצה הגישה חוות דעת בנושא ניהול נגר וניקוז המצביעה על ליקויים בפתרונות המוצעים בתוכנית, וטוענת כי התוכנית אושרה מבלי לתת מענה מספק למעמסה הכבדה שהפרויקט צפוי לייצר על התשתיות הציבוריות ביישוב.

הוועדה המרחבית

18. דרישה לדיון מלא ומנומק בכל סעיפי ההתנגדות: הוועדה המרחבית עומדת על כך שיש לדון בהתנגדות המועצה המקומית במלואה ולהכריע בכל סעיף וסעיף באופן מנומק. היא מדגישה כי מחובתו של מוסד התכנון להבטיח שהתנגדות המועצה תידון במלואה, בין אם במסגרת הדיון הנוכחי ובין אם על ידי החזרת הנושאים שטרם נדונו לבחינה מחודשת בוועדה המחוזית.

19. גבולה הדרומי של התכנית: הוועדה המרחבית טוענת כי גבולות התכנית שורטטו ללא שיקול תכנוני עיקרי, באופן המהווה "ניסור" מאולץ וגס של מתחם אחד שראוי לעבור התחדשות עירונית אחידה. לשיטתה, מדובר בתכנית משמעותית ליישוב קטן כמו תל מונד, והבחירה לבצע תכנון חלקי בלבד היא תמוהה וחסרת היגיון. אישור התכנית במתכונתה הנוכחית עלול לגזור את גורלו של המתחם המסחרי הסמוך ולהנציח אזור נחות מבחינה תכנונית לשנים רבות. נטען כי הגבול הדרומי של התכנית אינו טבעי, וכי רשות מקרקעי ישראל כבר הביעה בעבר נכונות לבצע התחדשות כוללת על כל השטח. עובדה זו שומטת את הבסיס תחת הטיעון של "ריבוי בעלויות" כסיבה לצמצום התכנית. יתרה מכך, הוועדה מציינת כי בתחום התכנית המופקדת קיימים ממילא מעל 100 בעלים שונים, כך שהנימוק של ריבוי בעלים אינו יכול להצדיק תכנון מעוות.

20. תכנון שצ"פ ושב"צ: הוועדה המרחבית סבורה שיש לתת חשיבות יתרה לעמדת המועצה המקומית בנוגע לצרכי הציבור, שכן המועצה היא זו שאמונה על הקמתם ותחזוקתם של שטחים אלו בעתיד. היא מחזקת את טענת המועצה כי תכנון שצ"פים הצמודים לרחוב יוצר בפועל רק מדרכות רחבות

שאינן מאפשרות פעילות פנאי אמיתית לילדים. הוועדה תומכת בדרישת המועצה לרכז את השטחים הציבוריים כדי להבטיח הקמת מוסדות ציבור ראויים לטובת כלל תושבי השכונה. עוד נטען כי החלטת הוועדה המחוזית שגויה ברמה החשבונאית, שכן היא בוחנת את צרכי הציבור רק ביחס לתוספת הדירות ולא ביחס לכלל היחידות. הוועדה מסבירה כי כבר כיום קיים מחסור בשטחי ציבור עבור הדיירים הקיימים, ואם לא יינתן לכך מענה, ההתחדשות לא תהיה בת-קיימא. בנוסף, מאחר שהדירות החדשות יהיו גדולות ומרווחות יותר מהדירות הישנות, לא ניתן להתייחס לספירת היחידות הקיימות כנתון קבוע לחישוב צרכי הציבור.

21. <u>התנגדות לגריעת חלקה 198 משיקולים קניינים</u>: הוועדה תוקפת את החרגת חלקה 198, שיוצרת לשיטתה מובלעת ללא היגיון תכנוני ופוגעת באפשרות לתכנון מיטבי. היא דוחה את טענת היזמים לפיה אי-הסכמות קניניות מצדיקות את הוצאת החלקה, ומציינת כי חובת מוסדות התכנון היא לקבוע את התכנון הנכון תוך שימוש בטבלאות הקצאה ואיזון במסגרת איחוד וחלוקה, גם ללא הסכמת הבעלים. החרגת החלקה נוגדת את המגמה המעדיפה תכנון מתחמי נרחב על-פני נקודתי.

<u>לוינשטיין וקבוצת ורטיו</u>

22. חברת "משולם לוינשטיין הנדסה וקבלנות בע"מ" (לעיל ולהלן: **לוינשטיין**) וקבוצת ורטיו השקעות בע"מ" (לעיל ולהלן: **קבוצת ורטיו**), הן המשיבות 3-4 לערר, מגישות התכנית (לעיל ולהלן ביחד: **היזמים**) הגישו תשובה מפורטת מטעמן לערר, וטענו שיש לדחותו. היזמים טענ"ו כי התקשרו עם בעלי הזכויות במתחם לצורך קידום תכנית פינוי בינוי שלא זכתה לטענתם לשיתוף הפעולה של העוררת.

23. <u>ביחס לטענות בעניין מחסור בהקצאת שטחי ציבור</u>, משיבים היזמים, כי התכנית מבוססת על פרוגרמה מקצועית של חברת "גיאוקרטוגרפיה", שנבחנה ואושרה על-ידי הוועדה המחוזית בהתאם למדריכי מינהל התכנון, הקובעים כי צורך בשירותים נוספים נובע מתוספת האוכלוסייה בלבד. מעבר לכך, התכנית מגדילה את השטחים הציבוריים הפתוחים ומקצה תא שטח ציבורי של כ-2.7 דונם עם זכויות בנייה של מעל 4,000 מ"ר, היקף העולה על צורכי התכנית ומאפשר לרשות המקומית גמישות תכנונית מרבית וכן שצ"פ של כ-4.5 דונם שמהווה הגדלה למצב הקיים. לכן ניתן לעמדת היזמים פתרון לכל צרכי התכנית המיועדים להינתן בתחומה עבור האוכלוסייה הקיימת והמתווספת. באופן ממוקד ביחס לטענות בדבר הצורך בתוספת בית ספר, משיבים היזמים כי שטח התכנית כולו עומד על כ-22 דונם, בעוד שבית ספר יסודי דורש כ-7 דונם (כשליש מהשטח), דרישה שאינה סבירה בהינתן שמדובר בפרויקט התחדשות עירונית מצומצם. לפי הפרוגרמה, התכנית מייצרת צורך ב-7 כיתות בלבד, שאינן מצדיקות הקמת בית ספר חדש (הכולל לרוב 18-24 כיתות), במיוחד כאשר הפרויקט סמוך לקריית חינוך קיימת בת 100 דונם הכוללת שלושה בתי ספר וניתנת להתחדשות וייעול ובסמוך לבית-ספר נוסף. טענת העוררת כי קריית החינוך והרחבתה נועדה בכדי לשרת את תושבי השכונות החדשות ביישוב אך לא את זאת שתגיע לשכונה שבתכנית אינה שוויונית הוגנת ונעדרת אחריות שלטונית.

24. <u>במענה לחלופות התכנונית שהעלתה העוררת</u>, שהן הרחבת "הקו הכחול" לשטחים מסחריים מדרום או הפרשת כ-8 דונם לציבור, היזמים משיבים כי מדובר ב"סקיצות" חסרות בסיס כלכלי או תכנוני, המציעות בינוי בטיפולוגיה נחותה של שיכונים ארוכים ללא שיפור אמיתי באיכות המגורים. שילוב השטחים מדרום, המאופיינים בריבוי בעלים ומורכבות קניינית, יוביל לדחיית הפרויקט לשנים

ארוכות ולמעשה לגניזת האפשרות להתחדשות המתחם, המשווע למיגון ולחיזוק מפני רעידות אדמה כבר למעלה מעשור. צוין כי המועצה הייתה יכולה להגיש תכנית הכוללת את השטח מדרום אך מזה שנים נמנעת מכך ואין זה סביר, לאחר שכבר בשנת 2022 הובהר בדיון בלשכת התכנון המחוזית כי לעמדת רמ"י יש קושי משפטי בנוגע להסדרת הזכויות בשטח מדרום, לעכב את התכנית ולהוריד לטמיון את העבודה התכנונית שנעשתה. באשר לחלופה להפרשת כ-8 דונם עבור בית ספר וצרכי ציבור נוספים או חלופה של בית-ספר של 4.8 דונם והקצאת שטחים ציבוריים במבני המגורים נטען כי אלו חלופות שאינן ריאליות. שטח התכנית לעמדת היזמים לא יכול להכיל הפרשות מעין אלה כאשר אין מדובר בהגדלה של מספר יחידות הדיור ובד-בבד המשמעות היא הקטנת מגרשי המגורים בשל הגדלת המגרש הציבורי אף שהוועדה המחוזית, בהמשך לדרישות העוררת, פעלה להנמכת גובה המבנים. ממילא לעמדת היזמים קיימים די שטחים ציבוריים זמינים ובתי ספר בכדי לתת מענה באזור הקרוב. היזמים גם השיבו לטענות כי התכנית הורסת מבני ציבור מבלי להשיבם, והבהירו כי המציאות הפוכה. בתחום התכנית קיימים כיום שני בתי כנסת וגן ילדים, והתכנית מספקת מסגרת להעתקתם לתא השטח הציבורי החדש ואף מאפשרת את שימורם בשלבי הביניים של הפרויקט. היזמים אף הציגו חלופה תכנונית המאפשרת בנייה בשלבים כך שלא יהיה צורך בהריסת המבנים הציבוריים הקיימים לפני הקמת החדשים תחתיהם.

25. <u>ביחס להוצאת חלקה 198 מתחום התכנית</u>, טוענים היזמים כי טענת העוררת שבגין חלקה 198 הוקצו בתכנית 10 יח"ד נוספות – שגויה וכי לנוכח שיעור ההשתתפות של החלקה מדובר על כ-7 יח"ד בלבד, תוספת זניחה ומכאן שהטענה קנטרנית. היזמים מדגישים כי בעלי הזכויות בחלקה היו אלה שפנו וביקשו לגרוע אותה והיא שונה מהותית מיתר החלקות בתכנית שכן מיועדת למסחר ולכך גם משמשת בפועל. זהו מבנה בודד שאינו דומה ליתר המבנים הכלולים בתכנית ונוצר קושי ממש לחבר חלקה זו בתכנית איחוד וחלוקה ליתר החלקות. כמו-כן בשל התנגדות בעלי החלקה הדבר עשוי היה לפגוע בקידום הפרויקט.

26. <u>ביחס לטענה להפחתת יחידות הדיור בתכנית</u>, היזמים מתנגדים ומציינים כי חוות הדעת הכלכלית שנערכה לפי תקן 21 מציגה רווח מינימאלי וגריעת חלקה 198 משפרת אותו במעט. אף אם קיים רווח עודף בתכנית, ולעמדת היזמים אין זה כך, אין הדבר אסור ויש לשאוף לנצל את משאב הקרקע בהתאם למגמות התכנון.

27. <u>היקף השצ"פים בתכנית ומיקומם</u>: היזמים טוענים כי פרישת השצ"פ בשטח התכנית מאפשרת נגישות רגלית מכיוונים שונים שתשרת את דיירי המתחם בעתיד וכן תושבים משכונות סמוכות. גם באשר לתא-שטח 302, "המשולשים", ציינו היזמים כי הצורה הבלתי רגולרית נובעת מצורת המגרשים המקוריים ונוצרות 3 "גינות כיס" בסמוך למבני מגורים מוצעים תוך שהרשות המקומית תוכל לשפר עת תכנון מפורט והפקעת השטחים.

<u>הוועדה המחוזית</u>

28. <u>הטענה לחוסר בשטחי ציבור</u>: הוועדה המחוזית סבורה כי התכנית מעניקה מענה הולם לצורכי הציבור הנובעים ממימושה. התכנית כוללת מגרש למבנים ומוסדות ציבור בשטח של כ-2.67 דונם ובו כ-4,025 מ"ר זכויות בנייה מעל הקרקע, לצד שטח ציבורי פתוח בהיקף של כ-4.5 דונם. לשיטת הוועדה,

בהתאם להנחיות הפרוגרמתיות המקובלות, הצורך בשירותים ציבוריים נבחן ביחס לתוספת האוכלוסייה הנוצרת מהתכנית ולא ביחס לכלל יחידות הדיור בתחום. הוועדה המחוזית טוענת כי תכנית בסדר הגודל של התכנית המוצעת לא נדרשת לכלול שטח לבית ספר וכי למעשה גם לשיטת העוררת, מספר הכיתות הנוספות הצפויות כתוצאה ממימוש התכנית אינו מצדיק הקמת בית ספר חדש. משכך, אין הצדקה להקצות חלק ניכר משטח התכנית לצורך זה. הוועדה מציינת כי גם בהינתן חישוב של כלל יחידות הדיור מדובר על תוספת של כ-9.5 כיתות בית ספר יסודי בלבד, בעוד שהקמתו של כזה נועדה ל-12 כיתות ויותר. הקצאת שטח לבית ספר תיצור צפיפות גדול מאוד במגרשי המגורים, תאלץ לעלות בגובה ותבוא גם על חשבון שטחים ציבוריים פתוחים. עוד הודגש כי אין כל הגיון בהקמת בית-ספר קטן בקרבה כה גדולה (250 מטר) לקריית החינוך שבה ניתן להקים את בית הספר הנוסף הואיל והיא מצויה כיום בתת-ניצול. עוד מפנה הוועדה לכך ש-150 מטר צפון לתכנית קיים שטח ציבורי של כ-6.2 דונם ; בית-ספר "אורת תורה" (12 כיתות שפרוסות על 11 דונם היינו לעמדת הוועדה בתת-ניצול) ממוקם כ-280 מטר משטח התכנית ; 14 דונם של היכל ספורט מתנ"ס ומגרש כדורגל וחניה ממוקמים 150 מטר מהתכנית ; ושטח של כ-7.8 דונם ממזרח לתכנית. הוועדה טוענת אפוא כי קיימים די והותר שטחים סמוכים בתת-ניצול, ואין מקום להקצאת שטח נוסף. עוד נטען כי גם התכנית הכוללנית שבהכנה אינה מראה צורך בבית-ספר במתחם וולפסון וקיים מענה שיכול להינתן בשטחים החומים הסמוכים.

29. <u>לחלופת העתקת שטח השב"צ לדרום התכנית</u> : לטענת הוועדה המחוזית, פרישת השטחים הציבוריים שנקבעה בתכנית היא תוצר של איזון תכנוני כולל ונועדה לאפשר תפקוד מיטבי של המרחב הציבורי לצד מימוש מטרות ההתחדשות העירונית. החלופה הדרומית הוצגה לוועדה באופן ראשוני וסכמתי ביותר שלא יצרה תשתית להעדפתה. החלופה אינה מיטבית ולא יכולה לספק את השטח הנדרש אלא רצועה צרה ולא אפקטיבית. מכל מקום אין ודאות לגבי תכנון השטח המסחרי מדרום לתכנית ולכן אין זה "מיטבי" לקבוע שטחים סמוכים אליו בתקווה כי בעתיד ניתן יהיה לחברם לשטח נוסף. מעבר לכך מטרת השטח הציבורי הוא מתן מענה לתושבי השכונה קודם לכל ומיקומו בדרום מרחיק את מבני הציבור מתושבי החלק הצפוני. הוועדה המחוזית מדגישה כי התכנית לא מונעת תכנון המשכי של החלק המסחרי מדרום, שכשלעצמו נבחן בעבר לקידום אך התברר כמורכב ליישום וכן קודמה התכנית שהוגשה על-ידי היזמים בהתאם לשטח בו הם זכאים להגיש תכנית על-פי החוק וזו תכנית ברת-מימוש בטווח זמן מהיר.

30. <u>פרישת השצ"פים בתכנית</u> : הוועדה המחוזית ציינה כי הדגש שניתן בתכנית לרשת הליכתית וחיבורים בין הרחובות הוא חשוב ומאפשר פיתוח אפקטיבי של שטחי ציבור פתוחים לרווחת התושבים. תא-שטח 303 מהווה חלק משביל הליכה המחבר את רחוב התאנה לשטחי השב"צ בתא-שטח 200 ואל רחוב האלון (עם תאי-שטח 300-301). לכן יש לשמור על תא-שטח 303 כמגרש נפרד על-מנת לוודא כי יתאפשר מעבר פתוח לאורך כל שעות היממה ללא גדרות או חסימות. הוועדה גם מציינת כי יש לשמור על תא-שטח 300 כשצ"פ שמהווה גינת כיס או גן משחקים בנפרד מהשצ"פ המרכזי (תא-שטח 301) ולכן אין מקום לאחדו. בכלל זאת גריעת חלקה 198 הסמוכה עודנה מאפשרת מימוש מגרש המגורים הסמוך ללא שינוי בבינוי המתוכנן (תא-שטח 100).

31. <u>גריעת חלקה 198</u> : הוועדה המחוזית סבורה כי גריעת חלקה 198 אינה מצדיקה שינוי מהותי בתכנון או הפחתת מספר יחידות הדיור, וכי ההחלטה התקבלה בהליך תקין תוך פרסום מסמכים מתאימים במסגרת ההליך לפי סעיף 106(ב) לחוק. צוין כי מדובר בחלקה יחידה בייעוד מסחרי במצב המאושר

שממוקמת בשולי התכנית ולכן אין בהכללתה תרומה משמעותית וייתכן שראוי היה לכתחילה שלא לכלול אותה בשל אופייה החריג. הגריעה נעשתה גם לבקשת בעלי החלקה ויזם התכנית ומשרתת גם ישימות של התכנית להתחדשות עירונית בזמן מהיר באופן יעיל יותר. מכל מקום החלקה גם לא נגרעה בשלמותה תוך שהוועדה הותירה רצועת דרך בתחום החלקה (תא-שטח 501).

32. <u>צמצום יחידות הדיור בשטח התכנית</u>: הוועדה המחוזית מציינת כי אכן הופחתו יחידות דיור ביחס לתכנית שהוגשה תוך התחשבות גם בטענות העוררת בהיבטים אלה (מספר יחידות הדיור וגובה הקומות). אלא שהיישוב תל מונד מצוי ב"אזור פיתוח עירוני" בתממ/21/3, במיקום מבוקש במרכז הארץ ואין ממש בטענות כי מדובר במרחב כפרי ולכן מאפייני הפיתוח צריכים להלם את מגמות התכנון העדכניות למרחבים מסוג זה ודאי בהתחדשות עירונית. לכן מספר יחידות הדיור נקבע בתכנית משיקולי תכנון והרצון לניצול יעיל של הקרקע גם אם מדובר היה בתכנית אשר מציגה רווח יזמי עודף.

<u>מהלך הדיון בערר</u>

33. בפתח הדיון שקיימנו בערר הוצגה התכנית על-ידי צוות התכנון מטעם היזמים. הוסבר כי מדובר בתכנית פינוי-בינוי במתחם וולפסון בתל מונד, הכוללת 570 יחידות דיור לאחר צמצום היקף הבינוי ביחס לתכנית המקורית. כן הוצגו עקרונות הבינוי, מערך התנועה והשטחים הציבוריים הכלולים בתכנית. לאחר מכן הציגה ראשת המועצה המקומית תל מונד את עמדת העוררת. לדבריה, המועצה תומכת בהתחדשות עירונית במתחם ואינה חולקת על הצורך בקידום הפרויקט, אולם סבורה כי התכנית אינה מספקת מענה הולם לצורכי הציבור הצפויים להיווצר בעקבותיה. נטען כי לצד גידול האוכלוסייה הצפוי ממימוש תכניות מאושרות ביישוב, תוספת יחידות הדיור במתחם צפויה להכביד על מערכות החינוך, התשתיות והשירותים הציבוריים, מבלי שניתן לכך מענה מספק במסגרת התכנית. עיקר טענות המועצה התמקדו בהיקף שטחי הציבור. לשיטתה, בחינת הצרכים הציבוריים צריכה להיעשות ביחס לכלל יחידות הדיור במצב המוצע ולא רק ביחס לתוספת היחידות. בהקשר זה נטען כי התכנית מחייבת הקצאת שטחים נוספים למוסדות חינוך ולשימושים ציבוריים, וכי אין בידי המועצה עתודות קרקע חלופיות שיכולות לתת מענה לצרכים אלה. עוד נטען כי היה מקום לתכנן את המתחם יחד עם המתחם המסחרי הסמוך שבבעלות רמ"י. לטענת המועצה, תכנון משותף היה מאפשר ניצול יעיל יותר של הקרקע ומתן מענה טוב יותר לצורכי הציבור. מנגד, התכנית קודמה באופן עצמאי, בין היתר משיקולים של קידום מהיר של ההליך התכנוני. בהמשך הדיון התעכבה העוררת על תחזיות האוכלוסייה של היישוב ועל הקשר בינן לבין צרכי הציבור שעליהם הצביעה המועצה. נציגי המועצה הבהירו כי תחזית האוכלוסייה של כ-21,000 תושבים מבוססת על תכניות מאושרות ואינה כוללת את מתחמי ההתחדשות העירונית, ובהם מתחם וולפסון. המועצה העלתה גם טענות ביחס לגריעת חלקה 198 מתחום התכנית. נטען כי מדובר בהחלטה שנבעה בעיקר משיקולים קניינים ולא תכנוניים, וכי גריעת החלקה יצרה קו תכנון בלתי סדור והצדיקה בחינה מחודשת של היקף יחידות הדיור בתכנית. לבסוף טענה המועצה כי התכנית אינה מסדירה באופן מספק את שלביות ביצוע המטלות הציבוריות ואת החלפתם של מבני הציבור הקיימים במתחם, ובהם גן ילדים ובתי כנסת פעילים. לטענתה, יש להבטיח מראש את מתן המענה הציבורי הנדרש כתנאי לקידום הפרויקט. בסיום טיעוניה ביקשה המועצה להחזיר את התכנית לשולחן התכנון לצורך בחינה מחודשת של היקף יחידות הדיור, שטחי הציבור והחלופות התכנוניות שהוצגו על ידה. הוועדה המרחבית הצטרפה לעיקר טענות אלה. מנגד, נציגי הוועדה המחוזית והיזמים סברו כי התכנית מספקת מענה הולם לצורכי הציבור וכי אין הצדקה

לשינוי מהותי בהיקף הבינוי או בגבולות התכנית. עוד הודגש הצורך בקידום ההתחדשות העירונית במתחם, נוכח מצבו הפיזי של הבינוי הקיים.

דיון והכרעה

34. תחילה נכון לציין במבט על, כי טענותיה המצטברות והמשולבות של העוררת מציבות לפנינו, כמו-גם לפני הוועדה המחוזית להבנתנו, וכמו-גם לפני התכנית עצמה – קושי לא מבוטל. כך, העוררת ביקשה, ועמדתה התקבלה עת החלטת ההפקדה, להפחית את מספר יחידות הדיור בתכנית ואת גובה הקומות של מבני המגורים. העוררת גם דורשת, ובצדק, הקצאה לשטחים ציבוריים פתוחים (שצ"פ), והקצאת שטח משמעותית למבני ציבור (שב"צ). התכנית היא בשטח של 22 דונם. מדובר בהתחדשות עירונית בשיטה של הריסה ובנייה מחדש. תכנית מעין זו, כפי שידוע לכל, היא מורכבת לתכנון ולביצוע בשל עצם הצורך בהריסת מבני מגורים קיימים, מעבר התושבים לדיור חלוף לתקופה משמעותית יחסית, ושיכונם מחדש במבנים החדשים. וראו בהקשר זה בהנחיית השמאי הממשלתי העדכנית אגב תקן 21.1 אליה נפנה עוד להלן, בסעיף 5.5: "**מיזמי פינוי-בינוי שונים מהותית מפרויקטים יזמיים רגילים. בפרויקט רגיל היזם רוכש את הקרקע ונושא בעלויות מימונה מראש, אך נהנה בדרך כלל מוודאות תכנונית ומלוחות זמנים קצרים וברורים יחסית, בהיעדר צורך בפינוי דיירים ובניהול מערך מורכב של הסכמות, שכירות חלופית ותיאומים. לעומת זאת, במיזמי פינוי - בינוי היזם אינו רוכש את הקרקע, ובכך מצטמצם סיכון המימון הראשוני. מנגד, פרויקטים אלה מאופיינים באי ודאות תכנונית ובמשך מימוש ארוך שגורר חשיפה מוגברת לעליה בתשומות, לשינוי מחירים בעת שיווק הדירות ועוד. כמו כן, ניהול תהליך מול בעלי דירות רבים, לרבות ליווי משפטי, פינוי ושיכון חלופי, מוסיף מורכבות משמעותית .לפיכך, אף כי מיזמי פינוי-בינוי אינם כוללים מימון קרקע, הם נושאים פרופיל סיכון גבוה הנובע מהיקף הפעולות, משך הפרויקט ותנודתיות הסביבה הכלכלית** [...]". המורכבות היא, אם כן, גם כלכלית ומימונית. בשטח מעין זה מבקשת העוררת לכנס את דרישתה למגבלה משמעותית יחסית על גובה המבנים, בשל אופי הסביבה והיישוב, את דרישתה להפחתה נוספת של יחידות הדיור, את דרישתה להקצאה למבנים ציבוריים חלף אלו המצויים בשטח התכנית ויותר, את דרישתה לשטח של 4.8 עד 7 דונם שיוקצה לטובת הקמת בית-ספר חרף ספקות פרוגרמתיים ויתרת שטח לצרכי ציבור במבני המגורים (מובן שהקצאה מבונה מעין זו מצמצמת עוד יותר את אפשרויות הבינוי במבני המגורים), ואת דרישתה להקצאת 'שצ"פ סף בית' בהיקף מספק. אלו דרישות שקשה לכנס אותן במקרה זה, וזו הסיבה העיקרית שלא מצאנו לנכון לקבל את עמדת העוררת. השמיכה התכנונית היא לעולם מוגבלת בשיקולים תכנוניים במובן הצר ואלו המכונים תכנון במובן הרחב; ובמקרים של תכניות במתווה הריסה ובנייה מחדש השמיכה לרוב קצרה בשל המאפיינים המיוחדים של פרויקטים מסוג זה, ולעיתים אף קצרה מאד. זאת בהינתן הצורך לאזן ולתת מענה לעצם תכלית ההתחדשות תוך שמירה על תכנית כדאית וישימה שתצא לפועל, ביצוע הפרשות מתאימות לצרכי ציבור ושטחים פתוחים תוך שמירה על תכנון עירוני איכותי.

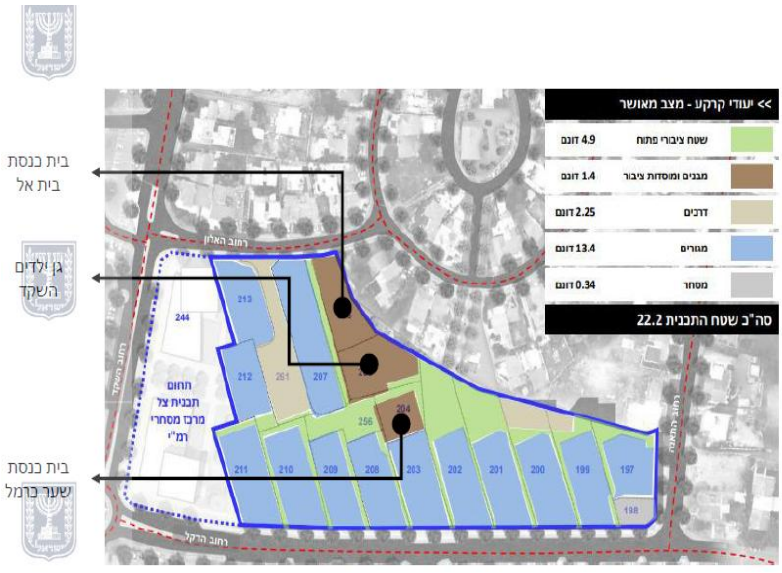
35. למעשה, מורכבות זו של טענות, העוררת עצמה מודעת אליהן היטב. כך למשל בכתב הערר נכתב כי "ברי כי קיימת סתירה מובנית בתוכניות התחדשות עירונית בשטח מוגבל, בין הצורך לספק מספיק שטחים פתוחים לצרכי ציבור, ובין הצורך להקצות מגרשים לבינוי. המועצה המקומית סבורה שהן בתוכנית והן במענה להתנגדויות שגתה הוועדה המחוזית ולא איזנה כראוי את הדברים" (סעיף 32);

ובהמשך צוין: "ברור כי קשה להשיג את שתי המטרות בד בבד- גם להקצות שטחים פתוחים על פי התדריך, וגם להקצות מגרשים לשירותי ציבור. הקצאת שטחים פתוחים על פי התדריך היא נרחבת ולמרות שמדובר במטרה ראויה, קשה להשיג תוצאות מספקות בתוכניות התחדשות. יחד עם זאת, המועצה המקומית סבורה שיש לתעדף את המטרות – אם הוכח שאין אפשרות לספק שירותי חינוך וציבור, יש להעדיף הקצאה של מגרשים לבינוי על פני רצועות גינון אורכניות ו/או מלוות רחוב". כלומר, אף המועצה מודעת לכך שמלאכת האיזון בשים לב לרצונותיה בתכנית – הראויים כולם בפני עצמם – היא מורכבת. בסופו של דבר יש לקבל הכרעות והחלטות ואלו שקיבלה במקרה זה הוועדה המחוזית – מוצדקות. וכעת נפנה לנימוק הפרטני.

הקצאת שטח לבית-ספר

36. הטענה העיקרית נוגעת לצורך בהקצאת שטח לבית-ספר יסודי. בעניין זה, עוד טרם דיון האם התכנית יכולה כאמור 'לכנס' צורך זה יחד עם יתר הצרכים והאילוצים המוכתבים לה, נציין כי פרוגרמת כיתות הילדים, בהתאם לחישובי מגיש התכנית (חוות-דעת גיאוקרטוגרפיה) שאושרו על-ידי הוועדה המחוזית עומדת על 7 כיתות יסודי ועוד 7 כיתות על-יסודי (לפי חישוב יחידות הדירות ה'תוספתיות בלבד'); ולגישת העוררת (חוות-הדעת מטעם ד"ר חוה ארליך) כ-9.5 כיתות בהתאמה (הנחה שאינה נקייה לכשעצמה מספקות שכן התדריך מפנה לפרוגרמה לגבי "תוספת אוכלוסייה (ראו עמ' 13 ו-23)). כלומר מחד, מדובר בתוספת צפויה של צרכי חינוך מכיתות באופן לא מבוטל, ומאידך למעשה אין חולק כי לא מדובר בתכנית שמייצרת, לכשעצמה, צורך פרוגרמתי לבניית בית ספר חדש בהתאם לכללים הקבועים ב"מדריך להקצאת שטחים לצורכי ציבור" (2018; לעיל ולהלן גם: **התדריך**). לכן השאלה העיקרית האם הצטברות הפרוגרמה של התכנית יחד עם צרכי הסביבה מצדיקה או למעשה מחייבת כי התכנית הספציפית שלפנינו תפריש שטח לא מבוטל משטחה, לצרכי ציבור לצורך בניית בית-ספר.

37. במצב הנכנס קיימות כאמור בתכנית 155 יחידות דיור, גן ילדים ועוד שני בתי כנסת. בנוסף קיימים שצ"פים בפריסה שאינה מיטבית. ראו להלן שקף מתוך הפרוגרמה של התכנית (נספח 2 לתשובת היזמים לערר):



- **מגורים**
  - 155 יח"ד
- **מוסדות ציבור בשטח התכנית**
  - גן ילדים השקד (ממ"ד, 30 ילדים, 185 מ"ר)
  - בית כנסת שער כרמל (280 מ"ר)
  - בית כנסת בית אל (277 מ"ר)
- **שצ"פ**
  4.9 ד' (1.5 ד' בשימוש אפקטיבי)

38. כאמור, ממצאי הפרוגרמה של התכנית, בכל הנוגע לצרכי החינוך, אינם מבוטלים ולכן הדגש שנותנת העוררת לצורך בבחינת משמעות תוספת התושבים הצפויה בפרויקט – בין אם על יסוד חישוב של כל יחידות הדיור או רק התוספת שלהן – מובן בעיננו:

דרישות פרוגרמתיות ומענים

מבוצת גיאוקרטוגרפיה

תכנית 457-1177096 26/01/2025 11:01:39 נספח פרוגרמה נספח ב'

הנחות לפרוגרמה

פרמטר	
יח"ד קיימות	155
יח"ד תוספת	415
סה"כ יח"ד	570
משק בית	3.5
אחוז שנתון בגילאי 0-4	2.2%
תוספת ילדים בשנתון	32
תוספת אוכלוסייה	1,453

דרישות פרוגרמתיות עבור תוספת האוכלוסייה

שירות	אוכלוסייה רלוונטית	מה נדרש	מענה מוצע
מעון יום	40	2.0	אשכול של 3 כיתות מעון. שטח: 440 מ"ר + 305 מ"ר חצרות.
גן ילדים	96	3 (בנוסף לכיתת גן קיימת)	4 כיתות גן. שטח: 2 ד' או בהקצאה מבונה 130 מ"ר + 200 מ"ר חצר לכל כיתה.
בי"ס יסודי	192	7	מענה לכיתות בי"ס יסודי מוצע על ידי ציפוף הבינוי בשטחים הקיימים ביישוב, בעיקר בקרית החינוך. מוצע לתאם מול תכניות היישוב לאזור קרית החינוך הבין.
בי"ס על יסודי	192	7	קיימים שטחים גדולים למבני ציבור שאינם מנוצלים במועצה. מענה ייתן באמצעות ייעול השטח בקרית החינוך או במגרש ציבורי אחר, עבור כלל יחידות הדיור שצפויים להתווסף במועצה.
מרכז בריאות	1,453	290 מ"ר	מתחת לרף כניסה (כ 500 מ"ר). התבססות על המענים היישובים הקיימים
מרכז קהילתי	435	0.1 מרכזים (מתחת לרף כניסה לשירות)	התבססות על מענים קיימים ביישוב
מועדון נוער	90 נערים	0.3 מועדונים (מתחת לרף כניסה)	התבססות על מענים קיימים ביישוב
בית כנסת / מועדון	100	110 מ"ר (בנוסף לבי"כ קיימים)	אפשרויות מוצעות: א. הגדלת 2 בתי הכנסת הקיימים במתחם, מ-280 מ"ר ל-325 מ"ר. ב. הקצאת שטח בנוי בגודל 100 מ"ר, עם שימוש גמיש כמועדון קהילתי או בית כנסת, בהתאם לצרכים שיעלו בהמשך.
שטחים ירוקים – שצ"פ/שפ"פ	כלל האוכלוסייה	4.3 ד' (ע"פ 3 מ"ר לנפש לשצ"פ סף הבית)	4.4 ד' שצ"פ. בנוסף קיים 2.7 ד' שטח בעירוב ושטחים פתוחים שימושים למבני ציבור

8

39. העוררת התמקדה בשטח לבית ספר יסודי. אלא שאין למעשה חולק כי הגם שתוספת של 7 כיתות אינה מבוטלת, אין הדבר עומד בקריטריון לבניית בית-ספר חדש בהתאם לתדריך, ולכן גישת הוועדה המחוזית שלפיה 'סף כניסה' לצורך בהקצאת שטח למוסד חינוך של בית ספר עומד על 12 כיתות מינימום, תוך שהוועדה ציינה כי המקובל כיום הוא 18 כיתות למוסד 6 שנתי, לא נסתרה. ראו עמ' 56 בתדריך:

בית ספר יסודי

למוסדות או לזרם החינוך הממלכתי-ממלכתי דתי

אוכלוסיית יעד

6 עד 12

6 שנתונים (כיתות א-ו)*

שיעור השתתפות

100% מקבוצת הגיל

תלמידי חינוך מיוחד לא הופחתו משיעור ההשתתפות (כ-2%)

מס' ילדים ממוצע בכיתה

27

שעות פעילות

15:00–07:00

מכסות שטח

טיפוס בית הספר	אפשרות א: הקצאת קרקע במגרש ציבורי ייעודי (בדונם) A יישוב כפרי או קהילתי	B יישוב עירוני מתחם חדש	C יישוב עירוני מרקם קיים	אפשרות ב: הקצאת שטח בנוי במגרש ציבורי או סחיר (במ"ר)
12 כיתות	6.0	4.8	3.6	למבנה ביה"ס יוקצה ככלל מגרש ציבורי ייעודי
18 כיתות	9.0	7.2	5.4	
24 כיתות	12.0	9.6	7.2	

מרכיבי יסוד:

- בתי ספר יסודיים כוללים בדרך כלל 12/ 18/ 24 כיתות. במקרה שבו נדרש מספר כיתות שונה, יחושב גודל המגרש על פי המפתחות המפורטים במבוא לשירותי החינוך ("מאפייני הטיפוסים השונים של בתי הספר"), בתיאום עם הרשות המקומית.
- שטחי הנטו כוללים כיתות, מעבדות, מנהלה וכד'. שטחי הטרה כוללים בעיקר מעברים, פרוזדורים ומדרגות.
- היקף השטח הבנוי (ברוטו) כמפורט להלן:

מספר כיתות	שטח בנוי (מ"ר) לפי טיפוס ביה"ס A	B	C
12	1,900	2,100	2,340
18	2,600	2,900	3,220
24	3,600	4,050	4,500
שיעור הטרה (ביחס לשטחי הנטו)	60%	80%	100%

- אולם ספורט בשטח 500-1,000 מ"ר (בלי/ עם מושבים בהתאמה).
- חצר חוץ כולל מגרש משולב (הכולל שני מגרשי כדורסל).

הנחיות תכנון

- ראו סעיף כללים תכנוניים לעיל.
- מומלץ למקם את בתי הספר במרחק הליכה של -750 500 מ' ממגרשי המגורים (בהתאם לצפיפות הבינוי באזור).
- מוצע למקם את מתקני הספורט במגרש כך שלא יהיו מטרד למגורים במגרשים הסמוכים.

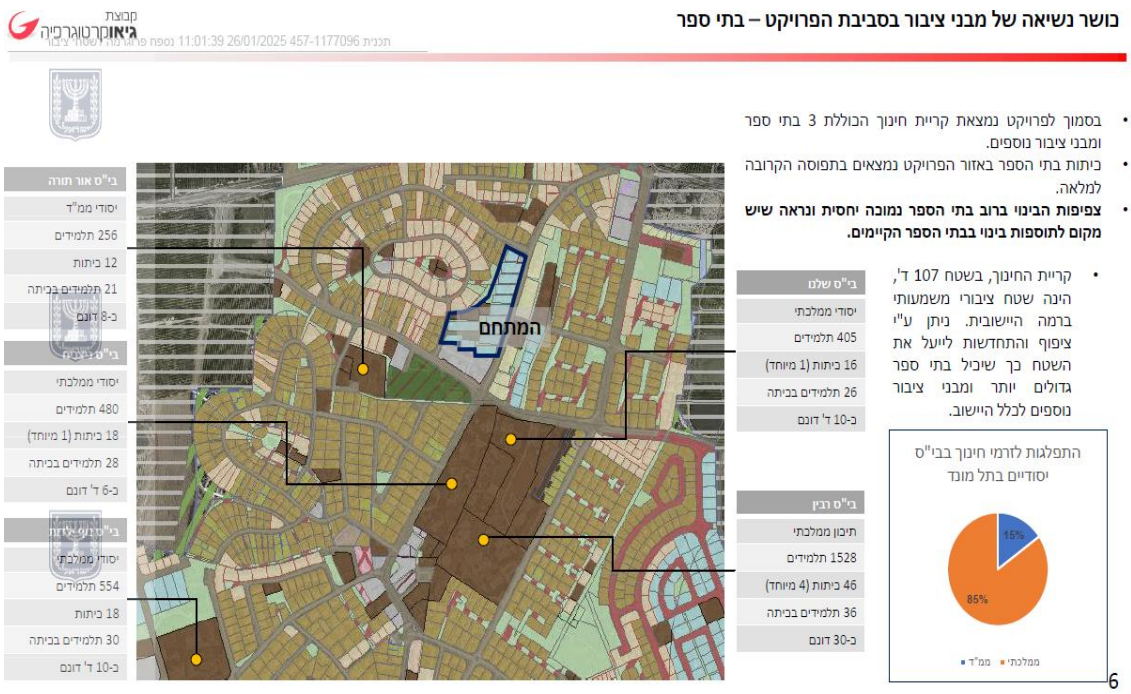
שילובים

- ראו סעיף שילובים מומלצים לעיל.
- השירותים הקהילתיים המומלצים לשילוב הם אגף קהילתי (תוספת שטח בנוי של כ-300-500 מ"ר) או שירותים נוספים כמתואר לעיל.

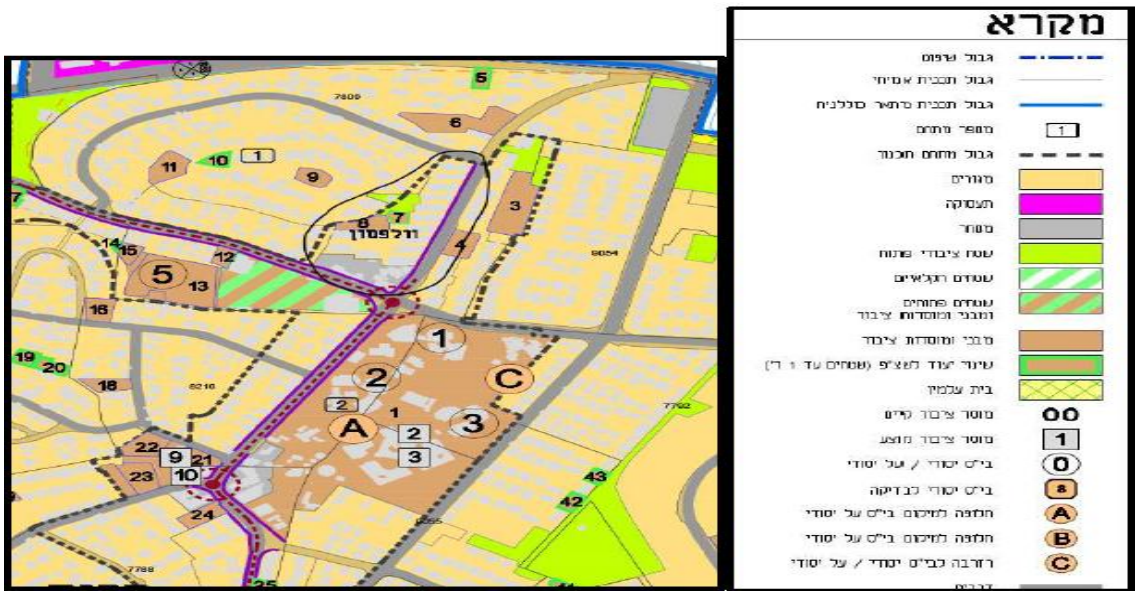
40. העוררת סברה שניתן להקצות שטח למבנה מסוג B בשטח של 4.8 דונם או אף 7 דונם, שתואם יותר למבנה מסוג A ביישובים כפריים או קהילתיים אך יוכל לשמש גם לשירותי ציבור אחרים. כך או כך, כיוון שמספר הכיתות שהתכנית עתידה לייצר לא עומד בסטנדרטים להקמת בית-ספר חדש כשלעצמו,

בהתאם לתדריך, במקרים מסוג אלה, הואיל ומדובר בשירותי חינוך, יש לבחון גם את המענים האפשריים בסביבת התכנית, כפי שאכן עשתה הפרוגרמה וגם הוועדה המחוזית. בעמוד 33 בתדריך נכתב כי במסגרת השלב השלישי בהכנת פרוגרמה, ייבחן "**מאזן צרכים על בסיס המצאי הקיים**". וכך מפורט: "[...] **סך שירותי הציבור שהתוכנית תידרש לתת להם מענה בפועל תלוי במשתנים נוספים, דוגמת מדיניות עירונית, וכן במצאי המוסדות והמרחבים הציבוריים הפתוחים שקיימים בפועל באזור. כך לדוגמה, ייתכן שקיים עודף של כיתות גני ילדים בשכונות הסמוכות לתוכנית, זאת עקב הזדקנות האוכלוסייה שם, ולכן קיימת אפשרות להיעזר בעודף ההיצע הקיים בסמיכות ולהפחית בהתאם את הדרישה לגני ילדים בתחום התוכנית. לחלופין, ייתכן מצב בו קיים באזור מחסור במוסד ציבורי כזה או אחר, והתוכנית החדשה עשויה להידרש להשלמת החסר בחלקו או במלואו**".

41. באיזון בין הצורך להעמיד על התכנית המוצעת שטח לבית-ספר, עם ההשלכות התכנוניות של מהלך מעין זה, לבין הפתרונות שמאפשר המרחב, בצדק דחתה הוועדה המחוזית את הדרישה האמורה. ממצאי הפרוגרמה, וכך גם הוועדה המחוזית בהחלטותיה, מעלים שקריית החינוך העירונית בעיקר (בשטח של 107 דונם), ושטחים הקרובים אליה או לתכנית (בסדר גודל של 20 דונם נוספים במרחק הליכה), מאפשרים פתרונות מספקים ביותר לצרכי התכנית בתחום החינוך היסודי. כך הפרוגרמה:



42. אין להתעלם מצבר שטחי הציבור המצויים בסמיכות ממשית לתחום התכנית שבעניינו לרבות מוסדות חינוך. אכן, העוררת הפנתה גם לתכנית הכוללנית שבהכנה וטענה כי ממצאי הפרוגרמה שלה מעלים כי "**במצב הביניים, טרם מימוש יחידות דיור "תוספתיות" מכח הפוטנציאל של תכנית המתאר הכוללנית, יש חוסר בביה"ס תיכון, ואין באפשרות המועצה לספק את צרכי החינוך כבר בשלב הביניים ולפיכך, כל תוספת בינוי לרבות התחדשות עירונית צריכה לתת מענה לצרכי הציבור בשטח פיתוח חדש ולא על בסיס הקיים**" (סעיף 25 בערר). אלא שהוועדה המחוזית הציגה, על יסוד ממצאי אותה פרוגרמה של התכנית הכוללנית שהוצגה לוועדה המחוזית, אף אם בשלביה הראשוניים שלה, כלל לא מאתרת צורך בשטח מתחם וולפסון ומסתמכת על השטחים הסמוכים. ראו להלן תשריט לעניין מוסדות ציבור שהוצג בלשכת התכנון המחוזית ממסמכי ההכנה של התכנית הכוללנית.

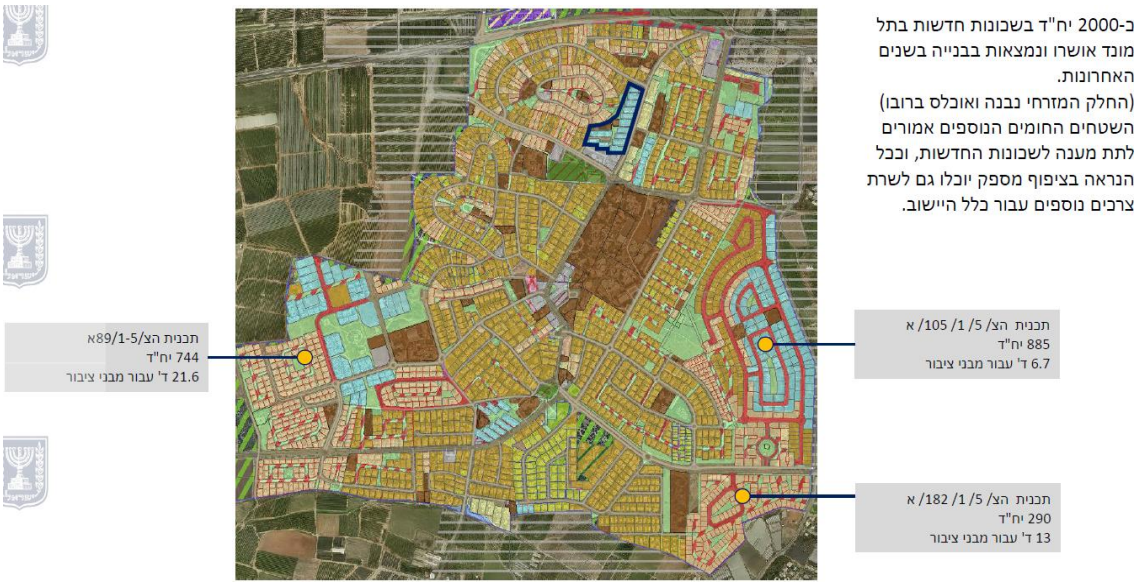


43. כאמור בתדריך, ייתכנו מקרים שבהם חוסר בסביבת התכנית או אף ברמה העירונית עשוי להוביל למסקנה כי נכון שתכנית תפריש שטח מספק להקמת בית ספר חדש, גם בהנחה שזה ישרת תושבים מעבר לתחומה. אלא שלא מצאנו שהמקרה דנן מחייב או מצדיק ממצא כאמור. אכן, העוררת טענה כי קיים מחסור בכיתות לימוד במצב הקיים ואף טענה כי ממוצע התלמידים פר-כיתה ביישוב גבוה יחסית לעומת הממוצע הארצי. ברם, שטח קריית החינוך הקיימת הוא גדול, מעל 100 דונם, ואף העוררת סבורה כי נכון לצופף אותו לפחות בעוד מוסד חינוך נוסף שאותו מייעדת לתיכון. לכך נוסיף כי השטח יכול להספיק, גם בהתאם לחומר שהוצג מכוח התכנית הכוללנית, להרחבת בתי ספר קיימים. ראוי לציין בהקשר זה כי אין הכרח שבתי הספר ייבנו מטיפוס B ואלו יכולים גם להיות על יסוד טיפוס C היינו בתי ספר קומפקטיים יותר שמאפיינים יישוב במרקם עירוני. אמנם העוררת טענה כי היא בבחינת יישוב כפרי אך הנתונים התכנוניים הם שמדובר במועצה המונה מעל 16,000 תושבים. נציגי העוררת הציגו כי תוספת 2,000 יחידות דיור שבבנייה תביא את היישוב לכ-21,000 בעוד שצפי ראשוני בתכנית הכוללנית מעמיד יישוב של כ-31,000 תושבים. אמנם, מדובר ביישוב ב"מרקם שמור משולב" בתמ"א 35, אך מהוראות התמ"א עולה כי אינו בבחינת "יישוב כפרי" המוגדר כ"**יישוב אשר מנה בשנת 1995 פחות מ- 2,000 תושבים לפי נתוני למ"ס לאותה שנה, או יישוב כפרי הכלול בלוח מספר 2, או יישוב קיים שאינו במרקם עירוני ושאינו יישוב מיוחד הכלול בלוח 3**". תל מונד מופיעה בלוח 3 בתמ"א 35 כ"**יישוב מיוחד**". נראה כי קרית החינוך הנוכחית יחד עם יתר השטחים הציבוריים הסמוכים לשטח התכנית, בחלקם גם בתי-ספר עם מספר כיתות מינימאלי הנתון לציפוף (כגון בית-ספר "אור תורה" – 12 כיתות על 11 דונם), ויחד עם השטחים הנוספים שמאתרת כיום התכנית הכוללנית, מספקים פתרון אפשרי גם לתוספת הכיתות שתוסיף התכנית. בין אם על-ידי בינוי מוסדות חינוך חדשים תוך ייעול השימוש בקרקע, ובין אם על-ידי הרחבת מוסדות חינוך קיימים.

44. בנקודה זו ראוי להתייחס לטענה שהעוררת חזרה עליה כמה פעמים לכך ששטח קריית החינוך הנוכחית לרבות הציפוף שהיא מתוכננת לעבור, מיועד לשיטתה לתושבי השכונות החדשות שהולכות ונבנות ולא לתושבי מתחם וולפסון. טענה זו קשה בעיננו. ראשית, לו מן הטעם כי ביישוב תל מונד מסומנים מספר מצומצם של מתחמים המיועדים באופן מובהק להתחדשות עירונית. אחד מהם הוא מתחם וולפסון שלפנינו. נוסף או מתחם "אלי כהן" (תכנית 457-0791384 "שכונת אלי כהן, תל מונד

– התחדשות עירונית, פינוי בינוי" שנדון בעניינה לאחרונה ערר 22-25 לפני ועדה זו (בהרכב אחר) ולאחר מכן בעת"מ 68064-12-15). אכן העוררת העלתה גם במסגרת הערר שנדון שם טענות דומות ביחס לצורך בהקמת בית-ספר נוסף אף שהפרוגרמה מצאה שם צורך בתוספת של 4 כיתות יסודי ו-4 על-יסודי. טענה זו נדחתה על-ידי הוועדה המחוזית בתכנית שם מטעמים דומים לאלו שהועלו לפנינו וגם הערר בנקודה זו נדחה. העתירה בנושא תלויה ועומדת. בנוסף, תכניות שרובן אושרו בשנות ה-90 וה-80 במאה הקודמת ביישוב לתוספת בינוי בקרקע פנויה מגיעות בתקופה זו לפרקן וממומשות בהליך ביצוע מתקדם כפי שמסרה לנו העוררת והציגה בדיון, כ-2,000 יחידות דיור, ושכונות אלה מבוססות על פתרון חינוך הליכתי על בסיס קריית החינוך היישובית ותוספת של בית-ספר יסודי נוסף בשכונה המערבית. ראו דברי מהנדס המועצה וראשת המועצה בדיון בערר (עמ' 158 בתמליל):

"תוכנית כוללנית שלוותה ותוכננה, לוותה על ידי הוועדה המחוזית על ידי צוות תכנון של פירסט מזור, עשתה פרוגראמה. עכשיו במסגרת הפרוגראמה, הם עשו שני שלבים, לפי בקשותינו אגב. השלב הראשון התייחס למימוש של 2000 יחידות דיור האלו שאנחנו כל הזמן מדברים, לפי התב"ע, התב"עות הקיימות, וכל, כל המתחמים האלו נמצאים בפיתוח, באכלוס, בתכנון, וכן הלאה. [...] שזה בעצם 20, 21 אלף תושבים, ומצא שחסרים לנו בית ספר יסודי אחד ובית ספר תיכון. עכשיו בית ספר יסודי אחד אנחנו מממשים אותו [...] לא במסגרת קהילת קריית החינוך, אלא בחלק המערבי. אנחנו בונים. אנחנו כבר בנינו אגב, 12 כיתות מתוך בית ספר היסודי ההוא שהיה חסר, ואנחנו מתכננים עכשיו בשנה הבאה לבנות עוד שש כיתות, להשלים את בית הספר הזה. לגבי בית ספר תיכון נוסף, אנחנו מתכננים בתוך קריית החינוך מאוד לצופף את קריית החינוך ועל חשבון אני כבר אומר על חשבון מגרשי ספורט ושטחי ספורט לעשות עוד בית ספר תיכון, ואולי לעשות עוד איזשהו אולם ספורט שייתן, [...] אני אגיד יותר מזה, שאנחנו פעם ראשונה בנינו גני ילדים בשתי קומות, מה שלא מקובל ביישובים עם צביון כפרי כמו שלנו, וזה בגלל המחסור בשטחי ציבור וגם הגנים המתוכננים לעתיד. יגאל דיבר על שני בתי ספר. כמובן שיש לנו צורך בגנים נוספים. גם הם ייבנו באותו קונספט של שתי קומות בדיוק בגלל הסיבה הזאת". וראו גם ממסמך הפרוגרמה של התכנית הנוכחית:



45. גישת העוררת כי לתושבי השכונות החדשות, שממומשות כעת לאחר עשרות בשנים קיימת "זכות ראשונים" בקריית החינוך לעומת תכנית התחדשות עירונית במבנים רעועים במרכז היישוב, לא מקובלת עלינו. כמו-גם שטענת העוררת כי התכניות המאושרות לתוספת שטח מבונה ביישוב לא הקצו

שטחים ציבוריים די הצורך לא הוכחה, כפי שעולה גם מהקצאת השטחים שמתוארת בשקף שלעיל שעל-פניה יכולה לכלול מוסדות חינוך (ומהנדס המועצה אף ציין שלפחות אחד כזה אכן מוקם). נזכיר כי השטחים למבני ציבור נמסרים לבעלות (באמצעות הפקעה), חזקה ואחריות העוררת (סעיפים 189-188 בחוק). במרבית המקרים, כך גם עיון בתכניות הנ"ל כגון תכנית "הצ/89א" מעלה, הוראות בעניין 'השטח 'החום' מאפשרות גמישות לרשות המקומית בבחירה אילו שרותי ציבור ימוקמו. בהנחה שהעוררת סבורה כי לא נכון להקים בתי ספר נוספים בשטחים של התכניות הממומשות כעת אלא לתת פתרון על יסוד קריית החינוך המקומית, לא מקובל עלינו שדווקא תושבי שכונת וולפסון המחודשת לא יקבלו יחס דומה. ויודגש – מדובר בתכנית שמקצה שטחי ציבור שכפי שיובהר להלן חורגים מהפרוגרמה הנדרשת מכוחה (למעט בתי ספר). אין מדובר בתכנית שקיבלה פטור כלשהו מהקצאת שטחים ציבוריים ופתוחים כלל ועיקר. בדיון בערר עלה כי ביחס למיקום מוסדות החינוך בכל היישוב, מדובר במרחקי הליכה ואין צורך במערך הסעות. הדבר מחדד כי אם תלמידים מגיעים מכל קצוות היישוב לכיוון שטחי הציבור הממוקמים במרכזו, אין כל סיבה שתושבי שכונת וולפסון החדשה המצויה מרחק קצר הרבה יותר מקריית החינוך ובתי הספר הנוספים, ממש נושקת אליהם, לא תשורת על-ידה או סביבתה. המענה צריך להינתן על-ידי ציפוף שטחי הציבור הקיימים, בשטח שמצטבר עד כדי כ-200 דונם של שטחי הציבור הקיימים ואלו הנוספים בתכניות המתממשות כעת.

46. לכן לא מצאנו שיש להעמיס על מתחם וולפסון מטלה שלא הועמסה, או ליתר דיוק שהמועצה בחרה שלא לבצע, בשטחים לצרכי ציבור בחלק מתכנית הפיתוח הנוספות של היישוב. ויודגש שוב – אין מדובר בתכנית שמצויה בתת-הקצאה של שטחי ציבור. התכנית נותנת מענה מלא, ואף יותר מכך, לצרכי הפרוגרמה. כפי שציינה הוועדה המחוזית, גם בהתאם לחוות-הדעת הפרוגרמתית מטעם העוררת, שמסקנתה הייתה כי "סה"כ הקצאה מצטברת למוסדות ציבור שאינם בתי ספר ו/או גני ילדים" עומדת על 565 מ"ר", תא-שטח 200 בשטח התכנית שמיועד לשטחי ציבור מאפשר זכויות ל-4,025 מ"ר. כלומר, פי 7 ויותר מהצורך הפרוגרמתי עליו נשענת העוררת. גם בהנחה שיוקמו כל צרכי הציבור שציינה ד"ר ארליך מטעם העוררת למעט חינוך (שהם: תחנה לבריאות משפחה ומרפאה שכונתית, מרכז יום לקשיש, מחלקה לשירותים חברתיים, מועדון נוער ובית כנסת), וגם אם יוקמו 3 כיתות מעון יום (בשטח כולל של 450 מ"ר בהתאם לחוות-הדעת האמורה ועוד 5 כיתות גן (750 מ"ר), יוותרו למעלה מ-2,000 מ"ר לשירותי ציבור אפשריים. כלומר התכנית נותנת מענה מלא לפרוגרמה הנובעת ממנה (למעט בית-ספר שכפי שהוצג לעיל אינו עומד מבחינה פרוגרמתית בסף כניסה להקצאה שטח והקצאת השטח הנדרש מהווה העמסה לא ראויה דווקא על תכנית זו) ואף מאפשרת יתירות לשירותים נוספים לתושבי הסביבה והיישוב. עוד ראוי לציין, כי בהינתן שסעיף 4.3.1 בתכנית קובע כי השימושים בתא-שטח 200 יהיו "**חינוך, דת, קהילה**" הרי שעל-פניו, וכלל שיהא בכך צורך, תוכל הרשות המקומית בעתיד לקדם תכנית בסמכות מקומית לתוספת שטח (סעיף 62א(א)(18) בחוק).

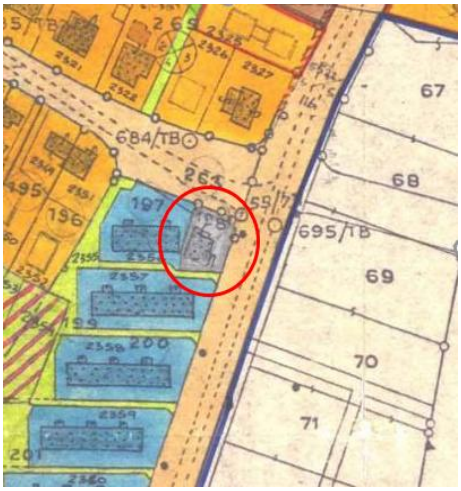
47. במכלול נתונים אלה, כאשר יש לבחון האם נכון שתכנית וולפסון שלפנינו תוסיף בתחומה שטח לבית ספר, אף שפרוגרמתית הדבר אינו מוצדק בהתאם לנתוני התכנית, או שהמענה החינוכי יינתן לפי מלאי השטחים ומוסדות החינוך בסביבתה, הכרעת הוועדה המחוזית בעניין זה סבירה ביותר ואין מקום להתערב או לשנות ממנה. חשוב להדגיש כי גם אם היה מדובר ב'מאזניים מעוינות', ואין זה כך, הרי שלא שוכנענו כי יש להעמיס על התכנית הקצאת שטח לבית ספר. מדובר בעניין שלמעשה אינו משתלב עם דרישות אחרות של העוררת להפחתת מספר הקומות, הקצאת שטח נוסף לצרכי ציבור ושטחים פתוחים. עוד יש לזכור כי מדובר בתכנית להתחדשות עירונית שכפי שציינו לעיל תנאי הכניסה שלה

הם ממילא מורכבים לעומת תכנית בקרקע פנויה. במהלך הדיון ציין נציג היזמים שלא זכור לו כי תכנית בסדר הגודל הזה ובמאפיינים דומים, אף שמדובר בשטח לא מבוטל, הקצתה בית-ספר. כאשר החלופה היא הסתמכות על מכלול השטחים החומים ומוסדות החינוך המצויים בסביבת התכנית, גם אם הדבר יצריך את הרחבתם של חלק מהם, אלא מול הטלת מעמסה מעין זו על התכנית, כזו שתקשה באופן ודאי על ישימותה שכן משמעותה, לצד קיום דרישותיה האחרות של העוררת, היא הפחתה משמעותית למדי של מספר יחידות הדיור בתכנית, אין מקום לעשות כן ודווקא שיקולי ההתחדשות ומיגון התושבים צריכים לקבל כאן את הבכורה. ודוק, אם העוררת הייתה מבססת באופן מובהק כי לא ייתכן פתרון לתוספת הדיירים ללא הקמת בית-ספר יסודי נוסף דווקא בשטח התכנית – ניחא. או-אז על העוררת היה להקל מדרישותיה בהיבטים אחרים הנוגעים לציפוף מגרשי המגורים, תוספת קומות משמעותית (הן מכך ששטח המוקצה למגורים קטן, והן מחמת גישתה של העוררת כי יש להוסיף למבני המגורים שטחים ציבוריים מבונים). אלא שהעוררת אינה עושה כן ובמובן זה נראה כי היא מבקשת למשוך בשני קצוות החבל, ובנתונים התכנוניים הקיימים של התכנית, המשמעות שהחבל עשוי להיקרע והתכנית תיוותר על הנייר.

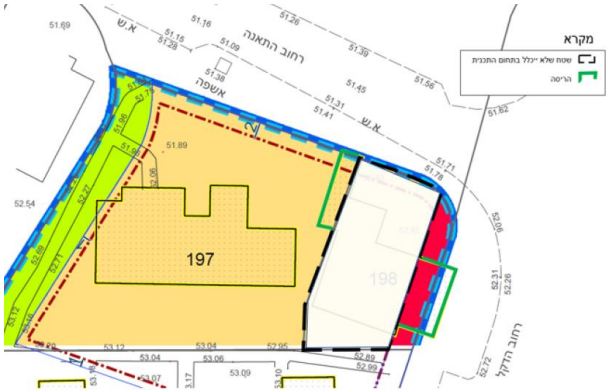
48. טענות העוררת בכל הנוגע להקצאת שטח להקמת בית-ספר, נדחות אפוא.

חלקה 198

49. אין ספק כי הכללת חלקה 198 בשטח התכנית הייתה יוצרת קו כחול רגולרי יותר. אלא ש'רגולריות' קו כחול כשלעצמה אינה עקרון יסוד תכנוני. הנימוקים שהציגו הוועדה המחוזית והיזמים מקובלים עלינו. מראש מדובר בחלקה ששונה בתכלית התכנונית מיתר שטח תכנית, היינו מבני הרכבת המועמדים להתחדשות. בהתאם לתכנית ההיסטורית, הצ/9/1-5 מדובר בחלקה בייעוד מסחרי:



50. התכנית המופקדת הציעה לכלול שטח חלקה זו ולמעשה לבטל את הייעוד המסחרי שלה. המסמכים שפורסמו לפי סעיף 106(ב) לחוק – ובניגוד לטענות העוררת לא מצאנו כי נפל כל פגם בהקשר זה, מדובר בתשריט ברור ביותר שפורסם לרבות התאמה לנספחים – הציעו לשמר לשמור על תוואי הדרך המוצעת בתכנית (משמעותו גם סימון חלק מהמבנה שנבנה כנראה בחריגה מקו הבניין להריסה) ושימור יתר החלקה במצבה הנוכחי. ראו התשריט שהוצג בהחלטה מיום 06.08.2025:



51. אנו סבורים כי גריעת החלקה אינה מסכלת את עקרונות התכנית ונספחי הבינוי והתנועה שהציגו הוועדה המחוזית והיזמים גם בדיון לפנינו הציגו ישימות של ביצוע מבני המגורים גם בסמיכות לחלקה שהוצאה, לרבות ביצוע פתרונות תנועה וכניסה לחניונים. כמובן שאלו דברים שייחתכו באופן סופי בשלב התכנון המפורט לביצוע וההיתרים.

52. עולה כי צירופה של חלקה 198 לתכנית לכתחילה יצר קו כחול רגולרי, אך אין בעצם צירופה יתרון תכנוני משמעותי, כמו-גם שבגריעתה לא נוצר חסר תכנוני מהותי. מדובר בחלקה מסחרית מתפקדת במקום. בעלי הזכויות בחלקה זו התנגדו לצירופם לתכנית, חרף התמורות שהוצעו להם, וכך גם היזמים. הוסבר בדיון בערר כי משמעות הסדר האיחוד והחלוקה בתכנית דנן, בה למעשה קיים מגרש תמורה יחיד למגורים וכל בעלי הזכויות מצויים בו ב'מושע', יוצר את האפשרות כי התנגדות של בעלי החלקה המסחרית לביצוע התכנית, עשויה לעכב משמעותית בשל הצורך בהליכים משפטיים וכו'. ראו בהקשר זה דברי ב"כ היזמים (עמ' 142-143): "המשמעות היא שהזכויות של חלקה 198 הן זכויות שנכנסות לפול יחד עם עוד עשרות בעלי דירות, כ - 70 לצורך העניין, כי התוכנית מחולקת בסך הכול לשני מגרשי בנייה. המשמעות היא שכל המגרש הזה תקוע עד שלא חותמים עם הבן אדם. זאת אומרת, זה בן אדם אחד שמחזיק את כל או את ישימותה של רוב התוכנית [...] יש שני מגרשי בנייה, אבל הזכויות מוקצות בטבלת ההקצאה, באופן, באופן, במושה, זאת אומרת כל בעל דירה מקבל את האחוז שלו, בשני מגרשי הבנייה [...] בניגוד לבעל דירה בבניין משותף, שבו אני יכול להפעיל חוק דייר סרבן, בעל יחידה עצמאית שיש לו חלקה עצמאית, אין לי אפשרות כזו. זאת אומרת, הוא מקבל זכויות וזהו. בזה זה נגמר. אין לי, אין לי אפשרות להוציא אותו החוצה, או החוק לא, לא מקנה לצערי היום אפשרות, ויש תוכניות נתקעות על זה. לי יש, אנחנו מלווים תוכנית בראשון לציון שתקועה אך ורק בגלל שיש בה בעל חלקה, שהוא חלקה עצמאית. הוא לא בית משותף ולכן אי אפשר להפעיל עליו חוק דייר סרבן, ואם הוא עומד בסירובו הוא תוקע את כל התוכנית". גם הוועדה המחוזית, בנימוק שניתן בהחלטתה מיום 26.11.2025, סברה כי משיקול זה של ישימות נכון גם לצמצם את הסימון שנקבע להריסת המבנה תוך צמצום זכות הדרך ברחוב הדקל: "**הוועדה סבורה כי להרחבת רחוב הדקל ישנה חשיבות ביצירת מרחב ציבורי מתאים עבור תושבי השכונה והיישוב. עם זאת – לאור הטענה כי שטח הדרך המוצעת חופף לחלק מהמבנה המרכזי שנבנה בהיתר, סבורה הוועדה כי יש לצמצם את גבול הדרך המוצעת עד לגבול המבנה בהיתר וליצור קו בניין אפס בין המבנה, שהינו מבנה מסחרי ובין הדרך. בנוסף מחליטה הוועדה לגרוע משטח התכנית את שאר שטח חלקה 198. הוועדה סבורה כי מאחר ומדובר על חלקה מסחרית יחידה בתחום תכנית שעיקרה מבני מגורים ושטחי ציבור, גריעת החלקה יכולה להקל מאוד על מימוש וישימות התכנית ולקדם את ביצועה ולכן יש עדיפות בהוצאת**

שטח החלקה מתחום התכנית. בנוסף מציינת הוועדה כי הוצגו בפניה מסמכי התכנית, שאף פורסמו לציבור במסגרת פרסום 106 ב', המראים את היתכנות התכנון המוצע גם ללא הכללת חלקה 198 בתחום התכנית".

53. אין מחלוקת כי מוסד התכנון יכול לשקול שיקולים כלכליים כללים לרבות שיקולי ישימותה של תכנית: "**המונחים "זכויות בניה" או "אחוזי בנייה" מבטאים את אפשרות ניצול הקרקע לבנייה על פי תוכנית המתאר הרלוונטית [...] "זכויות הבנייה" או "אחוזי הבנייה" במקרקעין נקבעים על ידי רשויות התכנון והבנייה בהתחשב במכלול השיקולים הרלבנטיים לעניין ובהם התנאים הסביבתיים, צרכי הציבור במקום, זכויות הקניין הפרטיות המעורבות וכן שיקולים כלכליים שונים**" (ע"א 7394-03 **נכסי ר.א.ר.ד חברה לבניין בע"מ נ' מנהל מס שבח רחובות** (06.12.2006), בפסקה 14); והדברים נפסקו מאוחר יותר גם בהינתן תכנית להתחדשות עירונית מכוח תמ"א 38 (בג"ץ 64-17 **מרכז השלטון המקומי בישראל נ' ממשלת ישראל** (08.08.2017), בפסקה 42). כך בכלל, וכך בפרט בתכנית להתחדשות עירונית על כל המורכבות הנלווית לצורך באקט הפינוי והבינוי. ועדה זו ציינה בעבר לא פעם, כי כאשר מדובר בפרויקטים של התחדשות עירונית, מוסד התכנון ייתן על-פי רוב לרכיב הכלכלי תשומת לב מיוחדת, שאינה אלא הצורך של מוסד התכנון לאשר תכנית ישימה, שלא תיוותר על הנייר בלבד, בשים לב למורכבות המיוחדת האינהרנטית של תכנון מסוג זה. יחד עם זאת, השיקולים התכנוניים הם המובילים (ערר (מטה) 24-9 **אדיר שוורץ נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז ירושלים** (06.02.2025); ערר (מטה) 23-16 **מועצה מקומית מזכרת-בתיה נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז** (07.11.2023)). לא התרשמנו שבמקרה זה שיקולי הישימות האפילו על השיקול התכנוני ופגעו בתכנית. גריעת חלקה 198 לא משפיעה על פריסת המבנים המתוכננת בתכנית. עיון בנספח הבינוי משלב ההפקדה (נספח מיום 21.01.2025) המצוי באתר התכנית מעלה כי בשטח חלקה 198 תוכנן לכתחילה שצ"פ ואילו לאחר הגריעה שטח השצ"פ יקטן וייוותר המבנה המסחרי, שממילא מצוי בקרבה לקומת מסחר המתוכננת בסמוך (נספח מיום 21.08.2025) ראו להלן:

54. אם כן, האיזון שנערך הוא נכון בעיננו – מאפשר או מקדם את ביצועה של התכנית לאחר אישורה בזמן סביר או בזמן מהיר יותר שמילא נחוץ בשל תכלית החיזוק המצויה בבסיסה, ואינו פוגע באופן מהותי באיכות התכנון.

55. לכן לא מצאנו להתערב בהחלטת הוועדה המחוזית אף בהקשר זה (לטענה בדבר הצורך לגרוע את 'יחידות התמורה' שחושבו בגין חלקה זו נתייחס עוד להלן).

הטענות בעניין: העתקת השב"צ לדרום התכנית, תכנון בשילוב עם "השטח הדרומי" (הרחבת קו כחול) ומיקום השצ"פים

56. העוררת והוועדה המרחבית שבו והדגישו כי תכנון עם השטח הדרומי נכון ואיכותי הרבה יותר, ויוכל גם לאפשר הקצאת מגרש גדול יחסית לשב"צ בדרום התכנית באופן שישתלב עם תכנון עתידי של השטח מדרום. העוררת גם הדגישה כי נכון היה לשלב את רמ"י בתכנון ואף אם קיימים קשיי יישום בשטח הדרומי, כפי שנמסר מטעם רמ"י, טענו הן העוררת והן הוועדה המרחבית שניתן היה לקדם תכנית אחת עם מתחמים שונים או שלביות שונה כך שמתחם המגורים יוכל להתקדם מהר יותר. הוועדה המרחבית שבה וציינה כי השטח הדרומי שנוצר הוא של משולשים, מעין "מסור" כלשונה, והוא אינו מיטבי ודי ברור שיש לשלבו עם תכנון עתידי של השטח מדרום.

57. לאחר בחינת הסוגיות הנ"ל מצאנו שלא להתערב בהכרעת הוועדה המחוזית אף בהיבטים אלה. ההיגיון התכנוני באפשרות לשלב בתכנית את השטח מדרום די ברור, וראו להלן תצ"א ממצגת היזמים שהוצגה בדיון שממחישה את הנושא – "השטח הדרומי" תחום בין הקו הכחול הדרומי של התכנית ורחוב השקד:

58. עם זאת, לאחר הבדיקות ובחינת האפשרויות עלה כי מדובר במידה רבה ברצון שאינו בר יישום בעתיד הקרוב או לפחות שאינו אפשרי לקידום במקביל לקידומה של התכנית שלפנינו. בנתונים אלה היה על הוועדה המחוזית לקבל החלטה, וכאמור לא מצאנו להתערב בה.

59. בכל הנוגע לעצם שילוב השטח הדרומי בניהול רמ"י: הנושא אינו חדש ונדון בישיבות משותפות ככל הנראה עוד משנת 2020. העוררת הפנתה בעניין זה לסיכום ישיבה בלשכת התכנון המחוזית מיום 12.09.2020 (נספח ה' לכתב הערר) שבה מהנדסת הוועדה המחוזית מציינת כי המליצו לצרף את המתחם המסחרי מדרום וכך ציין גם מתכנן המחוז ולכן על מתכנן התכנית הוטלה מטלה לבחון אפשרות לתכנית אחת של המתחם בין רחובות התאנה והשקד, בשני מתחמים לאיחוד וחלוקה. מקץ כ-3.5 שנים נרשם בפרוטוקול הדיון להפקדה כך: "**נציג רמ"י הסביר כי רמ"י תהיה מוכנה לקחת את**

הפרוייקט. אם היזם בוחר להמשיך ולקדם את התכנית אז היא לא תפריע לו. כן הובהר כי בכל מקרה יידרשו שני מתחמים נפרדים של איחוד וחלוקה מה שיכול בכל מקרה לשמור על הנתק בין המתחמים". נראה גם שבתווך הזמנים הנ"ל נעשה ניסיון לבחון קידום תכנית משולבת יחד עם הרשות להתחדשות עירונית אך לבסוף הנושא לא צלח. בדיון בערר ציינה ראשת המועצה כי הייתה בנושא "הצעה קונקרטית" שלא קודמה (עמ' 95 בתמליל) ומהנדס המועצה הוסיף כי הרשות אף ערכה בחינה כלכלית של הנושא (עמ' 109). אולם אדריכל קבוצת לוינשטיין השיב כי "[...] **זה לא עבר אפילו את המיון הראשון של הרשות, כן נעשה פה תהליך, תהליך תכנוני של הרשות להתחדשות עירונית, רק במסגרת מיון ראשון** [...]" (עמ' 146). מכל מקום, ביחס לתכנון משותף או בהובלת רמ"י, גם מהלך זה למעשה לא קודם מעולם. לא על-ידי רמ"י ולא על-ידי העוררת או הוועדה המרחבית.

60. באשר לרמ"י, באותו דיון להפקדה, מעיון בתמליל, עולה שהנושא מורכב. נציג צוות התכנון ציין בהקשר זה כך: "**והדבר האחרון שנאלצנו להתמודד איתו היה הצמדת המרכז המסחרי וזה קיבל בוסט לאחר שדוד אמגדי, מרמי בעצם בא וכאן בוועדה המחוזית קבע שאם רוצים לעצור את הפרויקט הזה לעוד עשרים שנה, אז צריך לצרף את המרכז המסחרי. יש שם המון המון בעיות של בעלויות פולשים, וזה בעצם אחרי שהוא אמר את זה, קיבלנו הרגשה שזה הרצון בעצם לנסות, לצרף לנו את הפרויקט. לאחר ההבנה בעצם שלא תגיע הבשורה משם ... פרה רולינג במחוז**" (עמ' 73 בתמליל הדיון להפקדה מיום 20.03.2024). נציג רמ"י נכח בדיון להפקדה ואכן ציין, באמירה שגם תורגמה לפרוטוקול הדיון הנ"ל, כי "**אנחנו כמו שאתם יודעים אנחנו מקדמים את המתחם הדרומי, שם יש מבנים מסחריים, ואנחנו היינו באמת בפגישה עם המועצה השבוע. אנחנו הסכמנו לתכנון משותף של שני המתחמים, בתנאי שזה, בתנאי שיחולקו לשני מתחמים נפרדים לאיחוד וחלוקה אבל אנחנו בהחלט מסכימים לתכנון משותף. אם צריך אנחנו גם מוכנים לקחת את התכנון של שני המתחמים עלינו**" (עמ' 101); אך לאחר אמירה זו התקיים שיד ושיח בין נציג רמ"י ליו"ר הוועדה המחוזית שציין כי רמ"י תקדם את תכנון המתחם בניהולה, אך טרם הוכנה תכנית (הערת הח"מ: למיטב ההבנה, עד היום לא הוגשה מטעם רמ"י כל תכנית למתחם והצדדים לא פירטו גם על דיונים מקדימים ביחס לשטח זה). בכלל זאת יו"ר הוועדה הציג לנציג רמ"י שתי אפשרויות פעולה על יסוד עמדתו כי הם מוכנים "לקחת את הפרויקט": "**התוכנית הזו שכרגע קיימת היא תקודם ואתם תקדמו את התוכנית שלכם. התוכנית שלכם עדיין לא נקלטה במחוז, ... איזה שהוא שלב איזה שהוא תיאום בין בין התוכניות, יכול להיות שבאיזה שהוא שלב, אולי אפילו יתבצע איזה שהוא יישור של הקו של הזיגזג המוזר הזה ... אני לא יודע. אבל זו אפשרות אחת. אפשרות שנייה שאתם עכשיו אתם עכשיו תלכו, ואתם עכשיו, תקחו ותקדמו את שתי התוכניות עם שני עם שני מתחמי איחוד וחלוקה, כי אחד זה מגורים ואחד זה מסחר זה לא ייכנס, ואתם עכשיו תקדמו את שתי התוכניות, גם תקדמו את התוכנית הצפונית** [...]". נציג רמ"י השיב: "**מבחינה תיאורטית, אנחנו לא מתכוונים לקחת את מה שכרגע, יש כרגע תוכנית, התוכנית כבודה במקומה מונח, אנחנו לא גונבים אותה, אם זה אם זה בעצם השאלה** [...] **אנחנו הצענו, אנחנו לא אמרנו שאנחנו ניקח, אנחנו מוכנים לשקול את זה מיכה** [...]". עיון בתשובות נציג רמ"י בדיון זה מעלה כי התכנית במתחם רמ"י לא מקודמת, ובנסיבות בהן קיים תכנון ישים במתחם הצפוני, רמ"י לא סבורה שיש להקפיא את התכנון. עוד עולה כי תכנית במתחם הדרומי היא בשלבים ראשוניים ביותר כאמור טרם הוגשה חרף שנים של בדיקות בעניין הזה. ככל הנראה בשל מורכבות קניינית-משפטית כפי שציינה הוועדה המחוזית בהחלטה בהתנגדויות, במענה להתנגדות העוררת (סעיף ו.13): "**הנושא נבדק בתחילת הליך התכנון והתברר כי נושאים של ריבוי בעלויות**

יכולים לגרום לעיכוב בתכנית. לפיכך הוחלט להתקדם עם תכנון המגורים והמרכז המסחרי יתוכנן בהמשך כאשר ייפתרו הבעיות הקיימות. ישנה חשיבות רבה בקידום תכנית פינוי בינוי על חשבון המבנים הישנים הקיימים ולאפשר לתושבי המתחם איכות חיים ראויה".

61. ברם, הן העוררת הן הוועדה המרחבית טענו שבכל לא די הואיל וניתן היה לקדם תכנית אחת, עם שני מתחמים לאיחוד וחלוקה כך שאחד לא יעכב את השני לרבות הוראת שלביות. אלא שמסתבר שמדובר בהצעה שהיא תיאורטית הואיל והן רמ"י והן הרשות להתחדשות עירונית (שנציגתה נכחה גם היא בדיון ההפקדה בתכנית) לא קידמו וגם לא הצהירו באופן ברור שיקדמו תכנית מעין זו. האמירה של נציג רמ"י שהיא נכונה "לקחת" עליה את התכנית מותנית בהמתנה של פרק זמן לא ברור, שיכול לקחת עוד שנים (ודוק: רעיונות תכנון מתחם וולפסון החלו להתרקם לפני למעלה מעשור שנים) וברור ומובן שאין מקום להתלות את התכנית לפרק זמן לא ידוע). עוד חשוב להבהיר כי בעלי הזכויות בשטח תכנית וולפסון הקיים, כלומר "השטח הצפוני" במתחם תכנון רעיוני משולב עם רמ"י, לא יכולים "לקחת על עצמם" לקדם תכנית גם בשטח הדרומי. המניעה, ולא נטען אחרת, היא מכוח הדין.

62. כך, סעיף 61א(ב) בחוק קובע כך: "**משרד ממשלתי, רשות שהוקמה לפי חוק, חברה ממשלתית שעיקר עיסוקה הוא בפיתוח מבנים ותשתיות, ועדה מקומית או רשות מקומית, כל אחת בתחום מרחבה, וכן בעל קרקע או מי שיש לו ענין בקרקע (להלן – מגיש התכנית), רשאים להכין תכנית מיתאר מקומית או תכנית מפורטת ולהגישה לועדה המקומית; היתה התכנית בסמכות הועדה המחוזית, יעביר מגיש התכנית עותק לועדה המחוזית**". בכל הנוגע לתיבה של "בעל קרקע או מי שיש לו עניין בקרקע", ממשיך וקובע סעיף 61א(ב1)(1) בחוק (בנוסחו לאחר תיקון 143 משנת 2023, היינו היה בתוקף עת הדיון להפקדה אך לא בשלבי ההכנה המוקדמים יותר של התכנית): "**לעניין סעיף קטן (ב), יראו כמי שיש לו עניין בקרקע גם אחד מאלה, ובלבד שהיועץ המשפטי של מוסד התכנון חיווה את דעתו בכתב כי מתקיימים לגביו התנאים המנויים בפסקאות (1) או (2), לפי העניין, ורשאי שר המשפטים לקבוע הוראות לעניין הוכחת התקיימות התנאים כאמור: (1) מי שיש לו זכות בחלק מסוים מהקרקע הנכללת בתכנית בשיעור של 66% או יותר ואין בתכנית שהוא מבקש להגיש פגיעה בחלק מסוים אחר של הקרקע הנכללת בתכנית, שהוא אינו בעל זכות בה (בפסקה זו – קרקע של בעל זכות אחר); לעניין פסקה זו, "פגיעה" – אם על פני הדברים לפי התכנית המוצעת מתקיים אחד מאלה**". במהלך הדיון בערר בירר מול בא-כוח היזמים את אחוז החתימות שבהם אוחזים היזמים מבעלי הדירות ב"מתחם הצפוני" והושב כי מדובר במעל ל-80% מבעלי הזכויות (ראו עמ' 136). אחוז הסכמה זה, שהוא מרשים לשלב התכנון, ומהווה אף נקודת יציאה נאה לשלב הרישוי וביצוע התכנית, אינו מספיק, כך הבהיר גם ב"כ היזמים (עמ' 174), להגשת תכנית שתכלול גם את השטח הדרומי, בהלימה להוראות החוק הנ"ל. כאמור, העוררת והוועדה המרחבית ורמ"י והרשות להתחדשות עירונית לא חלקו על כך.

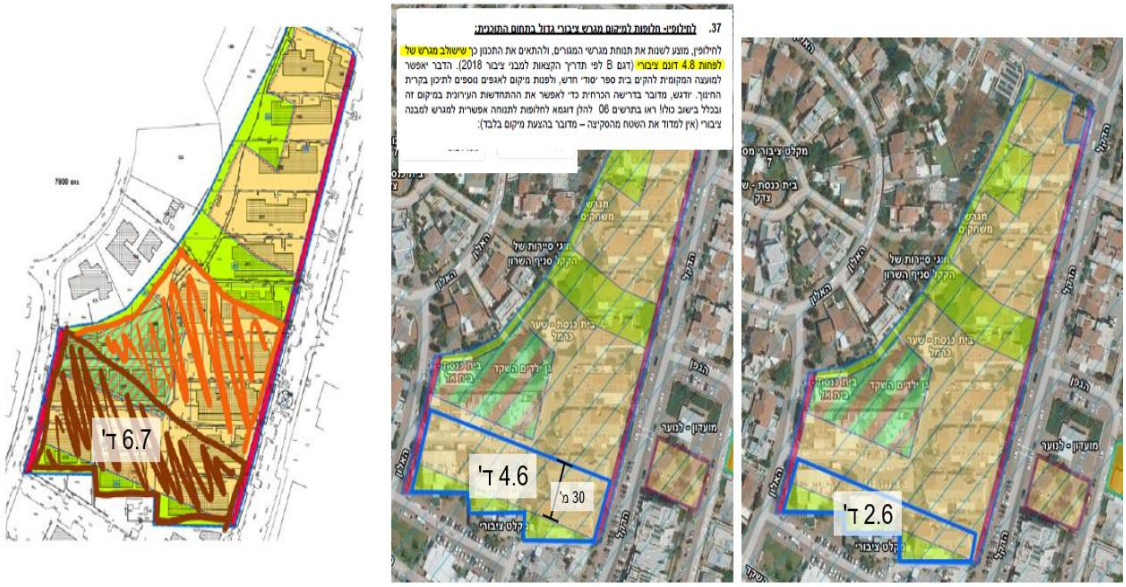
63. מכאן, שהאפשרות היחידה שהייתה קיימת בשלביה הקודמים של התכנית, טרם להפקדה וודאי לאחריה, הייתה הצהרה ופעולה של העוררת או של הוועדה המרחבית שהן או אחת מהן יצטרפו כמגישת תכנית ובכך יתאפשר להרחיב את הקו הכחול בהתאם להוראות סעיף 61א(ב) סיפא הנ"ל (הגשת תכנית על-ידי ועדה מקומית או רשות מקומית בתחום מרחבה). אלא שהן העוררת הן הוועדה המרחבית אמנם הגישו התנגדויות לתכנית וטענו בלהט ביחס לצירוף השטח הדרומי, אך לא הציעו להבנתנו ובכל מקרה לא נקטו בכל פעולה אופרטיבית או קרוב לכך כדי לקדם תכנית גם מטעמן על כלל השטח. בנסיבות בהן רמ"י לא נכון היה לקדם תכנית וכך גם הרשות להתחדשות, נראה ביחס לטענות העוררת והוועדה המרחבית – יש לקבוע יחס של "נאה דורש ונאה מקיים". משכך, טרוניית

העוררת והוועדה המרחבית, לא ברור אל מי היא למעשה מופנית. שכן, בנסיבות שתוארו לעיל, לא די בכך שתוגש התנגדות מטעם הרשות המקומית או הוועדה המקומית (המרחבית בהקשר זה) שתתקוף את מה שלשיטתן הוא תכנון חלקי ולקוי וקיים מתחם תכנוני טוב יותר. בהינתן שרמ"י לא נכון היה להצטרף לתכנית שקרמה עור וגידים והמתנה לתכנון משולב שיובל על-ידו צפויה להימשך שנים כאמור, בהינתן שבעלי הזכויות בשטח הצפוני לא יכולים לעשות זאת בעצמם כאמור, הפתרון היה יכול להיות הגשת של העוררת או הוועדה המרחבית. הדבר היה מאפשר תכנון כולל יותר עם מתחמים, לרבות בחינה ספציפית יותר של תכנון מגרש שב"צ בדרום התכנית או בחלקו על השטח המסחרי. כיוון שלא הוגשה תכנית כאמור טענות ההתנגדויות בהקשרים אלה נותרו לדעתנו במידה רבה במישור התיאורטי. התכנון צריך להיות גם ישים. הטענה הנלמדת כי על הוועדה המחוזית היה לקבוע לבעלי הנכסים והתושבים בחלק הצפוני, אלה שגרים במבנים במצב ירוד, כי עליהם להמתין עוד פרק זמן שאינו ברור לתכנית שתוגש על-ידי רמ"י – טענה זו אינה סבירה בעיננו בנסיבות המתוארות לעיל.

64. די בכך כדי לדחות את הטענות ביחס לפגם שלכאורה נפל בכך שהתכנית קודמה ללא השטח הדרומי.

65. אחר האמור, ולמעשה למעלה מן הצורך, נציין כי גם לא שוכנענו שההצעה ליצירת מגרש שב"צ דרומי רחב יותר להקמת בית-ספר, בין אם כולו בשטח התכנית ובין אם בתכנון עתידי עם השטח של רמ"י, היא <u>בהכרח</u> טובה יותר. נציין בהקשר זה כי בדיון התחדד חוסר הסכמה בין העוררת והוועדה המחוזית ביחס לגורם שהיה צריך להציג תכנית או הצעה תכנונית מהותית ביחס לאפשרות זו. הוועדה המחוזית קבלה על כך שהעוררת הגישה במסגרת ההתנגדות והערר מעין "סקיצה" של סימון בטוש בכתב יד שטחים שניתן להצריך. לטענה דומה שעניינה סוגיית הנטל להוכחת תשתית עובדית בשלב ההתנגדויות התייחסנו בעבר בהחלטה בערר 84-21 **מועצה אזורית חוף אשקלון נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז דרום** (09.08.2023) ונחזור כאן על עיקרי הדברים. אכן, ברמה העקרונית, ועדת המשנה להתנגדויות, בדומה לוועדה זו, היא כידוע מעין "יצור היברדי" – מדובר במוסד תכנון לכל דבר ועניין שמוסמך לאסוף תשתית עובדתית לצורך הכרעה תכנונית זו או אחרת, אך בנוסף לכך, עת שמיעת התנגדויות, לובשת הוועדה גם "אדרת שיפוטית" לצורך הכרעה בהתנגדויות המונחות לפניה (בג"ץ 701-81 **רות מלאך נ' רפאל לוי**, פ"ד לו(3) 1 (1982)). בהמשך לכך, בפן העקרוני, שלב ההתנגדויות נועד בדיוק לצורך שמיעת המתנגדים וככלל על המתנגד הנטל לספק למוסד התכנון תשתית נאותה לבחינת טענותיו במסגרת ההתנגדות: "**נקודת המוצא לדיון בכל אחת מן התוכניות נושא העתירה היא שלוועדות התכנון נתון שיקול דעת רחב בקבלת החלטות תכנוניות. מדובר בהחלטות מקצועיות, שלצורך הדיון בהן דרושים ידע ומומחיות הנתונים למוסדות התכנון; כאשר ההליכים הסדורים והרב-שלביים המתנהלים בהם על פי חוק מאפשרים להידרש כיאות למכלול השיקולים התכנוניים. בתוך כך, על מנת שכלל המידע הרלוונטי יילקח בחשבון – נקבעו מנגנונים מובנים המאפשרים לציבור בכלל ולמי שעשוי להיפגע מן התוכנית בפרט, להביא את טענותיו בפני ועדת התכנון על מנת שהדברים יישקלו על ידה טרם שתתקבל החלטה סופית בעניינה של התוכנית**" (בג"ץ 5255-22 **מעזוזה אבו-לבן נ' ממשלת ישראל** (19.04.2023), בפסקה 15). במקרה זה העוררת בחרה להציג מתווה תכנוני באמצעות 'סקיצה'. איננו חושבים שיש צורך לפסול א-פריורית מהלך מעין זה. על העוררת היה להמחיש ולהניח תשתית עובדתית נאותה לטענת בהתנגדות להצרכה של השטח לשב"צ. ככל שהסקיצה שהוצגה מקיימת נטל זה, ניתן היה להסתפק בכך באופן שעל הוועדה היה להסביר מדוע יש לדחות חלופה לגופה. אלא שבאשר לאפשרות להקצות שטח של כ-4.8 דונם לבית-ספר בדרום התכנית – על חשבון שטח התכנית בלבד ללא הסתייעות בשטח מדרום – הוועדה המחוזית הציגה

שהתשריט שהוצג בהתנגדות העוררת סימן למעשה שטח גדול הרבה יותר, שספק אם מאפשר לקיים רכיבים אחרים בתכנית, כלומר את מתחמי המגורים:



66. לכן נראה שהעוררת לא הציגה תשתית עובדתית ראויה לטענתה ביחס לאפשרות להעביר את השטח לשב"צ לדרומה של התכנית. מכל מקום, קיבלנו לעיל את עמדת הוועדה המחוזית לגופה שאין מקום לקבוע בתכנית זו שטח לבית-ספר.

67. בכל הנוגע לאפשרות למקם את השצ"פ של כ-2.6 דונם שנקבע בתכנית דווקא בחלקה הדרומי, נראה כי מדובר בחלופה נחותה. בהנחה כי השצ"פ ברובו – אך כפי שציינו לא כולו – אמור לשרת את תושבי השכונה המתחדשת, המיקום שלו דווקא בדרום התכנית מרחיק אותו ממרבית יחידות הדיור שיקומו ואינו מיטיבי. הוא אינו מיטיבי גם בחיבוריות באמצעות רשת הליכתית נוחה שיזמה התכנית. נוסיף בהקשר זה כי המשולשים שסומנו בתכנית כשצ"פ בדרום שטחה, מה שהוועדה המרחבית מדמה כ"מסור", נובעים מגבולות המגרשים הקיימים כיום וכפי שניתן לראות במצב הקיים ממוקמים עליהם מבנים שמיועדים בתכנית להריסה. דווקא הסימון כשצ"פ נוסף ולא כמגרש מבונה יאפשר בעתיד, לכשתרקום תכנית נוספת בשטח הדרומי עור וגידים, לתכנן את המגרשים האלה באופן שיתממשק עם שטח פתוח מדרום. יתירה מכך, גם בהנחה שתכנית בשטח הדרומי תגדיר שטח לשב"צ זה או אחר בתחום הנושק למשולשים, נראה כי ניתן יהיה לבחון לשנות ייעודים של המשולשים הללו כך שיתממשקו עם המגרש הציבורי במידת הצורך ואף יגדילו אותו. כך יוצא שתכנית עתידית לא תצטרך דווקא להתאים את עצמה לאותם משולשים, הואיל ואלו לא סומנו למגורים (הצעה חלופית נוספת של העוררת) או שב"צ, אלא להיפך. התכנית העתידית תוכל לבחון את צירוף שטח המשולשים כהשלמה למרחב הדרומי. זהו תכנון גמיש ומאפשר יותר גם מבחינה עתידית. לכן אנו מקבלים את גישת הוועדה המחוזית אף בהקשר זה.

68. אחר האמור נתייחס גם לטענות בעניין פרישת השטחים הפתוחים בתכנית. העוררת גורסת מדובר בתכנון בזבזני ולא יעיל ונכון היה לרכז את השטחים הפתוחים במגרש מרכזי שיאפשר הקמת בית-ספר ולהותיר שבילים ברוחב מינימאלי לקישוריות (סעיף 65 לערר). נציין כי ספק אם טענה זו אוחזת את עצמה אף לשיטתה של העוררת שכן בחוות-דעתה של ד"ר ארליך נכתב (סעיף 14) כי הקצאת

השטחים הפתוחים בתכנית היא מינימלית ועומדת על כ-1.2 שצ"פ סף בית לנפש ויש לבחון את הגדלתו כמו-גם להותיר גישה לשטחים הפתוחים לאורך כל שעות היממה ללא גידור או מניעת גישה. נראה כי כינוס מרבית השטחים הפתוחים סביב מגרש אחד, בסמוך או יחד לשב"צ, לא מקדם גישה זו, והתכנית שאושרה עדיפה בהרבה בהיבט זה. בכל מקרה, אנו סבורים כי תשובת הוועדה המחוזית והחלטותיה בתכנית עדיפות. התכנית כולל כמה תאי-שטח כשצ"פ (ראו תשריט התכנית שהובא לעיל להמחשה):

- תא-שטח 300 בצפון התכנית אשר ממוקד במתחם המגורים הצפוני;
- תא-שטח 301 במרכז התכנית;
- תא-שטח 302, אותם 'משולשים' בדרום התכנית;
- תא-שטח 303 שהוא שצ"פ אורכי שלמעשה מקשר מצפון התכנית, דרך תא-שטח 300 ו-301 ועד המגרש למבני ציבור בתא-שטח 200.

69. אנו סבורים שהתכנית מייצרת פרישת שצ"פים בצורה נכונה. כפי שציינה הוועדה המחוזית בתשובתה לערר, תא-שטח 300 יוכל לתפקד כ'גינת כיס' או גן משחקים בין מבני מגורים, לרווחת התושבים, והוא רחב ידיים באופן יחסי (כ-700 מ"ר). הוא משרת תכליות במדרג השטחים הפתוחים שלא קיימות בהכרח בשצ"פ המרכזי בתא-שטח 301 שהלכה למעשה מקשר בין רחובות הדקל לכיוון רחוב האלון המעגלי. תא-השטח 303 האורכי מציע חיבור הליכתי בין רחוב התאנה בצפון והשב"צ ויוצר למעשה קישוריות ראויה בין חלקי התכנית, כפי שהציגה הוועדה המחוזית בעת הדיון בערר:

70. אנו סבורים אם כן שאין לחבר את השצ"פים או לשנות את מיקומם. התכנון המאושר מציע איכות לתושבי השכונה בעתיד, קישוריות והליכתיות בתוך השכונה וחיבור נכון למרקם הבנוי מסביב. לכן יש להותיר את החלטת הוועדה המחוזית על-כנה גם בהיבט זה.

הפחתת יחידות דיור

71. העוררת סבורה כי יש להפחית 40 יחידות דיור מהתכנית (כולל 7 יחידות דיור שלשיטתה נכנסו כתמורה לחלקה 198). העוררת הציגה בהקשר זה התנגדות מפורטת אשר נתמכה בחוות-דעת כלכלית

מטעם השמאי צח קוזניצקי שגם נכח בדיון והאזנו לו רוב קשב. חוות-הדעת מטעמו של השמאי קוזניצקי (נספח ד' לכתב הערר) מעלה כי "קיים רווח כלכלי ראוי הגבוה מהרווח היזמי המזערי לפי תקן 21.1 העומד על 16% משווי הפרויקט גם בתכנון של 533 יח"ד במקום 570 יח"ד בתכנית המופקדת" (שם, בסעיף 15). בחוות הדעת האמורה נתקבלו חלק מהנחות המוצא של שמאי היזמים ובחלק נטען כי יש לשנותן. נראה כי עיקר הפער בין חוות הדעת השמאיות נעוץ בשווי הממוצע למ"ר "פלדלת" שבהתאם לחוות הדעת הכלכלית מטעם היזמים עמד על 27,500 ₪ ואילו שמאי העוררת סבור כי על יסוד עסקאות ההשוואה הרלבנטיות יש להעמידו על 30,500 ₪ ומכך לגזור את התמורות בפרויקט. יוער כי גם היזמים הגישו התנגדות למספר יחידות הדיור בתכנית – שכאמור הוגשה ללשכת התכנון ככוללת 670 יח"ד שהופחתו עוד בהחלטת ההפקדה ל-570 – וביקשו להוסיף 40 יחידות דיור. עמדות סותרות אלה נדונו על-ידי הוועדה באמצעות היעזרות בשמאי היועץ לוועדה המחוזית, מר ראובן אליהו במהלך הדיון הפנימי בהתנגדויות (06.08.2025) ולבסוף נרשם בהחלטה כי "**השמאי היועץ לוועדה הסביר כי המחירים המפורטים בדו"ח הכלכלי הם מחירים סבירים והוא לא סבור כי יש לשנות את הדו"ח ולהוסיף יחידות דיור על מנת להביא את התכנית לכלכליות. כמו כן הזכיר כי גריעת השטח המסחרי ושמירה על מספר היחידות הקיים בתכנית מגדילה את הרווחיות**". כלומר שנערך איזון בין טענות היזמים בין כך שהתכנית אינה כלכלית דייה, שנדחו אך הוחלט שלא להפחית את יחידות התמורה של חלקה 198 בכל מקרה, ובין טענות העוררת.

72. אנו סבורים כי לא הונח בסיס להתערבות בהחלטת הוועדה המחוזית בהיבט הכלכלי-שמאי, וזאת מחמת כמה נימוקים שיוצגו להלן.

73. ראשית, כאשר הוצגו לפני הוועדה המחוזית עמדות סותרות המבוססות בהיבט זה ברובן על נושאים שבמומחיות, ואלו הוכרעו על-ידי השמאי המייעץ לוועדה, נודעת לחוות-דעתו המקצועית הבלתי תלויה של שמאי הוועדה, מעמד איתן (ראו: (עע"מ 9264-10 **חברת נ.י.ל.י. נדל"ן בע"מ נ' עיריית גבעת שמואל** (30.05.2012), בפסקה 36); עע"מ 1624-23 **חברת דניה הירוקה נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה חיפה** (19.05.2024), בפסקה 19; בג"ץ 8191-21 **ועדת החקירה האזרחית- ועדת העם בע"מ נ' ראש הממשלה** (03.02.2022), בפסקאות 17-18).

74. שנית ובעיקר, מספר יחידות הדיור בתכנית להתחדשות עירונית אינו נחתך בהכרח לפי התוצאה של הדוח השמאי לפי תקן 21.1. רוצה לומר, כפי שגם נכתב בתקן עצמו, שהשיקול המוביל הוא השיקול התכנוני. לעיל התייחסנו למיקומם של שיקולי הכדאיות הכלכלית במסגרת קבלת החלטות בתכנית. בשלב זה נחזור על עיקרי הדברים שציינה ועדה זו גם בערר בעניין **מזכרת בתיה** הנ"ל.

75. תקן 21 וכיום תקן 21.1 של מועצת שמאי המקרקעין בדבר "פירוט מזערי נדרש בשומות מקרקעין המבוצעות לצורך בדיקה שמאית כלכלית לתכנית פינוי – בינוי" (יוני 2022) מהווה כלי עזר לגורמי המקצוע המעורבים בקידום הליך להתחדשות עירונית לבחינת היבטים כלכליים מיוחדים העולים בתכניות מסוג זה, תוך שמובהר כי השיקול התכנוני הוא המוביל ואילו תקן 21 נועד לסייע, בין היתר גם למוסד התכנון, לקבל החלטה מושכלת יותר. כך נכתב במפורש במבוא להוראות התקן: "[...] **השימוש הנכון בתקן, ככלי עזר שלשמו הוא נועד, צריך שיהיה באופן הבא: א. התכנון מוביל ובעקבותיו ועל פיו תבדק ההתכנות הכלכלית. ב. סדר הפעולות: קביעת מדיניות תכנון; הכנת תכנית או פרוגרמה תכנונית בהתאם למדיניות התכנון; בדיקת הרווח היזמי הצפוי ממימוש התכנית בהתאם לתחשיב הקבוע בתקן זה; בדיקת ההתכנות הכלכלית של התכנית ("תמריץ ראוי"); בעת הצורך - דיוק**

בהתאמת התכנון כדי ליצור את הכדאיות הכלכלית. ג. אם לאחר בדיקת ההתכנות הכלכלית מסתבר, שלצורך יצירת כדאיות כלכלית נדרש שינוי מהותי במדיניות התכנון הקיימת, מומלץ לבחון את המשך קידום התכנית". כפי שנכתב גם בחוות-דעתה של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט אזרחי) מיום 22.06.2022 שפורסמה במקביל לתקן 21.1: "**המדובר בתקינה שמאית אשר נועדה להוות כלי בידי השמאים לסייע למוסד התכנון להביא בין שיקוליו השונים את ההיתכנות היישומית והכדאיות הכלכלית של תכנית מסוג פינוי ובינוי. למותר לציין, כי שיקול זה אינו השיקול היחיד אלא אחד מני רבים שעל מוסד התכנון לשקול, ואולם בתכניות מסוג זה יש לו משקל לא מבוטל**".

76. מכל מקום, תוצאתה של חוות-דעת שמאית המבוססת על הוראות תקן 21 היא כאמור בבחינת כלי עזר, וודאי אינה מחייבת את מוסד התכנון, שעליו ליישם את מדיניות התכנון הארצית (כפי שמתבטאת כיום גם בתמ"א 4/35), מדיניות התכנון המחוזית, וכן מדיניות התכנון המקומית. גם אם מסקנת השמאי, על יסוד תקן 21, כי שיעור הרווח בתכנית גבוה מהמינימום הנדרש בהנחיית השמאי הממשלתי (ראו להלן), אין בכך כדי להביא באופן עקרוני לצמצום יחידות הדיור בהתאם, ואין מניעה שתכנית תהיה בעלת רווחיות גבוהה יותר ככל שהיא משרתת מטרות תכנוניות ראויות, כגון הגדלת הצפיפות ומיצוי הפוטנציאל התכנוני של המקרקעין.

77. אנו סבורים כי נימוקי הוועדה המחוזית לפיהן מדובר בתכנית בשטח שראוי לצופפו כדי כ-570 יחידות דיור נותרו בעינם. העוררת סבורה כי ניתן להפחית כ-40 דירות ולהותיר את הפרויקט כלכלי. הנחה זו, אינה מספקת. לא הוצג לנו נימוק כי מספר התכנית מייצרת תכנון שחורג מסביבתו בצורה לא סבירה, למשל בהיבט הקומות, לאחר ההפחתה הניכרת של יחידות הדיור והקומות שבוצעה בהחלטת ההפקדה. ממילא הפחתה של 40 יחידות דיור, על-מנת לשמר את הפרויקט ב"שולי רווחיות מזעריים" כפי רצונה של העוררת, אינה משמעותית בהיבט זה. נראה כי נימוק זה, שהוא כל-כולו במישור התכנוני הצר, מספק בכדי לדחות את הטענה להפחתת מספר יחידות הדיור בתכנית. ראו בהקשר זה גם בפסק הדין בעת"מ (תל אביב-יפו) 28180-02-20 **ס. אלון חברה להשקעות ובנין בע"מ נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה - מחוז תל אביב** (24.06.2021), פס' 49 אשר דחה טענה דומה ל"רווחיות עודפת": "**מוסדות התכנון נעזרים בתקן זה כדי לבדוק את היקף הבניה שנכון יהיה לאשר אותה, מבחינה תכנונית על מנת שהתכנית תהיה כדאית לביצוע. במילים אחרות, המדובר בתקן לקביעת היקף בניה מינימלי נדרש על מנת שהתכנית תהיה כלכלית. אין מדובר בקביעת רווח מקסימום כי אם ברווח המינימום ועל כן תקן 21 אינו מונע ממוסד התכנון לאשר היקף בניה גבוה יותר מהרף המינימלי הנדרש על מנת שהתכנית תהיה כלכלית, והכל ככל שמוסד התכנון סבור כי הדבר ראוי ונכון מבחינה תכנונית**".

78. שנית, ולמעשה למעלה מן הצורך, נוסיף כי אף אם נתעלם מהשיקול התכנוני המוביל לעיל, ממילא לא התרשמנו כי מדובר בתכנית המצויה ברווחיות עודפת או שמא בתמורות עודפות, שאינה תואמת את מגמת ומדיניות התכנון או מנותקת מהתכנון הראוי לשטח, שנכון להתערב בה. ה"תוצאה" שמציגה חוות-דעת על-פי התקן, מכוונת כיום בתקן 21.1 לשיעור רווח יזמי מזערי לפרויקט, ערכי מינימום. בהלימה לכך, "מסמך הרווח היזמי המזערי בתכניות פינוי בינוי" שלמעשה צמוד ומשלים את תקן 21.1, שעודכן לאחרונה בחודש דצמבר 2025 (לעיל ולהלן: **הנחיית השמאי הממשלתי**), מבהיר כי "**הרווח היזמי המזערי שונה מהרווח היזמי המקובל בשוק. הוא אינו משקף את הרווח הרצוי או הנורמטיבי ליזם, אלא מהווה רף מקצועי מינימלי שמתחתיו עולה באופן משמעותי רמת הסיכון לאי מימוש הפרויקט. רווח זה מגדיר את נקודת הסף שממנה ניתן להעריך, בסבירות גבוהה, כי פרויקט**

פינוי -בינוי עשוי להיות בר מימוש מבחינה כלכלית. מאידך, ככל שהתכנון מאפשר זאת, אין מגבלה על רווחי הייזום, ואף רצוי לשמר רווח גבוה ככל שהשוק והתכנון מאפשרים, שכן רווחיות מספקת מחזקת את יכולת המיזם לצאת לפועל ומטיבה אף עם בעלי הדירות הקיימות". ערך הרווח היזמי המזערי שקובעת הנחיית השמאי הממשלתי ליישוב תל מונד עומד נכון לעדכון האחרון על 16% וטווח השונות נע בין 15% ל-17% (מחוז מרכז). שמאי העוררת סבור כי התכנית תתייצב על שיעור רווחיות מינימאלי של 16% גם בהפחתת 37 יחידות דיור אך נדמה כי שינוי קל יחסית בהנחות המוצא של שמאי העוררת, עשוי להטות את התוצאה.

79. על-פניו, ובמצב שבו התכנית ראויה תכנונית עם מספר יחידות הדיור שאושר בה, לא נכון לגרוע יחידות דיור ו"לגרור" את התכנית לשולי רווח יזמי נמוכים יותר, גם בשל המצב הנוכחי בשוק הנדל"ן, במיוחד באזורי הביקוש כפי שבא לידי ביטוי גם בהנחיית השמאי הממשלתי (סעיף 5.4): "**באזורי הביקוש הגבוה, ובעיקר בתל אביב ובמרכז, ערכי השוק מאפשרים בדרך כלל מכפיל נמוך, ולכן מרבית מיזמי ההתחדשות העירונית במדינת ישראל מתבצעים באזורים אלה. אולם, נכון למועד כתיבת מסמך זה, אזורים אלה מציגים רמת הסיכון גבוהה באופן יחסי. נתוני השוק באזורים אלה מלמדים על ירידה ריאלית בולטת במחירי הדירות וגידול משמעותי במלאי הדירות הלא מכורות. הנתונים משקפים חוסר התאמה בין רמת המחירים לבין הביקוש האפקטיבי, ומגבירים את אי הוודאות בעת שיווק המיזם. בנוסף, עפ "י רוב, היקף ההתחייבויות בפרויקטים באזורי הביקוש, לרבות עלויות מימון, פינוי ושכירות חלופית, ועלויות ביצוע – גבוה באופן יחסי .לפיכך, אף שמדובר באזורי ביקוש טבעיים, רמת הסיכון הכלכלית במיזמי התחדשות עירונית במרכז גבוהה כיום יותר, ומשליכה ישירות על הרווח היזמי הנדרש**". על כך נוסיף כי לעמדת היזמים, התכנית גם במצב שלאחר ההחלטה בהתנגדויות, ספק מגיעה כדי שולי הרווח היזמי אליו מכוון שמאי העוררת. וראו למשל דברי ב"כ היזמים בעת הדיון (עמ' 149 בתמליל): "[...] הגשנו התנגדות ואמרנו שאמנם הדו"ח הכלכלי מראה רווחיות של 16 אחוז, 16.2% לפי 570 יחידות דיור, אבל בנקודה אחת אנחנו לא הסכמנו עם שמאי הוועדה המחוזית, ואנחנו ציינו את זה בהתנגדות והגשנו דו"ח. זה נושא שאני בטוח ששמעת עליו כל כך הרבה, שהוא יצא מכל החורים שאפשר, וזה נושא עלויות הבנייה, עלויות הבנייה שהובאו בו 5900 מטר אנחנו חשבנו שזה נמוך מדי. ביקשנו להעמיד את זה על 6200, לא הרבה יותר גבוה. אפשר לדבר גם על המספרים יותר גבוהים. אני לא רוצה להגיד מה קרה לשוק הדיור בשנתיים האחרונות, וגם בשנה האחרונה מאז הופקדה התוכנית. אנחנו כל בוקר קמים למציאות כלכלית שבה גם בעיר תל אביב, גם כולל היזם שיושב פה וכולל יזמים אחרים שהם לקוחות שלי. הם מוותרים על פרויקטים בגלל היעדר כלכליות, וזה כבר לא סיפורים [...] הוועדה המחוזית לא נענתה לבקשה שלנו בהיבט הזה, ואנחנו חושבים שהתוכנית היום למעשה בדו"ח לפי תקן 21 היא אפילו ברף הנמוך מאוד כלכלי. למעשה מתחת לנדרש אנחנו הצגנו דוח נדמה לי של 13.9 לפי עלויות הבנייה העדכניות, אבל זה אני חושב שזה לא הנושא המרכזי שצריך להיות פה על השולחן, אבל אני שם אותו כי זה עלה גם מהצד השני".

80. בענייננו, התכנית לא מתמקמת על רווחיות עודפת. חוות-הדעת השמאיות נעות סביב 16%. לכן נראה כי הפחתה של כמה עשרות בודדות של יחידות דיור (גם בהנחה שהוא יותיר את התכנית בטווח הרווחיות המינימלי של הנחיית השמאי הממשלתי), לא רק שלא מועילה ולא נכונה תכנונית כפי שהובהר לעיל, למעשה הדבר יתפקד רק כמגביר סיכון כלכלי, ולכן אינו מוצדק.

81. לאור האמור, טענת העוררת ביחס להפחתת מספר יחידות הדיור בתכנית נדחית גם היא.

סוגיות נוספות

82. בסעיף 68 בכתב הערר צירפה העוררת טבלה ובה כמה סוגיות נוספות שלשיטתה לא זכו למענה או מענה מספק בהחלטות הוועדה המחוזית או כי יש להתערב בהן. לא מצאנו לדון במפורט בכל טענה המופיעה בטבלה. העוררת בשלב הטיעון בעל-פה בערר לא חזרה על מרביתן של טענות אלה, שבחלקן נוגעות לקביעת סוגיות שמוסדרות בהסדרים חיצוניים לחוק ובתקנות ולכן אין ברגיל לכלול אותן בתכנית כאמור גם ב"נוהל תכנון חושב רישוי" של מנהל התכנון (כגון הסוגיות של רחבות כיבוי אש, גישה לפינוי אשפה, גריסת הריסות). לכן אנו מסתמכים במענה לסוגיות אלה על החלטת הוועדה המחוזית בהתנגדויות וכן המענה שנכלל בסעיפים 120-130 בכתב התשובה מטעמה לערר. כן נפנה לכך כי לפי סעיף 6.1 בהוראות התכנית תנאי להיתר בנייה ראשון הוא אישור תכנית בינוי ופיתוח על-ידי הוועדה המקומית שבהתאם לסעיף 2 תכלול התייחסות לסוגיות שבחלקן נזכרו על-ידי העוררת (כדוגמת פתרונות הנגר, כניסה לחניות וכו').

83. נבקש להתייחס במפורש לסוגייה אחת מהטענות שלעיל ביחס לשלביות. העוררת טענה כי תשובת הוועדה המחוזית בהתנגדויות הייתה רק להיבט של שלביות בביצוע מבני הציבור ואילו הטענה הייתה כללית. תוך שהמועצה מבקשת להערך מראש לביצוע הפרויקט שלא ייבנה בהינף אחד יש להניח ויש לו השפעה על סוגיות של רעש, אבק ותשתיות. אכן כך, אך הדבר לא מצריך היבט של קביעת הוראות שלביות וממילא המועצה לא טענה בכתב הערר איזה סוג של שלביות היא מכוונת אליו ולא הניחה לפנינו תשתית עובדתית מספקת לפיכך. לכן לא די בטענה הכללית כאשר משמעות קביעת שלביות של פיתוח מתחם זה על פני האחר יכולה להיות משמעותית ביותר בביצוע התכנית ובהעדר טענה קונקרטית נראה ראוי לשמור בשלב התכנית על גמישות.

84. באשר לגמישות בביצוע מבני הציבור, סוגייה שנציגי העוררת התעכבו וטענו לגביה גם בדיון, יש להבהיר כי תא-שטח 200 שמיועד לשב"צ כולל בחובו גם את השטח בו מצוי נכון להיום אחד ממבני בית הכנסת "בית אל" וגן הילדים, תוך שבית כנסת נוסף (שער הכרמל) אכן מצוי מחוץ לתחום השב"צ ועתיד להיהרס עם ביצוע התכנית:

85. רוצה לומר, שלמעט בית הכנסת "שער הכרמל" ובהינתן כי מדובר בשטח שיועבר לרשות המקומית (סעיף 6.8 בהוראות התכנית), העוררת תוכל לשלוט בעצמה בשלביות הביצוע של הקמת מבנה הציבור והריסת הקיים בשטח זה, ואין צורך בשלביות נוספת עבורה. עוד נציין כי נרשמה גם הצהרת היזם בעת הדיון (עמ' 15), באשר לבית הכנסת הנוסף, לפיה: "בדר"ח לפי תקן 21 הובא בחשבון, הובא בחשבון שאנחנו נצטרך להשיב את, את הבנייה של בית הכנסת הזה לפי שווי של 12 אלף שקל למטר רבוע, שזה סכום משמעותי שמתאים למבני ציבור מסוג בית כנסת, לפי 12 אלף שקל למטר, וזו

התחייבות של היזם. [...] אז מה שאני מנסה להגיד לא צריך לקבוע שלביות בתכנית. התכנית קובעת שטח ציבורי. היא קובעת מבנה אחד להריסה שהיזם מחויב להשיב אותו. המועצה חששה פה שלא יהיה לה מאיפה להיפרע [...] אז אני אומר פה גם לפרוטוקול וזה גם מופיע בתקן 21. זה מופיע במסמכי התכנית, והיזם אומר אתה יכול להגיד אתה רשאי להגיד. אז אני אומר את הדברים, 12 אלף שקל למטר הובא בחשבון בדוח הכלכלי, המשמעות היא שאנחנו מחויבים, זה כסף שאנחנו מחויבים להחזיר באיזה תצורה, באיזה אופן, זה כמובן ייבחן בעת [...] בעת הביצוע. אבל, אבל זה, זה אני שם את זה פה על השולחן. זה חשוב". לאור האמור לא מצאנו לנכון לקבוע הוראות נוספות בהקשר זה במסגרת התכנית, הוראות שייקשו על הוצאתה לפועל, וקיים להן מענה.

סיכום

86. על יסוד כל המפורט לעיל, אנו דוחים את הערר.

87. החלטה זו ניתנה פה אחד.

מורן בראון, עו"ד
יו"ר הוועדה

היום, יום ראשון י"ט אב תשפ"ו, 02 אוגוסט 2026