

מדינת ישראל
מינהל התכנון – משרד הפנים
ועדת ערר לפי חוק התכנון והבניה
מחוז תל אביב

ערר מס': תא/1005/0226

גוש: 6768, חלקות: 3,4,19,20

כתובת הנכס: רחוב ברזיל 34-6 זוגיים, לאון בלום 1-29 אי זוגיים, תל אביב

הרכב ועדת הערר:

יו"ר הוועדה: גב' רויטל אפלבוים, עו"ד
חברות הוועדה: גב' מרים ארז, אדריכלית ומתכננת ערים
גב' טלי דותן, נציגת מתכנן המחוז

העוררים:

רונית סיני ו-104 אח'
ע"י ב"כ עוה"ד אשר כהנא ואח'

-נגד-

המשיבים:

1. הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב יפו
ע"י ב"כ עוה"ד הגר גנין ואח'
 2. בעלי זכויות בחלקות 3 ו-4 בגוש 6768
 3. אזורים בנין (1965) בע"מ
 4. אקרו התחדשות עירונית בתל אביב 16 בע"מ
 5. בניין עיר ט.י.ג בע"מ
 6. תדהר התחדשות עירונית בע"מ
 7. תפ אראל יזמות בע"מ
- כולם ע"י ב"כ עוה"ד אלי וילצ'יק ו/או אופיר כהן ואח'

החלטה

רקע

1. תכנית מס' 507-0776815 (תא/מק/4895) "התחדשות רחוב ברזיל" (להלן: "התכנית") כשמה כן היא, תכנית להתחדשות עירונית במסלול פינוי-בינוי להריסת הקיים ותוספת יחידות דיור והקצאה של קרקע לצרכי ציבור, במתחם מקרקעין הממוקם, ברחוב ברזיל 6-34 (זוגיים) וברחוב לאון בלום 1-29 (אי-)

זוגיים), והידוע כחלק מחלקות 3, 4, 19 ו-20 בגוש 6768 בשכונת רמת אביב (להלן: "המתחם" או "מתחם ברזיל").

2. במצב הקיים, בנויים במתחם 7 מבני מגורים בני 4 קומות מעל קומת עמודים מפולשת שבהם 196 יחידות דיור, לצד מבנה ציבורי בן קומה אחת ושטח ציבורי פתוח (שצ"פ) בשטח של 0.5 דונם.

3. התכנית מציעה כאמור הריסת המבנים הקיימים ותחתם יוקמו 5 מגדלים בני 15 קומות ו-3 מבנים בני 8 קומות, הכוללים סך הכל 475 יחידות דיור. התכנית הוכנה בהתאם למסמך המדיניות לרמת אביב הוותיקה, תא/ 9006 (להלן: "מסמך המדיניות") כאשר טיפולוגיית הבינוי העתידי מציעה שילוב של בנייה גבוהה ובנייה מרקמית לסירוגין, תוך התייחסות למקצב המוכתב מרשת המעברים הציבוריים. כמו כן, התכנית מגדילה את השטח הציבורי בתחומה משטח של 1.5 דונם ל-2.75 דונם, תוך שילוב שטחי מסחר ומבני ציבור.

4. נפחי הבניה נקבעו על רח"ק 5 (מירבי 4 + 1) זאת בהתאם לרח"ק המירבי המותר בתכנית הכוללנית, תא/5000, בכפוף לתנאים שהוועדה המקומית קבעה כי מתקיימים בנסיבות העניין. כמו כן הותרה חריגה בדרגת גובה אחת מעבר לקבוע בנספח העיצוב העירוני לתכנית הכוללנית, דהיינו מדרגת גובה 8 קומות ל-15 קומות.

גלגולו הראשון של ההליך והחלטת ועדת הערר מיום 16.03.2023

5. אין זו הפעם הראשונה בה התכנית מובאת בפני ועדת הערר. בגלגולו הראשון של ההליך, הוגשו עררים, על ידי עוררים דכאן ועל ידי נוספים, כנגד החלטת הוועדה המקומית לדחות את התנגדותיהם ולאשר את התכנית למתן תוקף (עררים מס' תא/1007/0122, תא/1011/0122, תא/1016/0222, תא/1024/0222, תא/1040/0322; בפני הרכב ועדת הערר בראשות היו"ר דאז, עו"ד שרון טל).

6. ביום 16.03.2023 החליטה ועדת הערר על קבלת העררים בחלקם, והורתה על החזרת הדיון לשולחנה של הוועדה המקומית במספר נושאים נקודתיים. כך קבעה:

"נדרש דיון נוסף של הוועדה המקומית בתכנית, בסוגיית עוצמות הבניה, וכנגזרת ממנה סוגיית התנועה, קווי הבניין לרבות של המרתפים, הדיור בהישג יד, וכל שיוחלט כי נגזר מכך". כמו כן, "תבחן האפשרות לכניסה משותפת לחניוני שני הפרויקטים הגובלים ומתן זיקת הנאה מתאימה".

7. באשר לאופי הדיון המשלים, הורתה ועדת הערר:

"הדיון הנוסף יתקיים בוועדה המקומית כהשלמה להליך ההתנגדויות... לא נדרשת שמיעה נוספת של טענות, אלא אם תמצא זאת הוועדה המקומית לנכון".
(להלן: "ההחלטה בערר הראשון").

הדיונים החוזרים בוועדה המקומית

8. בעקבות החלטת ועדת הערר, ערך הצוות המקצועי של הוועדה המקומית השלמת מענה להתנגדויות בסוגיות התכנוניות שנדרשו. ביום 25.9.2024 קיימה ועדת המשנה של הוועדה המקומית דיון חוזר בתכנית על רקע חוות דעת הצוות המקצועי, ובסיומו החליטה ועדת המשנה כדלקמן:

ביחס לעוצמות הבינוי ובהיבטי התחבורה, נקבע:

"לאחר שהועדה קיימה דיון חוזר בהתאם להחלטת ועדת הערר מיום 16.3.23, הועדה מחליטה כי יש הצדקה תכנונית לעוצמות הבניה, לעליה לרח"ק מירבי ולרח"ק 1 נוסף מעבר, כפי שמאפשרת תכנית תא/5000 וזאת לאור הנימוקים שהוצגו בפניה בחו"ד הצוות ובדיון החוזר שערכה לענין זה. לאור החלטה זו הועדה מחליטה להטמיע את התיקונים בסוגיית קווי הבנין והתנועה, כפי שהובאו בפניה בדיון החוזר ופורטו בחו"ד הצוות, ולתקן את מסמכי התכנית בהתאם".

ביחס לסוגיית הדיור בהישג יד, נקבע:

"הועדה שוקלת להחיל על התכנית את מדיניות הדב"י וקבעה 71 יח"ד, המהוות 15% מכלל יח"ד בתכנית, וזאת בכפוף לפרסום 106 ב לחוק לאחר תיקון טבלאות האיזון בהתאם. הפרסום יעשה בעיתונים, בלוחות מודעות ובמשלוח הודעות אישיות לבעלי הזכויות בתכנית ותינתן זכות להתנגדות בתוך 30 ימים".

9. בעקבות פרסום ההודעה לפי סעיף 106(ב) לחוק התכנון והבניה, הגישו העוררים התנגדות נוספת. אף שהפרסום הוגדר רשמית לצורך שקילת מדיניות יחידות הדיור בר השגה בלבד, רוב התנגדותם של העוררים נסובה בפועל סביב הליקויים הנטענים על ידם בהוראותיה הכוללות של התכנית ובדרישתם לעיין בנתונים התנועתיים ובחוות הדעת הכלכלית.

10. ביום 9.7.2025 קיימה ועדת המשנה דיון בהתנגדויות שהוגשו, והחליטה על דחייתן, בזו הלשון:

"נושא היקפי הבנייה בתכנית (זכויות בנייה ומספר קומות) נידון בוועדה המקומית לעת הדיון בהפקדה ושוב מסגרת דיון השלמה לדיון בהתנגדויות אליו נדרשה הוועדה המקומית בהתאם להחלטת ועדת הערר בעררים תא/1007/0122, תא/1011/0122, תא/1024/0222, תא/1016/0222, תא/1040/0322 והוועדה המקומית החליטה (החלטה ראשונה מתוך 2 בדיון בתכנית מתאריך 25.9.2024) כי "יש הצדקה תכנונית לעוצמות הבניה, לעליה לרח"ק מירבי ולרח"ק 1 נוסף מעבר, כפי שמאפשרת תכנית תא/5000, וזאת לאור הנימוקים שהוצגו בפניה בחו"ד הצוות ובדיון החוזר שערכה לענין זה הוועדה". החלטת הוועדה המקומית לשקול להחיל על התכנית את מדיניות הדיור העירונית, כלומר, לקבוע ש-15% מסך יחידות הדיור יהיו יחידות דיור בהישג יד (החלטה שנייה מתוך 2 בדיון בתכנית), אינה מוסיפה שטחי בנייה או קומות מעבר לנקבע בתכנית המופקדת. משכך, ככל ולא תתקבל החלטה להוסיף את מרכיב הדב"י, אין משמעות הדבר שיצומצמו היקפי הבנייה כפי שנקבעו ואושרו בתכנית המופקדת. נציין כי היקפי הבינוי במגרשים בתחום התכנית נבחנו ואושרו בתכנית המתאר העירונית תא/5000 (רח"ק, גובה, הגדרת השכונה כמרקם בנוי לשימור), במסגרת מדיניות התכנון לשכונה תא/9006 (הגדרת מתחם להתחדשות עירונית, מספר יחידות דיור מקסימלי בהתחדשות במתחם, הגדרת העצמה במגרשים בשולי השכונה) וכן בשלבי עריכת התכנית הנדונה (היבטי תנועה ותחבורה, השפעה על מבנים גובלים, בדיקות הצללה). נושאים אלה עלו ונידונו במסגרת הדיון בהפקדה, בהתנגדויות ובמסגרת ועדת הערר אשר אישרה בכפוף לדיון חוזר בוועדה המקומית".

11. נוכח דרישה חתומה מצד חמישה מחברי הוועדה המקומית, הובא הנושא לדיון והכרעה בפני מליאת הוועדה המקומית. ביום 29.12.2025 החליטה מליאת הוועדה המקומית, ברוב קולות, לאמץ באופן מלא את החלטות ועדת המשנה ולשוב ולאשר את התכנית למתן תוקף.

12. בהחלטת הח"מ מיום 9.2.2026 (בל"מ 1010/0126) ניתנה לעוררים זכות ערר על החלטותיה החדשות של הוועדה המקומית בשתי סוגיות בלבד: עוצמות הבניה והסוגיה התחבורתית. יודגש כי זכות הערר ניתנה, בין היתר, על רקע קשיים שעלו מנימוקיה של הוועדה המקומית בהחלטותיה, כפי שפורט בהחלטה, וזאת מבלי שהיה בעצם מתן זכות הערר משום אמירה או קביעה כלשהי ביחס לטענות העוררים, לגופה של התכנית.

מכאן הערר שבפנינו.

תמצית טענות העוררים

13. לעמדת העוררים יש להפחית את עוצמות הבניה בתכנית. לשיטתם, התכנית אינה עומדת בתנאים הקבועים בסעיף 3.1.3 לתכנית הכוללנית לצורך קביעת רח"ק מירבי, זאת הן נוכח הקצאה בלתי מספקת לטובת שטחי ציבור (ס"ק א לסעיף 3.1.3) והן כיוון שלא פורטו שני מרכיבי תרומה למרקם העירוני כנדרש (ס"ק ג).

14. עוד נטען כי הוועדה המקומית אישרה רח"ק 1 נוסף מעל הרח"ק המירבי תוך הסתמכות על סעיף 5.3.2(ג) לתכנית הכוללנית, אך זאת מבלי שבחנה כנדרש את מכלול ההיבטים התכנוניים והכלכליים שבחינתם נדרשת על פי הוראת הסעיף. לעמדת העוררים האפשרות לחרוג מעבר לרח"ק המרבי נועדה למקרים חריגים ביותר בהם נדרשת תוספת תמריצים ליצירת כדאיות כלכלית לפרויקטים שאינם ברי-ביצוע בלעדיה. במקרה דנן, מדובר במתחם רווחי ביותר שאינו נדרש לכל תמריץ עודף, והוועדה המקומית בחרה לאשר את החריגה כהטבה עודפת ומפליגה ליזמים על חשבון המרחב הציבורי. זאת נעשה תוך שיו"ר הוועדה המקומית נמנע מלהציג בפני חברי הוועדה המקומית, ובפני הציבור, את חוות הדעת הכלכליות שהוכנו, לכאורה, הן על ידי היזם והן על ידי הוועדה המקומית, תוך פגיעה בכל כללי המנהל התקין.

15. עוד מלינים העוררים על ההחלטה (החוזרת) לאשר עליה במדרגת גובה, עד 15 קומות, בנימוק שהתכנית מצויה ב"דופן או שולי השכונה". לעמדתם רח' ברזיל לא נקבע כחלק מדופן השכונה. בנייה לגובה של עד 15 קומות מוגבלת לצירים הראשיים נמיר ואיינשטיין בלבד כחלק מהתפיסה השכונתית, בעוד שהמתחם סומן בנספח העיצוב העירוני כמרקם בנוי לשימור בבניה עד 8 קומות בלבד. העלייה בגובה בתחום התכנית הינה קיצונית בחריגותה וגורמת להרס בלתי הפיך של המרקם לשימור בלב השכונה.

16. במישור התחבורתי, העוררים מלינים כי הוועדה המקומית התחמקה לחלוטין מחובתה לבצע בחינה מקצועית ואמיתית של השלכות התנועה הנובעות מהגדלת הצפיפות, בדרך של בה"ת, והסתמכה באופן שערורייתי על דוח יועצי תנועה מיושן שנעדר התייחסות למרחב התנועתי הסמוך לתחום התכנית. לעמדת העוררים, נתוני העבר, בתוספת גידול טבעי מחושב ותוספת יחידות הדיור מהתכניות השונות, מצביעים על הכפלה של נפח התנועה ועל קריסה של המערכת התנועתית האזורית.

17. עוד מוסיפים העוררים כי רחוב ברזיל סובל כבר כיום מכשל תעבורתי קשה וממפגע בטיחותי חמור, לאור שירות תנועתי ולוגיסטי שנותן הרחוב לחניון קניון

רמת אביב ולמרכז הרפואי הסמוכים, והפרעות לתנועה על ידי מחפשי חניה ורכבים חונים במקום אסור. התכנית, על תוספת יח"ד המוצעת בה, צפויה להחמיר את המצב הקשה מלכתחילה.

18. נציין כי בערר הועלו טענות נוספות אשר חרגו משתי הסוגיות לגביהן ניתנה זכות הערר. לפיכך, וכפי שהובהר לעוררים גם במעמד הדיון בפנינו, לא נידרש לטענות אלה בהחלטה, והן למעשה נדחות על הסף.

תמצית טענות הוועדה המקומית

19. הוועדה המקומית דוחה כל אמירה ו/או טענה (שהתפרשה לטעמה גם מההחלטה על מתן רשות ערר) לפיה ההסתמכות על מסמך המדיניות מהווה מעין "קיצור דרך" או תחליף לבחינה הנדרשת לפי התכנית הכוללת. לעמדתה, גיבוש מסמך המדיניות הוא סממן מובהק של מנהל תקין המבטיח שוויון, ודאות ומקצועיות, המגלם ומציג הלכה למעשה את הבחינה המונחית בסעיפים 3.1.3 ו-5.3.2 לתכנית הכוללת, שכן במסגרתו בוצעה עבודת מטה מקיפה ובחינה של כושר הנשיאה של השכונה כולה על כלל היבטיה. מדובר ב"הנחיות מינהליות" שרשות סבירה נדרשת לפעול לאורן, כאשר אישור תכנית התואמת את המדיניות הוא הכלל התכנוני המחייב, ואילו סטייה בלתי מנומקת ממנה היא שתהווה פגיעה בעקרונות השוויון וההגינות.

20. עוד נטען כי במסגרת הדיון שנערך לאחר החלטת ועדת הערר, נבחנו עוצמות הבנייה מחדש על בסיס חוות דעת פרטניות של הצוות המקצועי אשר אישר כי הנחות היסוד של המדיניות נותרו תקפות, ונמצא כי הן עומדות בכל תנאי סעיף 3.1.3 לתכנית הכוללת.

לעמדתה התכנית מבססת את העלייה לרח"ק המרבי ותוספת רח"ק 1 מעבר לכך, באמצעות הוכחת שלושה רכיבי תרומה מצטברים למרקם העירוני: תרומה למרחב הציבורי ע"י הגדלת שטחי הציבור בכ- 1.2 דונם ורשת מעברים וזיקות הנאה בנוסף לכך; תועלות חברתיות על ידי הקצאת 15% מיחידות הדיור עבור דיור בהישג יד וקביעת תמהיל המחייב לפחות 30% דירות קטנות; ותרומה לעיצוב העירוני ולחידוש מבני שיכון ותיקים בטיפולוגיה המשלבת בנייה מרקמית וגבוהה.

21. עוד מוסיפה הוועדה המקומית כי שאלת הכלכליות נבחנה במסגרת בדיקה כלכלית עצמאית שערכה העירייה, ונמצא כי נפחי הבינוי הללו תואמים את תקן 21 ונחוצים להבטחת היתכנות הפרויקט והוצאתו מן הכוח אל הפועל.

22. הוועדה המקומית מבהירה עוד כי הגדרת מתחם ברזיל כ"דופן השכונה" או "שולי השכונה" אינה מונח סמנטי-גיאוגרפי גרידא, אלא תפיסה תכנונית סדורה המזהה את הרצועה כאזור הגובל במוקדי פעילות עירוניים אינטנסיביים (קניון רמת

- אביב) ובצירי תנועה ראשיים. ריכוז הבינוי הגבוה בדופן זו מוצדק תכנונית, תואם את מגמות הציפוף הסטטוטוריות לאורך צירי הסעת המונים, ומאפשר להגן ולשמר את אופייה של ליבת השכונה הבנויה כמרקם נמוך יותר.
23. הוועדה המקומית מוסיפה ודוחה את ההשוואה שעורכים העוררים לתכניות אחרות בשכונה. לשיטתה מאפייני המתחם נשוא התכנית, הצפיפות הגבוהה במצב הקיים והצורך בהפרשות משמעותיות לצרכי ציבור ודיור בהישג יד, מבדילים אותו ממתחמי התחדשות אחרים בסביבה, ומחייבים אובייקטיבית עוצמות בנייה שונות מאלו שנקבעו במתחמים אחרים על נסיבותיהם, כאשר התכנית אף קובעת מספר יחידות דיור פחות מזה שהותר במסגרת מסמך המדיניות ומציגה מכפיל מהנמוכים מהתכניות שאושרו באזור.
24. ביחס לסוגיה התחבורתית טוענת הוועדה המקומית כי בהתאם להנחיות משרד התחבורה אין כל הצדקה מקצועית, צורך תכנוני או הכרח סטטוטורי בעריכת בה"ת מלאה.
25. עוד נטען כי הדו"ח התחבורתי משנת 2010, עליו מסתמכים העוררים, מבוסס על הנחות מחמירות ומיושנות שאינן משקפות את מדיניות התחבורה העדכנית ואת השפעת מערכות הסעת ההמונים, ולכן אינו רלוונטי עוד. הוועדה המקומית מדגישה כי סמיכות המתחם למספר מערכות הסעת המונים מצדיקה את אימוץ תפיסת "היפוך הפירמידה התחבורתית", המבוססת על עידוד תחבורה ציבורית, הליכתיות ורכיבה על אופניים, ולא על הרחבת תשתיות לרכב פרטי.
26. הוועדה המקומית מדגישה כי התכנית צפויה לשפר את הבטיחות באמצעות הסדרת חתך הרחוב, הרחבת מדרכות, ביטול חניות ניצבות והוספת מעברי חצייה.
27. לאור האמור, ובשים לב לכך שהעוררים לא הציגו כל חוות דעת תחבורתית מקצועית סבורה הוועדה המקומית כי אין כל עילה להתערב בהחלטתה המבטאת תכנון ראוי, מיטבי וסביר.

תמצית טענות המשיבות 2-7

28. המשיבות מציינות כי התכנית חלה על מתחם ותיק משנות ה-60 הכולל 196 יחידות דיור במבני שיכון צפופים, ללא ממ"דים, ללא חיזוק מפני רעידות אדמה וללא חניה בתחום המגרשים.
29. לטענתן, העוררים מתגוררים במגדלים בני 13–15 קומות שנבנו בשנות ה-80 ואינם חלק ממסמך המדיניות. התנגדותם נובעת מרצון לשמר את יתרון הגובה של בנייניהם ולמנוע משכניהם פתרונות מיגון והתחדשות.
30. המשיבות מדגישות כי מסמך המדיניות קבע כי בשל צפיפותו החריגה של המתחם אין היתכנות לחלופות של תמ"א 38 או עיבוי, והמליץ על פינוי-בינוי

- בהיקף של עד 490 יח"ד ובגובה של עד 15 קומות. התכנית מציעה 475 יח"ד בלבד, ועל כן מיישמת את המדיניות ואף מצמצמת את היקפה.
31. עוד נטען כי גובה של 15 קומות תואם את הוראות פרק 5 לתכנית הכוללנית אשר גובר על נספח העיצוב המתיר 8 קומות, ולכן כלל אין צורך להיזקק למנגנוני החריגה או להסתמך על מיקום המתחם בשולי השכונה.
32. לטענת המשיבות, התכנית עומדת בתנאי סעיף 3.1.3 לתכנית הכוללנית ומעניקה תרומה ציבורית משמעותית ומספקת.
33. אשר להשתלבות במרקם העירוני, נטען כי המתחם גובל בקניון רמת אביב ובצירי תנועה ראשיים ולכן מהווה דופן שכונתית מתאימה לבינוי אינטנסיבי.
34. המשיבות מוסיפות כי חוות הדעת השמאית מצביעה על רווחיות גבולית של 12.39% בלבד, בין היתר בשל חובת הדיור בהישג יד והריבית הגבוהה. עם זאת, לשיטתן, שיקולי התכנון הם המכריעים, בעוד שבדיקת הישימות הכלכלית לפי תקן 21 היא כלי עזר בלבד ואינה קובעת את היקף הזכויות.
35. לעניין התחבורה מצטרפות המשיבות לעמדת הוועדה המקומית.

דיון והכרעה

36. לאחר שעינו בעמדות הצדדים לעומק, ושמענו אותם בהרחבה בדיון שהתקיים בפנינו, הגענו לכלל מסקנה כי הוועדה המקומית פעלה כנדרש וכמצופה ממנה לבחינת כלל ההיבטים הנדרשים לאישור התכנית במתכונתה המוצעת וכי לא נפל פגם בהחלטתה לעשות כן. לפיכך, דין הערר להידחות.

מכאן לגופן של טענות.

עוצמות הבניה

רח"ק מירבי

37. כנזכר, סוגית עוצמות הבניה מהווה נדבך משמעותי בהתנגדות העוררים לתכנית. בהחלטתה בערר הראשון השיבה ועדת הערר את הדיון בסוגיה זו לוועדה המקומית לאחר שקבעה כי "אופן הדיון בועדה המקומית באשר לעוצמות הבינוי, לקה בחסר היורד לשורש ההחלטות להפקיד ולאשר את התכנית", זאת מכיוון שלא מצאה בנימוקיה של הוועדה המקומית לאשר את התכנית דיון מהותי בתנאים ובהצדקות הנדרשים לשם עלייה לרח"ק המירבי, בהתאם לתכנית הכוללנית.
38. נסקור, אם כן, בקצרה את ההוראות הרלוונטיות מתוך התכנית הכוללנית.

39. מתחם ברזיל נשוא דיוננו מסומן בתכנית הכוללנית כחלק ממתחם 106א' להתחדשות עירונית. טבלת ההוראות המיוחדות למתחמי תכנון שבסעיף 5.4 לתכנית הכוללנית קובעת ביחס למתחם 106א' כולו, כי מותרת בו בניה בגובה 15 קומות, וכן יחולו הוראות כדלקמן:

יחולו הוראות מתחם התחדשות עירונית לעיל, כמצוין בסעיף 5.3.2 ומרקס בנוי לשימור, כמצוין בסעיף 5.3.4. בנוסף, מסמך המדיניות יתייחס להיבטים הבאים:
- העמדת המבנים סביב רצף שטחים פתוחים ומגוננים; - התייחסות תכנונית לגורמים אקלימיים. - סימון מבנים, עצים ואתרים לשימור על פי סקר היסטורי, סקר מבנים וסקר צמחיה. - קביעת מבנים בהם תותר בניה גבוהה מ-4 קומות למטרות התחדשות עירונית או בדומה למבנים גבוהים הקיימים במתחם.

40. בתשריט אזורי ייעוד של התכנית הכוללנית, מסומן המתחם כאזור מגורים בבניה עירונית. הרח"ק המירבי המותר באזור זה הינו 4. ביחס לקביעת הרח"ק בתכניות מפורטות, נקבע בסעיף 3.1.3 לתכנית הכוללנית כדלקמן:

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

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

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

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

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

- (1) תרומה משמעותית לעיצוב העירוני;
- (2) תרומה משמעותית למרחב הציבורי;
- (3) יצירת תועלות חברתיות משמעותיות הנובעות מאופי הבינוי כגון תמהיל יחידות דיור, דיור בהישג יד, טיפוס בינוי, קביעת שימושים מעורבים באזור מעורב בהיקף של לפחות 40% מכל שימוש וכדומה.
- (4) תרומה משמעותית לעיר על ידי הכללת הוראות לשימור אתר בתכנית או ניוד זכויות ממבנה לשימור בהתאם להוראות השימור, או הכשרת חניון לשימוש כמקלט ציבורי, באזור בו נדרשת תוספת מקלטים ציבוריים.

41. בנוסף, מותרת תוספת רח"ק 1, מעבר לרח"ק המירבי, זאת בהתאם לסעיף 5.3.2(ג), אשר הוחל במפורש לגבי אזור זה בטבלה שצוטטה לעיל, וקובע כדלקמן:

(ג) בתכנית התחדשות עירונית הנמצאת במתחם התחדשות עירונית, רשאית הוועדה, לאחר שבחנה את מכלול ההיבטים התכנוניים, הפיזיים, החברתיים והכלכליים, לאשר 1 רח"ק מעל לרח"ק המרבי ובניה נקודתית חריגה מסביבתה בדרגת גובה אחת מעבר לקבוע בנספח העיצוב העירוני.

42. הנה כי כן, בחינת החלטתה של הוועדה המקומית לאשר את הרח"ק המרבי, וכן תוספת של יחידת רח"ק אחת מעבר לכך, מצויה במישור הפעלת שיקול הדעת המוקנה לה מכוח התכנית הכוללנית, ולא במישור הסמכות. התכנית הכוללנית מסמיכה את הוועדה המקומית לאשר רח"ק מרבי בתוספת יחידת רח"ק אחת, ומשכך אין בעצם אישור היקף הבנייה האמור משום חריגה מעוצמות הבנייה המותרות בתכנית הכוללנית, ואזי אין גם חריגה מסמכות. יצוין כי כבר במהלך הדיון בפנינו הובהר לעוררים מספר פעמים, כי השאלה הטעונה הכרעה אינה אם הוועדה המקומית הייתה מוסמכת לאשר את היקף הבנייה, אלא אם הפעילה את שיקול הדעת המוקנה לה באופן ראוי וסביר. זאת חרף עמידתם העיקשת של העוררים על הטענה כי עוצמות הבנייה, הרח"ק והגובה, אושרו תוך חריגה מסמכות (ראו למשל פרוטוקול הדיון, עמ' 5 ש' 11–12, 19–24; עמ' 23 ש' 25–26). לפיכך, ולמען הסר ספק, אנו קובעים כי בהחלטת הוועדה המקומית לאשר את הרח"ק המרבי האפשרי לפי התכנית, רח"ק 5, לא נפל כל פגם של חריגה מסמכות, ובחינת החלטתה תיעשה אך במישור הפעלת שיקול הדעת (הדברים נכונים גם לגבי הגבהת גובה המבנים, כפי שיפורט להלן).

43. הפעלת שיקול הדעת של הוועדה המקומית צריכה להיבחן, אם כן, לאור הוראות סעיפים 3.1.3 ו- 5.3.2(ג) לתכנית הכוללנית, אותן ההוראות אשר ועדת הערר קבעה בהחלטתה הראשונה כי לא נבחנו כנדרש.

44. לעמדת העוררים כאמור, גם בדיון החוזר בסוגיה זו, נמנעה הוועדה המקומית מלבחון ולנמק כיצד הגדלת הרח"ק לזה המקסימלי, והעליה לגובה של 15 קומות עומדות בהוראות התכנית הכוללנית, ולמעשה הסתפקה, גם זו הפעם, בהפניה למסמך המדיניות והתאמת התכנית אליו.

45. הסתמכותה, הבלעדית כמעט, של הוועדה המקומית על מסמך המדיניות אכן היווה קושי מסוים, בעטיו, בין היתר ניתנה גם זכות הערר, ולו מכיוון שאותו מסמך מדיניות עמד בפני ועדת הערר גם בעת שנתנה את ההחלטה הראשונה, ולמרות זאת קבעה כי סוגית עוצמות הבניה צריכה להיבחן פעם נוספת ובאופן מעמיק יותר. יחד עם זאת, כאמור לאחר ששמענו את עמדת הוועדה המקומית בהרחבה, ודקדקנו בנימוקיה, הגענו כאמור לכלל מסקנה כי לא נפל פגם בהחלטת הוועדה המקומית לאשר את מקסימום הרח"ק האפשרי.

46. נזכיר כי עסקינן במסמך מדיניות שגובש במקביל לקידומה ולהפקדתה של התכנית הכוללנית, מתוך ראייה צופה פני עתיד של אופן מימושה במתחם 106. המסמך גובש בהתאם להוראה שחייבה הכנת מסמך מדיניות לאזור, הוראה אשר מצאה את ביטויה גם בנוסחה המאושר של התכנית הכוללנית. על פי המידע שנמסר לנו, במסגרת גיבושו התקיימו לא פחות מ-15 מפגשים עם תושבי השכונה,

והוא מהווה מסמך מקיף ומעמיק הכולל התייחסות להיבטים תכנוניים, כלכליים, חברתיים וקהילתיים.

47. מתחם ברזיל סומן במסמך המדיניות כ"מתחם לעיבוי – התחדשות על פי תב"ע לפינוי בינוי – תוספת קומות ותגבור זכויות". מוצעת בו תוספת של 294 יח"ד לקיים, ובסך הכל 490 יח"ד למתחם, בבינוי של משולב של בניה מרקמית עם בניה גבוהה עד 15 קומות.

48. בין השיקולים שנמנו לצורך קביעת הבינוי המוצע למתחם, הובאה בחשבון העובדה כי מדובר במבני הצפוף ביותר בשכונה, כנתון שמשפיע בין היתר גם על היקף התמורות הנדרשות כתמריץ לפינוי בינוי. כמו כן, הובא בחשבון כי המתחם מצוי בחלקו הצפוני של מתחם 106, בסמיכות לבנייה קיימת גבוהה יותר מזו שבלב השכונה (אלה הם הבניינים בהם מתגוררים העוררים) ולאזור המסחר והתעסוקה של קניון רמת אביב, וכן ניתנה התייחסות לאופי הבינוי במתחמים סמוכים בתוך השכונה ושינויים משמעותיים במערך התחבורה, שעוד ידונו להלן.

49. אין מחלוקת כי התכנון המוצע בתכנית תואם את מסמך המדיניות. מספר יח"ד המוצע אף קטן מזה שנקבע במסמך המדיניות¹. מסמך המדיניות על מרכיביו, ההנחות המקצועיות המונחות ביסודו וקביעותיו, לא נתקף בערר, וספק אם ניתן היה להתערב בו בשלב זה (כפי שאף קבעה ועדת הערר בהחלטה הראשונה). ממילא איננו סבורים כי יש מקום לעשות כן. מכל מקום קביעותיה של ועדת הערר בהחלטה הראשונה בעניין זה, עומדות בעיני.

50. בצד זאת נבהיר כי הגם שמסמך המדיניות אינו יכול להוות נדבך יחיד להחלטה לאשר את התכנית, ובוודאי שאינו פוטר את הוועדה המקומית מהפעלת שיקול דעת פרטני ביחס לתכנית המונחת בפניה (כלל אשר הוועדה המקומית הדגישה בפנינו בדיון כי היא מסכימה לו), ברי כי משקל התאמת התכנית אליו בתוך מניין השיקולים הינו משמעותי עד מאד.

51. עוד בהקשר זה מקובלת עלינו עמדת הוועדה המקומית, שלפיה מסמך המדיניות אינו אלא יישום של הוראות התכנית הכוללנית בכל הנוגע לבחינה המקצועית הנדרשת בטרם תאושר תכנית מפורטת במתחם להתחדשות עירונית, ובטרם תפעיל הוועדה המקומית את סמכותה לאשר את הגדלת הרח"ק והגובה.

52. אלא שכאמור בכך לא סגי, ונדרשת בחינה מדוקדקת יותר לעמידה בתנאים שנקבעו בתכנית הכוללנית לשם כך.

53. כאמור סעיף 3.1.3 לתכנית הכוללנית קובע כי מספר תנאים לשם עלייה לרח"ק המרבי:

¹ 475 מול 490

54. התנאי הראשון – הקצאת שטחי ציבור. במסגרת התכנית מוצע שטח של כ 2,240 מ"ר עבור שב"צ (תוספת כ- 1,230 מ"ר על הקיים) ושטח של כ- 500 מ"ר עבור שצ"פ (תוספת כ- 36 מ"ר על הקיים). בנוסף מחייבת התכנית, בסעיף 6.4 לתקנון, הקצאת זיקות הנאה להולכי רגל ברוחב מינימלי של 4 מטרים, אשר יקבעו במסגרת תכנית העיצוב האדריכלי המתחייבת.

לעמדת העוררים, בהתאם להוראות התכנית הכוללת נדרשת הקצאה של לפחות 7 מ"ר שב"צ לנפש ו- 10 מ"ר שצ"פ לנפש.

ראשית יובהר כי סוגית הקצאת שטחי ציבור עלתה כבר בערר הראשון וועדת הערר לא מצאה במסגרת ההחלטה הראשונה מקום להתערב בעניין זה. עובדה זו ביססה את החלטת הח"מ שלא ליתן זכות ערר בעניין זה, כאשר נקבע:

חסר במענה לשטחי ציבור

40. מדובר בטענה שעלתה, באופן כזה או אחר בערר הקודם, ובהחלטתה לא מצאה ועדת הערר לנכון להתערב בשיקול דעתה של הוועדה המקומית בסוגיה זו.

41. אבהיר כי אמנם המבקשים מנסים להעלות טענות נוספות על אלה שעלו בערר הקודם, חלקן לאור דברים שנאמרו בדיון האחרון על ידי חלק מחברי הוועדה המקומית, אלא שאין עסקינן בטענות המבוססות על מידע חדש שלא היה בידי המבקשים עובר להגשת הערר הקודם (בפועל או בכח), והרי שאין בהן כדי להצדיק מתן רשות ערר בגלגול שני.

מבלי לגרוע מכך, ומכיוון שסוגית שטחי הציבור מהווה חלק בלתי נפרד מהבחינה הנדרשת לצורך קביעת עוצמות הבנייה והעלייה לרח"ק מירבי, בחנו את טענות העוררים גם לגופן, ולא מצאנו בהן ממש.

סעיף 3.1.3(א) מפנה, לעניין ההקצאה הדרושה לשטחי ציבור לסעיף 4.1 לתכנית הכוללת, המחייב בראש ובראשונה בחינה פרוגרמטית של צרכי הציבור. כזו נעשתה במסגרת מסמך המדיניות, וכאמור כבר בהחלטה הראשונה לא נמצא כי יש מקום להתערב באלה.

בנוסף, נקבע בס"ק ג כדלקמן:

(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).

ללמדנו כי התכנית אינה מטילה חובת הקצאה מוחלטת של שטחי ציבור, אלא מותירה גם זאת לשיקול דעת הוועדה המקומית, ו"ככל הניתן" לעשות כן. כמו כן, שטח ההקצאה לנפש הנטען על ידי העוררים הינו מקסימלי (ואף מעבר לכך) ולא מינימלי, כנטען.

לא זו אף זו, תכנון השכונה כולה, כפי שמוצג בתכנית הכוללנית ובמסמך המדיניות, כולל שטחים פתוחים נרחבים, ביניהם גם כאלה המצויים בסמוך מאד למתחם ברזיל, כשהתכנית נשוא דיוננו שומרת על קישוריות ביניהם. משקביעת שטחי הציבור אינה סוטה מהוראות התכנית הכוללנית ותואמת את הבחינה הפרוגרמטית שנעשתה כחלק ממסמך המדיניות, הרי שתנאי זה לאישור הרח"ק המירבי, מתקיים.

55. התנאי השני – היבטים תכנוניים – ס"ק ב כולל מספר אלמנטים תכנוניים שעל הוועדה המקומית לשקול לשם קביעת רח"ק מירבי. בין אלה מצוי מבנה המגרש, התאמת הבינוי המוצע לאופי הסביבה, התאמת תשתיות וכו'. הערר אינו מעלה טענות קונקרטיות ביחס לאלה (למעט לעניין גובה המבנים ושיקולים תחבורתיים שידונו להלן), והם נבחנו מלפני ומלפנים במסגרת מסמך המדיניות, ופורטו גם במסגרת החלטת הוועדה המקומית. בהיעדר טענה כאמור ביחס להוראה זו, לא מצאנו צורך להידרש אליה מעבר לכך.

56. התנאי השלישי – תרומה למרקם הציבורי – ס"ק ג קובע כי תנאי לקביעת רח"ק מירבי הוא תרומה ציבורית של לפחות שניים מהמרכיבים הבאים- תרומה לעיצוב העירוני, תרומה למרחב הציבורי, קביעת תועלות חברתיות ושימור (שאינו רלוונטי לענייננו).

עסקינן בתכנית להתחדשות עירונית, שמטרתה חידוש המרקם הבנוי באמצעות החלפת מבני שיכון ותיקים, אשר אינם תואמים עוד את סביבתם, בבנייה מרקמית מודרנית. לצד זאת, כוללת התכנית הרחבה של השטחים הציבוריים, חיזוק הקישוריות בין המעברים הציבוריים הירוקים בשכונה ושיפור המרחב הציבורי. עוד מציעה התכנית תמהיל דיור מגוון, הכולל 30% דירות קטנות, וכן – בעקבות החלטתה האחרונה של הוועדה המקומית – הקצאת 15% מיחידות הדיור לדיור בהישג יד.

כל אלה יחדיו עונים לדרישת התכנית הכוללנית למתן תרומה הן לעיצוב העירוני, והן למרחב הציבורי, כמו גם תרומת תועלות חברתיות מבין אלה המפורטות בהוראת הסעיף.

57. נשוב ונבהיר כי אכן התעורר קושי להסיק מהחלטת הוועדה המקומית, כשלעצמה, כי עובר לאישור עוצמות הבנייה נבחנה עמידת התכנית בתנאים שנקבעו לכך בתכנית הכוללנית. ואולם, בתשובתה לערר ובמהלך הדיון בפנינו

הבהירה הוועדה המקומית כי בחינה זו קיבלה ביטוי במסגרת גיבושו של מסמך המדיניות, המשמש לשיטתה כלי ליישום אותן הוראות ותנאים. לאחר ששמענו את הסבריה של הוועדה המקומית ועיינו בנימוקיה, מצאנו כי עמדה זו מבוססת ומניחה את הדעת, ולא ראינו מקום להתערב בה.

58. אשר לתוספת יחידת הרח"ק החמישית, זו הותרה כאמור בתכנית להתחדשות עירונית בהתאם לסעיף 5.3.2(ג) בכפוף לבחינה של הוועדה המקומית את "מכלול ההיבטים התכנוניים, הפיזיים, החברתיים והכלכליים". לעמדת העוררים, האפשרות להגדלת הרח"ק ביחידה אחת נוספת בהתאם לסעיף זה ניתנה רק כתמריץ נוסף עבור מקרים בהם נמצא כי צפוי קושי לממש את הבניה המוצעת בשל היעדר כדאיות כלכלית.

59. אין בידינו לקבל עמדה זו.

60. ראשית, המסמך המכונן לבחינת האפשרות לתוספת יחידת רח"ק הינו תקנון התכנית הכוללנית. הוראותיה המאושרות גוברות על כל אמירה שנאמרה במסגרת הדיונים בה, ו/או ועל כל המלצה שנכתבה, ומשקפות, בסופו של דבר, את כוונת מתקין. הוראות סעיף 5.3.2(ג) אינן מצמצמות את שיקול הדעת של הוועדה המקומית לקביעת רח"ק נוסף להיבטים כלכליים בלבד, או לצורך בתמריץ נוסף, אלא קובעות כאמור כי בסמכותה להגדיל את הרח"ק המירבי ביחידה אחת נוספת, לאחר שבחנה את כלל ההיבטים הכרוכים בכך.

61. יתרה מכך, הגם ששימוותה הכלכלית של תכנית היא שיקול תכנוני רלוונטי ובעל חשיבות, אין בכוחה להכריע, לבדה, את גורלה של תכנית. ההכרעה התכנונית מחייבת איזון בין מכלול השיקולים הרלוונטיים, כאשר לשיקולים התכנוניים – ובראשם התאמת התכנית למרחב התכנון, השתלבותה בסביבתה והמענה שהיא נותנת לצרכים התכנוניים של המקום – שמורה הבכורה.

62. דברים אלה קיבלו משנה תוקף במכתב שיצא לאחרונה תחת ידיהם של ראש מנהל התכנון ויו"ר מטה התכנון אל ראשי הוועדות המחוזיות כהאי לישנא:

"התחדשות עירונית מהווה אחד הכלים המרכזיים למימוש יעדי הדיור, לחידוש המרקם הבנוי, לחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה ולאספקת מיגון, תוך ניצול יעיל של הקרקע במרחב עירוני קיים.

תכנון להתחדשות עירונית ייעשה בראש ובראשונה על בסיס שיקולים תכנוניים כוללים, ובהם כושר הנשיאה של המרחב, צפיפות רואיה, איכות עירונית, תשתיות, שטחים פתוחים ותמהיל מגורים. בחינת הישימות הכלכלית לפי תקן 21.1 תיעשה לאחר קביעת הקיבולת התכנונית הראויה, כשלב מסייע להערכת יכולת מימוש התכנון, ולא כגורם הקובע את היקף הזכויות או תצורת התכנון.

תקן 21.1 מגדיר רף של רווח מזערי לצורך היתכנות, אולם במקומות בהם התכנון הראוי מאפשר פיתוח עָצִים המניב רווח העולה על המינימום – אף באופן משמעותי – שיעורי הרווח העודפים לא יהוו עילה לצמצום נפחי הבינוי. החלטה על העצמת זכויות נשענת על שיקולים תכנוניים מובהקים, ציפוף וניצול יעיל של משאב הקרקע ואין לצמצם אותם בשל רווחיות הפרויקט.

הקיבולת הנבחנת המתחם להתחדשות עירונית תיגזר מן הפוטנציאל העירוני של המתחם ומן הצורך לייצר בסיס תכנוני וכלכלי למהלך של הריסה ובנייה מחדש. על מוסד התכנון לייצר איזון מושכל בין הישימות הכלכלית לבין התכנון, כאשר שיקולי התכנון הם אלו שצריכים להוביל. (ההדגשה הוספה – ר.א.)

(וראה גם בעת"מ 2171-02-24 יוזמה אלונים תכנון ניהול וביצוע בע"מ נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה – צפון חיפה, נבו 28.6.2024; עת"מ 618-02-24 אאורה מחדשים את ישראל בע"מ נ' הוועדה הארצית לתכנון ובניה של מתחמים מועדפים לדיר, נבו 19.5.2024, וכן פסק הדין המאשר של בית המשפט העליון שניתן בהסכמת הצדדים בע"מ 16107-11-24 אאורה מחדשים את ישראל בע"מ נ' הוועדה הארצית לתכנון ובניה של מתחמים מועדפים לדיר, נבו 25.12.2025).

63. משכך, לא ניתן לקבל טענה לפיה השיקול הכלכלי, והוכחת הצורך בתמריץ נוסף לשם ישימות התכנית, הינם תנאי בלעדיו אין לאישור תוספת יחידת הרח"ק המותרת בסעיף 5.3.2(ג) לתכנית הכוללנית.

64. יתר השיקולים, התכנוניים, הפיזיים והחברתיים נבחנו לעומקם לעת הכנת מסמך המדיניות, תוך שהושם דגש על הצורך בקידום התחדשות והגדלת הציפוף, וניתנו מענים שונים להיבטים חברתיים שנגזרים מכך. כל אלה למעשה כלל אינם נתקפים בערר, ולא מצאנו מקום להתערב בהם.

65. בצד זאת ראוי לציין, כי הגם שכאמור השיקול הכלכלי אינו שיקול מוביל, לא כל שכן שיקול יחיד, מקום בו מונחת בפני הוועדה המקומית חוות דעת כלכלית לפרויקט, ראוי כי היא תוצג במלואה בפני חברי הוועדה המקומית כחלק מהמסד העובדתי הכולל המונח בפניהם לעת הדיון בתכנית. זאת בפרט שעה שחברי הוועדה מבקשים לקבלה. עם זאת, נדגיש כי במקרה שבפנינו לא מצאנו כי יש בכך כדי לפגום בתקפותה של ההחלטה שהתקבלה.

66. ומשכך הם פני הדברים, הרי שאין מקום להתערב בהחלטת הוועדה המקומית לאשר את הרח"ק המירבי האפשרי על פי התכנית הכוללנית (4+1).

גובה הבניה

67. סוגית גובה הבניה, לכאורה, אינה מבין אלה שניתנה זכות ערר בעניינן. אף על פי כן, עסקינן בסוגיה שקשורה בקשר ישיר לדיון בעוצמות הבניה, שהרי אלה נגזרות הן מהיקף הזכויות והן ממופע הבניה, שעיקרו בגובה הבניינים.

68. לפיכך, לא מצאנו כי נכון יהיה לסלק את טענות העוררים בעניין זה על הסף, אך אלה ידונו גם בשים לב לקביעת ועדת הערר בהחלטה הראשונה לפיה:

"גובה הבינוי נקבע במפורש בהוראות המתייחסות למתחם התכנון. ממילא לא נפל כל פגם בשיקול דעת הועדה המקומית, שאישרה חלק מהמבנים בגובה זה".

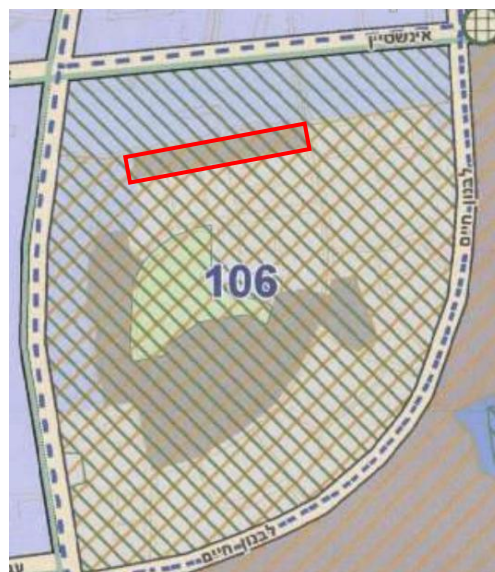
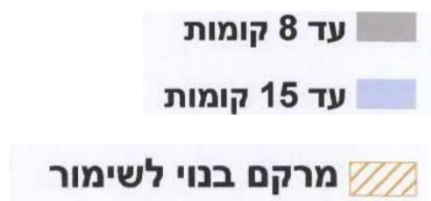
וכן –

"לצד זאת מצאנו לדחות את טענות העוררים שענינן הצללה. מבלי לקבוע מסמרות בענין קיומה של הצללה, היקפה ואופיה, אנו מקבלים את טענת המשיבים לפיה התועלת שבתכנית מחייבת אישורה על אף השפעות ההצללה שלה, ככל שקיימות".

69. דהיינו כבר בהחלטה הראשונה קבעה ועדת הערר כי אין בהחלטת הוועדה המקומית לעלות מדרגת גובה עד לגובה של 15 קומות, בחלק מהבניינים המוצעים בפרויקט, משום סטיה מהתכנית הכוללנית, כמו גם לא מצאה בכך פגם בשיקול דעתה.

70. לאחר שבחנו את טענות העוררים גם במסגרת ערר זה על רקע הדיון בעוצמות הבניה, הגענו גם הפעם לכלל מסקנה, כי לא נפל פגם בהחלטת הוועדה המקומית ביחס לגובה הבניינים.

71. אין חולק כי נספח העיצוב העירוני לתכנית הכוללנית מסמן את רובו של מתחם 106 כ"מרקם בנוי לשימור". מתחם ברזיל כלול במרקם לשימור ומסומן בתחום בניה עד 8 קומות. עוד נציין כי שולי המתחם הצפוניים, שבין מתחם ברזיל ועד רחוב איינשטיין, מסומנים בתחום בניה עד 15 קומות. להלן מתוך נספח העיצוב:



72.

73. סעיף 4.2.6 לתכנית הכוללנית, מאפשר חריגה ממספר הקומות הקבוע בנספח העיצוב במקרים שלהלן (הרלוונטים לענייננו):

4.2.6 הועדה רשאית לקבוע בתכנית מספר קומות גבוה ממספר הקומות הקבוע בנספח העיצוב העירוני, במקרים ובתנאים המפורטים בסעיף זה להלן:

- (א) בתכנית החלה על מתחם המפורט בטבלת הוראות מיוחדות למתחמי תכנון שבסעיף 5.4 להלן, בהיקף שקבוע בטבלה הנ"ל.
- (ב) בתכנית להתחדשות עירונית החלה במתחם התחדשות עירונית, בהיקף שקבוע בסעיף 5.3.2 להלן.

74. היקף הקומות הקבוע בטבלת הוראות מיוחדות למתחמי תכנון שבסעיף 5.4 לתכנית הכוללנית, הינו 15 קומות. סעיף 5.3.2(ג) אשר כבר צוטט לעיל, מתיר גם הוא "בניה נקודתית חריגה מסביבתה בדרגת גובה אחת מעבר לקבוע בנספח העיצוב העירוני".

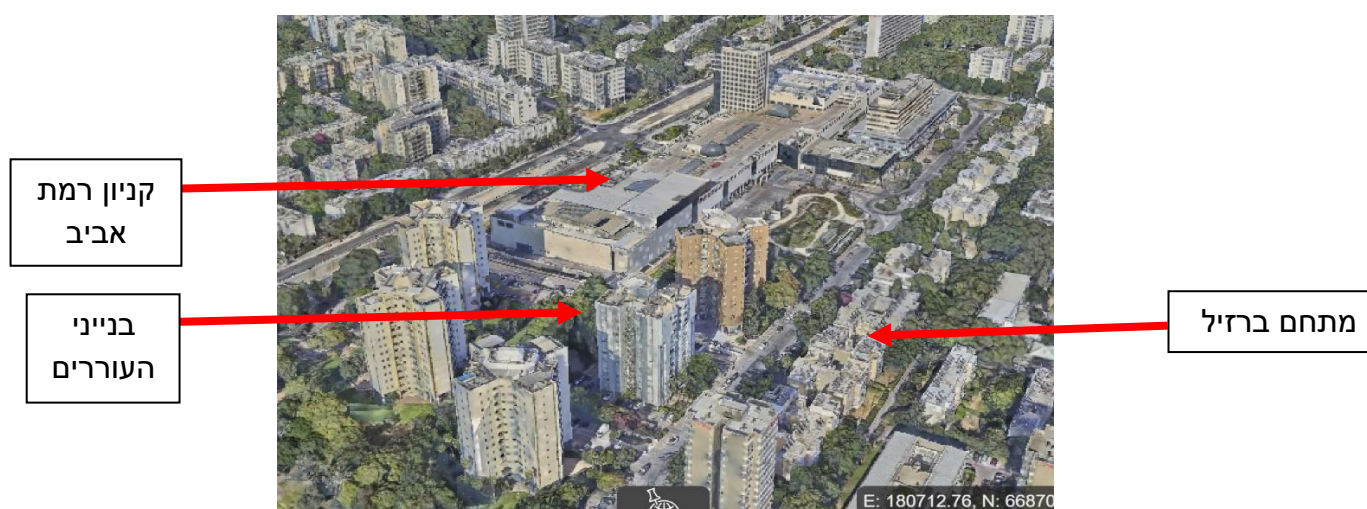
75. נמצאנו למדים אפוא, כי קיימות בתכנית הכוללנית מספר הוראות שמסמיכות את הוועדה המקומית לקבוע עליה בגובה הבניינים בדרגת גובה אחת מעבר לקבוע בנספח העיצוב העירוני, ובענייננו מ- 8 קומות ל- 15 קומות.

76. נותר בידינו, אם כן, גם במקרה זה לבחון את אופן הפעלת שיקול הדעת.

77. ראשית, משקבענו כי לא נפל פגם בקביעת הרח"ק המקסימלי, והלה אף נמצא ראוי ונכון תכנונית בנסיבות העניין, ברי כי מימוש הרח"ק מביא מאליו להגדלה במופע הבנוי, שיכולה להתבטא בעלייה בגובה, או בהגדלת התכסית. בחינת התכנון המוצע מלמדת כי בחירה באפשרות של הגדלת התכסית על פני העלייה בגובה צפויה לפגוע ברצף השטחים הפתוחים, המעברים והקישוריות, שמהווים גם הם נדבך חשוב במסמך המדיניות, אשר התכנית מבקשת להגשימו.

78. שנית, בהתאם לנספח העיצוב (ראה לעיל), מצוי המתחם כאמור בצמידות לדופן הצפונית של מתחם 106, בה סומנה בניה בת 15 קומות.

79. שלישית, חרף התמונה שמנסים העוררים לצייר, אין עסקינן בגובה החורג לסביבתו. הגם שרחוב ברזיל לא הוגדר במפורש כ"דופן השכונה", נקל לראות כי הוא מצוי בשולי הבניה הנמוכה, בצמידות לבניה גבוהה ואינטנסיבית, כגון בסמוך הבניינים בהם מתגוררים העוררים שהינם בני 12-14 קומות, וקניון רמת אביב שכולל גם מגדל מרפאות / משרדים וצפוי למגדל נוסף. להלן תצלום אוויר מתוך מערכת סימפלקס לשם המחשה –



80. התכנית אינה מציעה מגדלים בני 15 קומות בלב הבניה הנמוכה של שכונת רמת אביב, כי אם בשוליה, בצמידות לבניה דומה קיימת ועתידית, ותוך שמירה על מרקם הבניה בסביבה הקרובה.

81. ולא יהיה זה מיותר לציין כי קיים קושי לקבל טענה כי גובה הבניה חורג מסביבתו ופוגע במרקם הבנוי, מפי מי שמתגורר בבניינים דומים בגובהם בסמיכות למבוקש.

82. לסיכום פרק זה, הוועדה המקומית פעלה בגדרי סמכותה עת אישרה את עוצמות הבניה המוצעות בתכנית, וכי שיקול דעתה הופעל באופן סביר, שקול ומאוזן, לאחר שנבחנו כלל השיקולים התכנוניים הרלוונטיים. בחינה זו נערכה הן במסגרת גיבושו של מסמך המדיניות והן במסגרת הדיון החוזר בתכנית, לאחר שהושבה לדיון בוועדה המקומית בעקבות ההחלטה הראשונה.

ומשכך הם פני הדברים, הרי שאין מקום להתערב בהחלטת הוועדה המקומית לעניין עוצמות הבניה, ודין טענות הערר להידחות.

תנועה ותחבורה

83. ראשית נבהיר כי במצורף לכתב התשובה לערר הגישו המשיבות 2-7 חוות דעת תנועתית שנערכה לאחר הדיון בוועדה המקומית ואשר לא היוותה חלק ממסד הנתונים בבסיס החלטה. כתב התשובה בצירוף חוות הדעת הוגשו כשבוע וחצי בלבד קודם לדיון בערר, ועל כן, העוררים התנגדה להגשתה של חוות הדעת, ולחלופין ביקשו כי תינתן להם הזכות להגיש חוות דעת נגדית. הוועדה המקומית מצידה הביעה התנגדות להגשת חוות דעת נוספות.

84. בנסיבות אלה, בפרט נוכח התמשכות ההליכים בתכנית נשוא הדיון, ולאור מסד הנתונים הקיים, כפי שיובהר להלן, לא מצאנו להידרש לחוות דעת חדשה שלא היוותה חלק מההליכים בפני הוועדה המקומית, ובהתאמה, גם לא ניתנת הזכות להגיש חוות דעת נגדית כלשהי.

85. יודגש, כי ההליכים בפני הוועדה המקומית נמשכו על פני תקופה ארוכה, כשבתווך עמד גם ההליך בראשון בפני ועדת הערר, אשר לא דנה בסוגיה התחבורתית כלל והשיבה את הדיון לוועדה המקומית כחלק בלתי נפרד מהדיון בעוצמות הבניה. לפיכך, לעוררים עמדו מספר הזדמנויות לתמוך טענותיהם בחוות דעת מקצועיות, דבר שלא נעשה. אמנם לא נעלמו מעינינו הקשיים הכרוכים בהבאת חוות דעת מקצועית על ידי מתנגדים לתכנית, אך עמידתם על רצונם לעכב כעת את ההליכים על מנת להביא חוות דעת מטעמם רק בשלב זה של הדיונים בתכנית, על אף שיכלו לעשות זאת גם קודם, אינה יכולה להתקבל.

86. לגופו של עניין, אין חולק כי מקום בו תכנית מבקשת להגדיל את הצפיפות הקיימת באופן ניכר, יש לבצע בחינה של ההשפעות התחבורתיות של תוספת זו על סביבתה. דא עקא, בחינה תחבורתית אין משמעה כי נדרשת בכל מקרה עריכת בה"ת מלאה. במדריך להכנת בחינת השלכות תחבורתיות, דו"ח סופי, ינואר 2003, המפורסם באתר משרד התחבורה (להלן: "המדריך"), מפורטים תנאי הסף בהתקיימם נדרשת עריכת בה"ת. המדריך מכיר במפורש באפשרות שלא לערוך בה"ת לתכנית, זאת כפונקציה של בדיקה מקדמית הנערכת בשני מימדים – גודל הפרוייקט במונחי נפח תנועה מול רמת השירות של מערכת התנועה במצב הקיים במונחי יחס נפח-קיבולת (ראה עמ' 4 – 5, 19-23 למדריך).

87. בחינת תנאי הסף לעריכת בה"ת צריכה להיערך, אם כן, על רקע בדיקה תחבורתית ראשונית המשקללת את כל הנתונים הדרושים לשם כך.

88. ראשיתה של הבדיקה בענייננו נערכה כבר בשלב הכנת מסמך המדיניות, הכולל גם בחינה תחבורתית מקיפה הן למיפוי המצב הקיים והן לפוטנציאל תוספת יחידות הדיור המוצעת במסגרת המדיניות, על ההשלכות התחבורתיות הכרוכות

בכך (וראה לעניין זה גם ההתייחסות בהחלטה בערר 1062-05-24 **ניסים בן חיים נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ת"א – יפו**, נבו 10.2.2025).

89. העוררים סבורים כי ההישענות על בדיקה זו שגויה, שכן היא מבוססת על נתונים שנאספו בשנת 2010 ואף קודם לכך, אשר אינם רלוונטים למערך התנועה של ימינו.

90. מנגד הוועדה המקומית הדגישה בפנינו, והדברים אף עולים מדראפט ההחלטה, כי הבחינה התחבורתית לא נשענה אך ורק על הנתונים שבסיס מסמך המדיניות, כי אם ניתנה התייחסות גם לכלל השינויים והתמורות שנערכו מאז, ואשר יש בהם דווקא להטיב עם מערך התחבורה בשכונה. כמו כן הבהירה כי התכנית נבחנה על ידי אגף התנועה ועל יסוד נתונים עדכניים.

91. ככלל, תפיסת התחבורה עברה שינוי משמעותי בשנים האחרונות, בפרט במרכז הארץ הצפוף. כיום הראייה התחבורתית אינה מצומצמת עוד למערך קיבולת הכבישים בלבד. מירב המשקל מונח על מערכות תחבורה ציבורית עתירות נוסעים, מהירות ויעילות, וכן על פתרונות ניידות אלטרנטיביים תוך הסדרה בטוחה של אפשרויות השימוש בהם. כל אלה באים לידי ביטוי גם בתמורות שהתרחשו מאז הוכן מסמך המדיניות.

92. כך הובהר כי הבדיקות שנערכו עבור מסמך המדיניות לא כללו התייחסות למערכות הסעת המונים. מתחם 106 כולו מצוי בסמיכות לשתי מערכות תחבורה עתירות נוסעים – הקו הירוק של הרכבת הקלה שצפוי להתחיל פעילותו בטווח הזמן הקרוב, וקו מטרו M1 המתוכנן. גבול התכנית מצוי בקרבת תחנת רק"ל ברודצקי, כאשר בסביבה הקרובה תחנת רק"ל נוספת בצומת איינשטיין נמיר. כמו כן בגבולות השכונה מוצעות 2 תחנות מטרו במרחק של כ- 700 מ' לקרובה.

93. בהתאמה הובהר כי הערכת התנועה במסגרת מסמך המדיניות היתה הערכה שמרנית המבוססת על שימוש גבוה בכלי רכב ונמוך בפתרונות ניידות חלופיים, תוך קביעת תקני חניה גבוהים משמעותית מהמקובל כיום, הן בתחום העיר תל אביב והן על פי התקן הארצי.

94. עוד ציינה הוועדה המקומית בפנינו כי מערכי התנועה בסביבה שונו בחלקם (למשל בצומת ברודצקי ברזיל) על יסוד ספירות עדכניות משנת 2020 ובאופן שמטיב את רמת השירות. בכל מקרה, כך צוין, מדובר בהסדרי תנועה שנבחנים כל אימת שנמצא כי קיים קשוי תחבורתי שמצריך הסדרה מחדש.

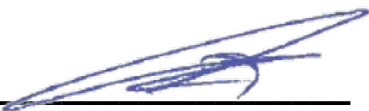
95. בנוסף לכל אלה, התכנית נשוא דיוננו מציעה שיפורים נוספים במערך התחבורה, לרבות הרחבת דרכים ומדרכות, ביטול חניות ניצבות ברחוב ובעיקר – הוספת מספר רב של מקומות חניה לפרויקט (בתקן 0.8), חלף המצב דהיום בו קיימות 196 יחיד ללא מקומות חניה כלל.

96. העוררים למעשה כלל אינם מתמודדים עם קביעותיה המהותיות והמקצועיות של הוועדה המקומית ביחס לסוגיה התחבורתית. טענותיהם מבוססות בעיקרן על "חווית המשתמש" בכביש, הסובל מעומסים ומהפרעות לתנועה שנגרמות, כך על פי טענתם, על ידי מחפשי חניה ועברייני תנועה. אלא שחווית משתמש אינה מהווה בסיס מקצועי לקביעת מערך תחבורה, לא כל שכן לקביעת "כשל תחבורתי" שלא נמצא בבדיקה מקצועית.
97. נטעים כי אין בדברים אלה כדי לקבוע כי לא קיימים קשיים תחבורתיים בסביבה הקרובה או כי הבדיקה שנערכה מבטיחה כי דיירי השכונה ומשתמשי הדרך לא יסבלו יותר מעומסים. עומסי תנועה הם חלק בלתי נפרד מהחיים וההתניידות במרכזי ערים גדולות, ונפחם עלה לאורך השנים בעיקר עקב כשלים במערך ההיסעים הציבורי. לא בכדי, המדינה שמה לה למטרה לשפר ולהאיץ את מערך התחבורה הציבורית ולעודד שימוש קבוע בה ובאמצעי התניידות חלופיים. כל אלה צפויים, בתקווה, להביא לשיפור משמעותי בחווית המשתמש בדרכים.
98. מכל מקום, עומסי תנועה, לכשעצמם, אינם מהווים "כשל תחבורתי". וכזה לא מצא ביסוסו בטענות העוררים.
99. לפיכך, כאמור, גם דינן של טענות העוררים ביחס לסוגיה התחבורתית, להידחות.

סוף דבר

100. כיום, בפרט לאור מצב החירום הביטחוני בו שררה המדינה בשנים האחרונות, אין עוד מחלוקת בדבר חשיבותן של תכניות התחדשות עירונית. התכנית נשוא דיוננו צפויה להביא להתחדשותו של מתחם שיכון ישן, חסר מיגון וחניה, באופן שיגשים את החזון התכנוני לשכונה, על שילוב שטחי הציבור והקישוריות המוצעת בו.
101. לאחר שעברה מספר רב של דיונים הן בפני הוועדה המקומית והן בפני ועדת הערר, במהלכם נשמעו טענות המתנגדים בהרחבה וקיבלו מענה סדור ומקצועי, ולאחר שנבחנה התכנית על כל היבטיה הן בפני הוועדה המקומית והן בפני ועדת הערר בשני הרכבים, אנו סבורים כי הגיעה העת לקדמה ליישום ולהביאה לכדי אישור.
102. כפי שכבר צוין גם בהחלטת הח"מ בבקשת רשות הערר, אין זה חריג כי תכנית שצפויה לשנות במידה רבה את סביבתה הקרובה תוך הגדלה משמעותית של הצפיפות, תעורר התנגדות בקרב הסובבים אותה. הקשיים שהעלו העוררים בטענותיהם ברורים ומובנים בנסיבות אלה. יחד עם זאת, השינויים שמציעה התכנית הינם חלק בלתי נפרד מהתפתחות אורבנית מואצת ונדרשת, בפרט של עיר גדולה, ויש להניח כי בסופו של דבר, יזכו גם הם ליהנות מתוצאותיה החיוביות של התפתחות זו.
103. לאור כל האמור, הערר נדחה.

ההחלטה ניתנה פה אחד ביום: כ"ז באב תשפ"ו, 10.08.2026.



רויטל אפלבוים, עו"ד
יו"ר ועדת הערר
מחוז תל אביב



נטלי כהן, עו"ד
מזכירת ועדת הערר
מחוז תל-אביב