

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

28 אוקטובר 2026
י"ז חשון תשפ"ז

באמצעות דואר רשום + פקס

לכבוד

עו"ד ישי שניידור (במייל: nivi@bf-law.co.il)
(בדואר: מעלה השחרור 15, חיפה)

אדו"ר ברוך יוסקוביץ (במייל: yoscovitz.arch@gmail.com)
(בדואר: הכרם 8, תל אביב)

עו"ד נעם קולודני (במייל: noam@kolodnylaw.co.il)
(בדואר: זיבוטינסקי 7, רמת גן)

עו"ד אופיר כהן (במייל: sec33@nblaw.com)
(בדואר: תובל 5, תל אביב)

עו"ד דקלה מוסרי טל (במייל: office@dtal-law.co.il)
(בדואר: יגאל אלון 65, תל אביב)

עו"ד רמי י. מנוח (במייל: anat@manoach.co.il)
(בדואר: ברקוביץ 4, תל אביב)

עו"ד בנימין זלמנוביץ (במייל: benny@kamen.co.il)
(בדואר: היצירה 3, רמת גן)

עו"ד רונית אלפר (במייל: office@ra-law.co.il)
(בדואר: מנחם בגין 144, תל אביב)

עו"ד דנה זינגר (במייל: tlv@zinger-law.co.il)
(בדואר: מצדה 7, בני ברק)

עו"ד אורטל סנקר (במייל: ortal@adamteva.org.il)
(בדואר: קרליבך 9, תל אביב)

אוריאן קנצפולסקי (במייל: orian8@gmail.com)
(בדואר: פרנקפורט 8, תל אביב)

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

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

עו"ד אורי גולן (במייל: golanori61@gmail.com)
(בדואר: בורוכוב 33/20, גבעתיים)

הברפלד דוד (במייל: dadyhb@hotmail.com)
(בדואר: דרך ההגנה 101א', תל אביב)

מהנדס העיר אהוד כרמלי (בדואר: בן גוריון 68, תל אביב)

עו"ד יואב גלזר (במייל: yoavg@gornitzky.com)
(בדואר: החרש 20, תל אביב)

עו"ד איתן צור (במייל: gilad@barone-law.co.il)
(בדואר: דרך מנחם בגין 144, רמת גן)

עו"ד עומר גדיש (במייל: mail@ayr.co.il)
(בדואר: ששת הימים 30, בני ברק)

עו"ד יובל גלאון (במייל: apm@apm.law)
(בדואר: ראול ולנברג 18, תל אביב)

עו"ד עמירס בן יעקב (במייל: lawfirm@benyacov.com)
(בדואר: המסגר 35, תל אביב)

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

(בפקס: 7241949)
(בפקס: 7240113)

הנדון: תיקי ערר

תא/1100/0525+1101+1102+1105+1106+1112/0625
+1097+1096+1095+1094/0425
1062/0325

כתובת: כיכר אתרים, תל אביב

מס' תכנית: תא/מק/5057

הנני מתכבדת להודיעכם, כי ביום 28/10/2026 ועדת הערר המחוזית לתכנון ובניה
מחוז תל-אביב נתנה החלטתה בתיק שבכותרת, אשר העתקה מצ"ב.

בכבוד רב,

מזכירות ועדת ערר
מחוז תל-אביב

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

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

תיקי ערר: תא/1062/0325

תא/1094/0425

תא/1095/0425

תא/1096/0425

תא/1097/0425

תא/1100/0525

תא/1101/0525

תא/1102/0525

תא/1105/0525

תא/1106/0525

תא/1112/0625

גושים: שונים חלקות: שונות

כתובת הבניה: כיכר אתרים, תל אביב-יפו

הרכב הוועדה:

עו"ד מיכל דגני הלברשטם, יו"ר הוועדה

גב' רונית קידר, נציגת מתכנן המחוז

מר טל רשף, נציג ציבור

גב' מרים ארז, אדריכלית ומתכננת ערים

עו"ד גיל סלומון, נציג ציבור

העוררים בערר 1062/0325: שולה קשת ו-5 אח' - חברי מועצת עיריית תל אביב

ע"י ב"כ עו"ד ישי שניידור ו/או ניבי אטיאס

העורר בערר 1094/0425: ברוך יוסקוביץ - אדריכל ומתכנן עירוני

העוררת בערר 1095/0425: לא למגדלים בכיכר אתרים (ע"ר)

ע"י ב"כ עו"ד נועם קולודני

העורר בערר 1096/0425: אלכס זילברשטיין

ע"י ב"כ עו"ד אופיר כהן ואח'

העוררת בערר 1097/0425: א.מ.ש. תיירות ונכסים בע"מ

ע"י ב"כ עו"ד דקלה מוסרי טל ו/או דורון טל ואח'

העוררת בערר 1100/0525: מלון פלזה תל-אביב בע"מ

ע"י ב"כ עו"ד רמי י. מנוח ו/או לינוי ספיר אוליאל

העוררת בערר 1101/0525 : איירפורט סיטי בע"מ

ע"י ב"כ עו"ד בנימין זלמנוביץ'

העוררים בערר 1102/0525 : בלומברג אביגיל ו- 2 אח'

ע"י ב"כ עו"ד רונית אלפר

העוררת בערר 1105/0525 : JTLV נכסי עידית שותפות מוגבלת

ע"י ב"כ עו"ד שרית דנה ו/או קובי איבצן

העוררת בערר 1106/0525 : עמותת אדם טבע ודין

ע"י ב"כ עו"ד אורטל סנקר

העוררת בערר 1112/0625 : א.פ.צ השקעות בע"מ

ע"י ב"כ עו"ד יובל גלאון

- נגד -

המשיבים :

1. הוועדה המקומית לתכנון ובנייה - תל אביב-יפו

ע"י ב"כ ענת הדני ואח' - השירות המשפטי

2. הברפלד דוד ואח'

3. אורי גולן

4. מלון קוסמופוליטן (רנסנס) - ע"י ב"כ עו"ד יואב גלזר

5. עמית קורן ואח' - ע"י ב"כ עו"ד איתן צור

6. חי רפי דוד ואח' - ע"י ב"כ עו"ד עומר גדיש

7. טאוב משה ואח' - ע"י ב"כ עו"ד עמירם בן יעקב

8. אוריאן קנצפולסקי

תאריך הישיבה :

יום חמישי, א' בחשוון התשפ"ו, ה-23/10/25

תאריך הישיבה :

יום חמישי, כ"ח בכסלו התשפ"ו, ה-18/12/25

תאריך הישיבה :

יום חמישי, י"ט בטבת התשפ"ו, ה-08/01/26

תאריך הישיבה :

יום חמישי, ד' בשבט התשפ"ו, ה-22/01/26

תאריך הסיום :

יום חמישי, ד' בשבט התשפ"ו, ה-22/01/26

החלטה

חלק א: מבוא, רקע והשתלשלות תכנונית

פתח דבר ורקע עובדתי

1. מתחם "כיכר אתרים" הוקם במחצית הראשונה של שנות ה-70 כקומפלקס רב-תכליתי, המבוסס על הפרדה מפלסית בין תנועת כלי רכב להולכי רגל. במרכז המתחם ניצבת כיכר רחבה המוגבהת ממפלס הרחובות הסמוכים. הכיכר נבנתה מעל שיקוע כביש "אליעזר פרי". הכיכר מקשרת בין שדרות בן-גוריון לטיילת ולחוף הים באמצעות מעבר הולכי רגל, ללא חציית כביש. החיבור מהעיר לים דרך מבנה כיכר אתרים דורש עלייה משד' בן גוריון, חצייה של הרחבה הגדולה (הכיכר) וירידה במספר גרמי מדרגות הבנויים במפלסים. הכיכר עצמה כוללת את מלון "מרינה" (במקור "בית כללי"), שלשה מבנים מסחריים מעוגלים הידועים בכינוי "פבלות", מסדרונות פנימיים בעלי חזיתות מסחריות, ובמרכז הכיכר ניצב מבנה "הקולוסיאום". מתחת למפלס הכיכר קיימים תתי-מפלסים הכוללים גרמי מדרגות, שיקוע הכביש, שטחי מסחר, תשתיות תפעוליות וחניון רכב.

2. לוועדת ערר הוצג בדיונים ובסיוור שערכה במקום כי מתחם הפרוייקט במצבו הנוכחי סובל מכשלים תפקודיים ומרחביים משמעותיים. הגבהת הכיכר יוצרת חסימה נופית ופיזית בין העיר לים. הן מכיוון העיר והן מכיוון החוף נחזה מבנה בטון גדול ומנותק מסביבתו.

3. לאורך השנים חלה התדרדרות ניכרת במצב התחזוקתי של המתחם, ושטחים נרחבים בו, הן הבנויים והן הפתוחים, אינם מנוצלים בצורה מיטבית או שאינם פעילים. מצב זה, לצד מבנה בעלויות מורכב, הביא לפגיעה מתמשכת במרחב הציבורי ובסביבה העירונית הגובלת במתחם ולנטישה של מרבית שטחי המסחר.

עיקרי התכנית המוצעת (507-1018837-תא/5057)

4. מטרת התכנית דנן, לפי הוראותיה שלה הן :

"פיתוח והתחדשות מרחב כיכר אתרים ויצירת מוקד עירוני איכותי על ידי: הריסת כיכר אתרים הקיימת על כל מפלסיה וביטול השיקוע הקיים ברחוב אליעזר פרי והפיכת רחוב הירקון / אליעזר פרי החדש לרחוב עירוני רציף לתנועת הולכי רגל, אופניים וכלי רכב. חיבור שדרות בן גוריון לחוף הים באמצעות רצף של כיכרות ציבוריות ומרחב פתוח ואיכותי לרווחת הציבור. הקמת מרחב עירוני פעיל תוך העצמת שטחי הבנייה, הקמת 2 מגדלים ומבנה מרקמי הכוללים שימושים מעורבים למגורים, מלונאות, מסחר ומבנים ומוסדות ציבור כל זאת בהתאם להוראות תכנית המתאר תא/5000 ומסמך המדיניות לאזור".

5. התכנית החדשה מציעה התחדשות מקיפה של מרחב כיכר אתרים ומלון מרינה, הכוללת את הריסת מכלול המבנים הקיימים ובנייתו מחדש תוך יצירת מרחב פתוח ורציף.

6. התכנית מבטלת את שיקוע דרך אליעזר פרי (רחוב הירקון) ומקימה רחוב עירוני חדש במפלס הקרקע הטבעי, אשר ילווה במדרכות רחבות, צמחייה ושבילי אופניים.

7. התכנית מחברת מחדש את שדרות בן גוריון אל חוף הים. בקצה שדרות בן גוריון מתוכננת רחבה ציבורית פתוחה בייעוד "כיכר עירונית". לאחר חציית הרחוב החדש מערבה, יוקם גן שירד ויתרחב עד למפלס הטיילת והחוף בייעוד שטח פרטי פתוח (שפ"פ), ועליו תירשם זיקת הנאה שתבטיח מעבר, שהייה ושימוש לציבור הרחב בכל שעות היממה וימות השנה.
8. במקום המבנים הקיימים שיהרסו, ייבנו שלושה מבנים. **מבנה מרקמי**, ממזרח לרחוב החדש (בדופן הצפונית של הכיכר החדשה) יוקם מבנה בן 6 קומות וקומת גג חלקית, שייעוד לשימושי מלונאות ומסחר. ממערב לרחוב החדש, מצפון ומדרום לגן שירד אל החוף, יוקמו **שני מגדלים** בני עד 25 קומות מעל מפלס רחוב הירקון החדש (אשר יכללו קומות מסד בגובה של עד 6 קומות). המגדל הצפוני יישלב בתוכו מגורים, מסחר ושטחי ציבור, ואילו המגדל הדרומי יוקצה בעיקרו למלונאות, לצד מגורים, מסחר ושימושים ציבוריים.
9. זכויות הבנייה והשימושים הסחירים יחולקו באופן שווה 50% **למלונאות ומסחר** (התכנית קובעת שיוקמו לפחות 300 חדרי מלון), ו 50%-**למגורים** (בסך הכל עד 220 יחידות דיור).
10. התכנית מייצרת תוספת שטח ציבורי בנוי בהיקף של 4,800 מ"ר **ברוטו**, שימוקמו בעיקר במפלס המרינה ויכללו חזיתות הפונות לים, לצד כ-500 מ"ר נוספים לשטחי שירות במפלסי המרתף. כמו כן, יוקם חניון ציבורי חדש בתת-הקרקע בבעלות העירייה, אשר יכלול 350 **מקומות חניה**.
11. לפחות 80% מקומות הקרקע הפונות למפלס הטיילת והרחוב החדש יכללו חזיתות פעילות בשימוש של מסחר, בתי קפה, מסעדות, או שימושים ציבוריים ותומכי פעילות ים.
12. ביום 12.1.2022 הוחלט על הפקדת התכנית.
13. ביום 23.11.2022 לאחר החלטת הוועדה המקומית להפקיד את התכנית, נקבע תנאי לפיו מסמכי האיחוד והחלוקה ייבחנו על ידי שמאי חיצוני. השמאי המייעץ (יונתן לוי) הגיש את מסקנותיו והוועדה המקומית החליטה לאמץ את המסקנות ולתקן את טבלאות האיוון וההקצאה בהתאם. במסגרת שינוי זה הוגדל חלקם היחסי של בעלי הזכויות בחניון מכ-15.75% לכ-24.3%, רק לאחר תיקונים אלו, התכנית הופקדה בפועל ופורסמה להתנגדויות.
14. ביום 13.11.2024 לאחר שמיעת ההתנגדויות הרבות לתכנית, החליטה ועדת המשנה של הוועדה המקומית לאשר את התכנית בכפוף לשורה ארוכה של שינויים ותיקונים.
15. החלטה זו אושרה לאחר מכן במליאת הוועדה המקומית ביום 24.2.2025.
16. להלן עיקרי השינויים שאושרו בעקבות הדיון בהתנגדויות ובטרם אישור התכנית:
 - 16.1 הפחתת זכויות בנייה ותכסית: הוחלט לצמצם את זכויות הבנייה ב-4,000 מ"ר (מתציתן משימוש המגורים ומחציתן משימוש המלונאות). כמו כן, צומצמה התכסית המקסימלית לקומות המגדלים ל-1,250 מ"ר לקומה. מנגד, בוטלה המגבלה לגובה של 4.5 מ' לקומה טיפוסית בקומות המסד, כדי לאפשר קומות גבוהות יותר ללא שינוי בגובה המסד הכולל.
 - 16.2 נקבע כי שטח השפ"פ (שטח פרטי פתוח) יוצמד לשטח הציבורי הבנוי, וכך גם כלל השטחים המסומנים בזיקת הנאה. תנאי להיתר בנייה יהיה רישום הערת אזהרה בדבר ההצמדות

והבטחת שימוש הציבור, ותנאי להיתר אכלוס יהיה ביצוע בפועל של ההצמדות ומסירת החזקה בהן לידי העירייה.

16.3. הגנה על העיר הלבנה (אונסק"ו). הוספה חובה לתיעוד מלא של מרחב כיכר אתרים כתנאי להגשת בקשה להיתר בנייה. בנוסף, נקבע כי תכנית העיצוב האדריכלי תחויב להתייחס לערכים האדריכליים של העיר הלבנה ולהנחיות העיצוב של אזור ההכרזה.

16.4. הוחלט שנספח התנועה יתוקן כך שיבטיח את פעילות מנהרת השירות לאורך כל שלבי הביצוע. תקן החניה לרכבים שונה לתקן מקסימום. הורחבו ההנחיות כדי להתאים את התכנית למפלסי הכניסות של המלונות הסמוכים. נקבע כי הבינוי ייעשה תוך קיום שלביות ביצוע בהתאם לתכנית התארגנות והסדרי תנועה זמניים.

16.5. להגדרת "שטחי ציבור" הוספו שימושים כגון מחסני חירום, מתקני תפעול, חניונים ומקלטים ציבוריים (שלא יפנו לחזיתות הציבוריות). כמו כן, תוכנית העיצוב תבחן התאמת החניון הציבורי למחסה לפי הנחיות פיקוד העורף.

17. כנגד החלטה זו הוגשו העררים דנן.

השתלשלות ההליכים והעררים שהוגשו:

18. בפני וועדת הערר עמדו 11 עררים. על מנת להקל על הדיון חולקו העררים לשתי קבוצות. **קבוצה ראשונה** – עררים העוסקים בנושאי תכנון (סוגיות תכנוניות, ייעוד ציבורי ונכסים גובלים):

- (1) ערר 1062/0325 – שולה קשת ואח'.
- (2) ערר 1094/0425 – ברוך יוסקוביץ'.
- (3) ערר 1095/0425 – עמותת "לא למגדלים בכיכר אתרים".
- (4) ערר 1097/0425 – א.מ.ש תיירות ונכסים בע"מ (מלון קרלטון).
- (5) ערר 1100/0525 – מלון פלזה תל אביב בע"מ.
- (6) ערר 1106/0525 – עמותת "אדם טבע ודין".
- (7) קבוצה שנייה - עררים שעיקרם נושאי שמאות (טבלת ההקצאות והאיזון):
- (8) ערר 1096/0425 – אלכס זילברשטיין.
- (9) ערר 1101/0525 – איירפורט סיטי בע"מ.
- (10) ערר 1102/0525 – אביגייל בלומברג ואח'.
- (11) ערר 1112/0625 – א.פ.צ. השקעות בע"מ.
- (12) ערר 1105/0525 של יזמית התכנית, שותפות JTLV נכסי עידית, הוא ערר מעורב, והוא נכלל בשתי הקבוצות במקביל, שכן הוא עוסק בחלקו בנושאי תכנון ובחלקו בנושאי שמאות.

19. ועדת הערר קיימה ארבעה דיונים בעררים. דיון ראשון התקיים ביום 23.10.2025, דיון המשך התקיים ביום 18.12.2025, דיון המשך שלישי התקיים ביום 08.01.2026, דיון המשך רביעי ואחרון התקיים ביום, 22.01.2026.

20. לאחר הדיון האחרון יצאה ועדת הערר לסיור בשטח אליו הוזמנו הצדדים. הוועדה עברה במעבר מרחוב בן גוריון אל ככר אתרים וסיירה בכל מפלסי המבנה, עד למפלס הטיילת, לרבות בפבלות הבנויות, בחניון ובנקודת התפר שבין כיכר אתרים למלונות הסמוכים מצפון ומדרום.

הרקע הסטטוטורי (מדרג התכניות):

תוכנית תא/1211 ההיסטורית

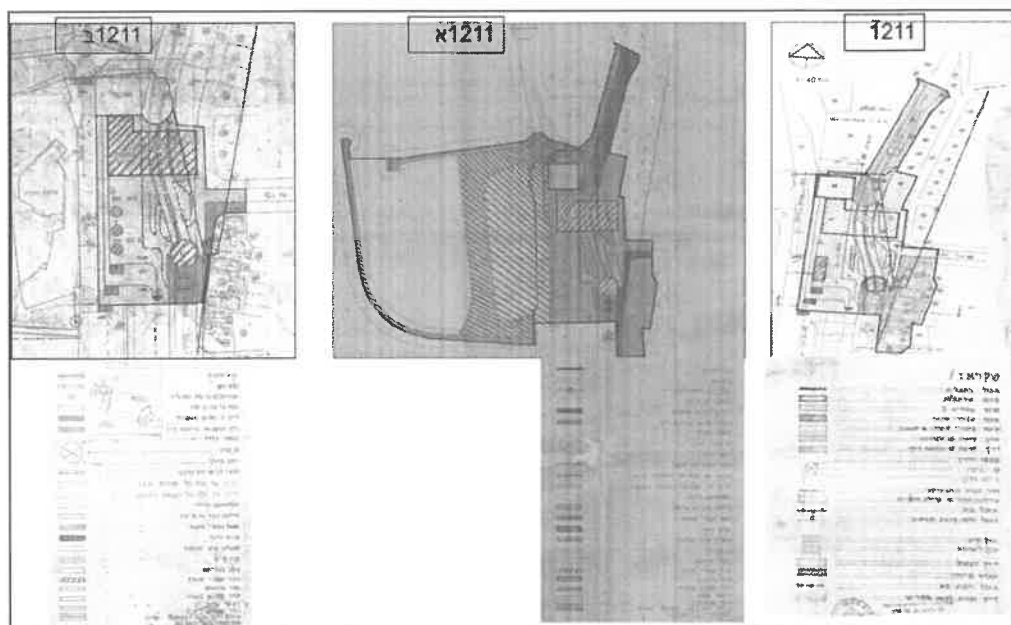
21. במצב התכנוני הקיים היום חלות על המקרקעין מספר תכניות מפורטות היסטוריות נפרט להלן את עיקרן.

22. **תא/1211 (אושרה בשנת 1970):** התכנית הראשית החלה על המקרקעין, אשר קבעה את ייעוד הקרקע ל"כיכר או טיילת" ול"אזור מסחרי מיוחד". תכנית זו היא שקבעה את העברת הכביש לתת-הקרקע (שיקוע פרי המוכר כיום) ואת שטחי הבנייה מעל ומתחת למפלס הכיכר. שטח התכנית 28 דונם.

23. **תא/1211 א' (אושרה בשנת 1976):** תכנית אשר שינתה את הבינוי מהתכנית הראשית. היא קבעה את תצורת הבינוי ואופן פיתוח השטח כפי שהם קיימים היום. הוסיפה "שטח מיובש" כהגדרתו בתוכנית מהים מערבה, צפונה ודרומה והסדירה את מועדון השיט והמרינה.

24. **תכנית 1211 ב' (אושרה בשנת 1986):** הרחיבה את השימושים המותרים והוסיפה שטחי בנייה בכיכר. להבדיל מהתכניות הקודמות, שחלו על שטח נרחב יותר בקו החוף באזור זה, הקו הכחול של תכנית 1211 ב' מתמקד במבנה כיכר אתרים עצמו, על מפלסיו, באופן ממוקד יותר.

25. מכוח תכניות אלה נבנתה כיכר אתרים.



הבית המשותף המורכב

26. בשנת 1987 נרשם מבנה כיכר אתרים בפנקס הבתים המשותפים כ**בית משותף** הכולל 199 יחידות. הבית המשותף חולש על שתי חלקות קרקע (חלקה 58 בגוש 6966 וחלקה 9 בגוש 6967) שטח הבית המשותף הכולל את מבנה כיכר אתרים בלבד, על מפלסיו, ללא שטחי הדרכים מצפון ומדרום לכיכר, כולל שטח קרקע של 15,966 מ"ר.

27. רוב היחידות בבית המשותף הן יחידות פרטיות בשימושים מסחריים (חנויות, מסעדות, משרדים, תחנת דלק, חניון, ופביליונים).

28. עיריית תל אביב מחזיקה בבעלותה יחידה אחת קטנה, משרד, בשטח של 31.79 מ"ר (תת-חלקה 77). ליחידה עירונית זו **הוצמדו שטחים בנויים בהיקף של כ-22,230 מ"ר** הכוללים את מפלס הכיכר העליון, המעברים, הדרכים והמדרכות, מרחוב הירקון ועד לטיילת חוף הים.

29. החלוקה הקניינית במצב הקיים נחלקת לשני היבטים מרכזיים: חלוקת האחוזים ברכוש המשותף, ומנגנון ההצמדות של השטחים הציבוריים, לפי התקנון.

החלוקה היחסית של הבעלות (החלקים ברכוש המשותף):

- 1) **שותפות JTLV נכסי עידית:** מחזיקה ברוב של 56.34% (2020.75 חלקים).
- 2) **א.פ.צ השקעות בע"מ (בעלי חניון כיכר אתרים - תת חלקה 7):** מחזיקה ב-37.6% (1349 חלקים).
- 3) **עיריית תל אביב (כולל באמצעות חברות עירוניות):** מחזיקה ב-3.04% בלבד מהרכוש המשותף (109 חלקים).
- 4) **בעלים פרטיים בעלי הסכם שיתוף פעולה עם היזמית JTLV** (החברות טרמד ס.א, וירגין ואלון יצחק ופנינה) מחזיקים יחד 1.59% (57 חלקים).
- 5) **בעלים פרטיים נוספים:** שורת בעלים פרטיים נוספים (כגון אופנס בע"מ, משפחת טאוב, מנקורטה, זילברשטיין ועוד) שכל אחד מהם מחזיק בנפרד בפחות מ-1% מחלקי הרכוש המשותף.
30. על אף שלעיריית תל אביב יש רק כ-3% ברכוש המשותף הכללי, הבעלות על השטחים הציבוריים בפועל מוסדרת דרך מנגנון של "צמידויות מיוחדות" בתקנון הבית המשותף. לתת חלקה 77, שבבעלות עיריית תל אביב, **הוצמדו שטחים ציבוריים בבית המשותף בהיקף של כ-22,000 מ"ר**, הכוללים את מפלס הרחבה (הכיכר העליונה), המדרכות, המעברים והכבישים המשוקעים.
31. כלומר, חלוקת האחוזים ברכוש המשותף, בבית המשותף, אינה משקפת את החלק שבבעלות בעלי הזכויות בשטחים הבנויים בפועל.

תכנית מתאר עירונית כוללת תא/5000 (אושרה בשנת 2016):

32. התכנית מגדירה את מרחב ככר אתרים כ"אזור מגורים בבנייה רבת קומות עם חזית מסחרית" ו"אזור מוטה מלונאות". בנוסף, מופיעים בתשריט סימבולים של "כיכר עירונית" ו"ציר ירוק עירוני", המחבר את שדרות בן גוריון לכיוון חוף הים.
33. התכנית מאפשרת זכויות בנייה של רח"ק מירבי (רצפה חלקי קרקע) 5 לאזור הייעוד, בתוספת רח"ק 1 לאזור מוטה מלונאות (סה"כ רח"ק מירבי 6). כשלפחות 30% מהשטחים מיועדים למלונאות (כתוספת לשטחי המלונאות הקיימים). הגובה המרבי המותר הוא עד 25 קומות ממפלס רחוב הירקון.
34. תכנית תא/5000 קובעת הוראות מיוחדות למרחב קו החוף (301ג), התכנית קובעת חובה להבטיח את המשכיות ציר שדרות בן גוריון לטיילת ולפתוח ויזואלית את המבטים לים. התכנית קובעת כי לא יותרו שימושי מגורים ממערב לרחוב הירקון, למעט, באופן חריג, בשטח כיכר אתרים והמבנן התחום מול רחוב אליעזר פרי. כתנאי לאישור תכנית מפורטת במקום, דרשה תכנית המתאר אישור של מסמך מדיניות למרחב החופי.

301ג מדינת תל אביב כיכר אתרים ובריכת גורדון	נסיפת אזורי תכנון	ראו הערות	ראו הערות	+	הסעיף נמחק בהתאם להחלטת ועדת המשנה לערים של המועצה הארצית מיום 31.7.2019
יחולו הוראות מתחם חופי כמפורט בהוראות ותכנית בפרק 5, סעיף 5.3.1. ניתן יהיה לאשר תכנית בפתוח או בחלק ממנו בכפוף להוראות שלהלן: 1. תותר הרחבת תבניתו בעורף המענה (מרינת תל אביב) בחיפה של עד 3,000 מ"ר, מעבר למבני הקמט הקיימים, רק עבור תצריכים תפעוליים של המענה וצורך שימושים ציבוריים (כגון שטחי אחסנה, טיפול בסירות, חניון ימי וכו'), בכפוף לבחינת כוללת של ההשפעות על הסביבה. לא יותרו שימושים מסחריים במסגרת התרחבה, למעט מעדוני ספורט ימי ושימושים גלויים. 2. ניתן יהיה לצמצם את קידמת המענה בהתאמה לקיים בשטח, לרבות חלוקתה לשני מפלסים. רוחב קידמת המענה לא יפחת מ-7.0 מ'. 3. המבנות החמשכיות של ציר שדרות בן גוריון וחניכיו לטיילת החוף, כולל פתחה ויזואלית של המבנים מצידו זה אל אזור החוף. 4. תכנית להרחבת שטחי הענינה בים מעבר לפעילות הקיימת תופקד בכפוף לאישור הוועדה. 5. לא יותרו שימושי מגורים ממערב לרחוב הירקון, למעט במבנן התחום בין רח' הירקון לרח' אליעזר פרי ובשטח כיכר אתרים. 6. תכנית עניינית לכיסוי גגות, וקבעת המרחב השימושים, שישלבו שימושי מגורים, מלונאות ומסחר בזה. תכנית עניינית עתידית שתתקבל עתידית שדרות בן גוריון לחוף הים. רח"ק מירבי 6, גובה מירבי 40 קומות.					

35. כרקע לקבוע בהוראות תא/5000 ולהשלמת התמונה נוסף, כי במסגרת הדיונים על תכנית המתאר הכוללת של תל אביב מוסדות התכנון הארציים, הוועדה לשמירת הסביבה החופית (הולחוף) וועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית, דנו ארוכות בעניין הבנייה בכיכר אתרים.
36. בשלבי התכנון המוקדמים, במסגרת הדיון בתכנית תא/5000, הוועדה המחוזית והחוקר מטעמה המליצו להחריג את כיכר אתרים ממגבלות קו החוף, ולאפשר בה הקמת מגדלים בני 40 קומות ורח"ק של 7.5, מתוך תפיסה שהעצמת הזכויות נדרשת מבחינה כלכלית כדי לממן את שיקום הכיכר.
37. במסגרת הדיון בתא/5000, דחתה הוועדה חריגה זו. הוועדה לשמירה על הסביבה החופית קבעה, כי לא הוצגה בפניה תשתית עובדתית ותכנונית מספקת (לרבות נתונים בדבר היקף השטחים הציבוריים וגודל המגרש) שתצדיק סטייה מעקרונות התכנון הכוללניים של קו החוף.
38. לפיכך, בהחלטתה הסופית קבעה הוועדה כי לא תאושר חריגה, וכי התכנון לתחום ככר אתרים יהיה בהתאם למגבלות הרגילות באזור חוף הים: בינוי של עד 25 קומות, רח"ק מקסימלי של 6, ושימוש למלונאות בלבד, תוך איסור על בנייה למגורים.

39. עוד נקבע, כי: "המרווח בין המבנים יהיה רחב ככל הניתן ליצירת מבטים פתוחים לים מרחוב בן גוריון".

40. וכן: "המבנים יהיו בתכסית (בסיס המבנה) מצומצמת ככל הניתן ליצירת מרחב ציבורי פתוח".

41. מהחלטה זו עולה, וכפי שבא לידי ביטוי גם בהוראותיה של תא/5000, כי אין חובה להביא את התכנית העתידית המפורטת לככר אתרים לדיון נוסף בפני הולחוף, ככל שהיא תואמת את הוראות התכנית הכוללת.

42. דבר זה תואם גם את החוק, כאשר הוראות סעיף 4(א) לתוספת השניה לחוק התכנון והבניה קובעות:

"4(א) לא תופקד ולא תאושר תכנית החלה בתחום הסביבה החופית או חלק ממנה, אלא לאחר קבלת אישור הועדה, או אם היא תכנית מפורטת המקיימת את כל ההוראות של תכנית מיתאר מקומית שאושרה בידי הועדה."

43. על החלטת הולחוף הוגש ערר מטעם יזמית התכנית והעירייה. ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית בחנה את הסוגיה וביום 13.6.2019 קיבלה החלטה מפוצלת:

44. לעניין היקפי הבנייה (רח"ק וקומות): ועדת המשנה גיבתה את החלטת הולחוף ואשררה את החלטתה שלא לאפשר 40 קומות ורח"ק 7.5. הוועדה קבעה כי בשלב התכנית הכוללת אין הצדקה להחריג את המתחם, ולכן הותירה על כנו את המגבלות של רח"ק 6 וגובה של עד 25 קומות.

45. לעניין תמהיל השימושים (התרת מגורים), ועדת המשנה הפכה את החלטת הולחוף. הוועדה קבעה כי אין מקום לאיסור גורף על שימוש למגורים בכיכר אתרים, שכן גם בחלקים אחרים של החזית הראשונה לים מותרים שימושי מגורים או מגורים המשלבים מלונאות. לפיכך, הוועדה התירה לשלב במתחם גם שימושי מגורים, בדומה למתחמים אחרים המוגדרים כ"אזור מוטה מלונאות".
כאשר ברור, כי הבניה צריכה להיות מוטה לטובת שימושי מלונאות.

46. כלומר, בסופו של תהליך מורכב, נקבע כי מגבלות הבנייה במתחם כיכר אתרים יעמדו על גובה מירבי של עד 25 קומות, רח"ק (יחס רצפה-קרקע) מקסימלי של 6, תוך מתן אפשרות לעירוב שימושים הכולל מלונאות בעיקר, מסחר ומגורים ומתן אפשרות להרחבת התכנון בעתיד, במסגרת תכנית המפורטת ובהתאם לסמכויות כדין.

מסמך מדיניות למרחב חופי תא/מק/9133 (אושר בנובמבר 2020):

47. מסמך המדיניות, שהוכן כמענה לדרישת תא/5000, קובע את העקרונות המנחים והחזון לתכנון מפורט במרחב כיכר אתרים, בריכת גורדון, מרינה תל אביב ומלונות החוף.

48. המסמך ממליץ על **ביטול שיקוע הכביש** והחזרת רחוב אליעזר פרי למפלס הקרקע הטבעי, הריסת מכלול המבנים הקיים (כולל מלון מרינה) והקמת שלושה מבנים חדשים: מבנה מרקמי בקצה שדרות בן גוריון (עד 7 קומות) ושני מגדלים בגובה של עד 25 קומות.

49. המסמך קובע, כי לפחות 50% משטחי הבניה הסחירים יהיו למלונאות ומסחר. שטחי הבניה למלונאות יהיו לפחות 30% מסך השטחים בתכנית, לא כולל שטחי המלונאות הקיימים (בהתאם

לתוכנית המתאר). יוקם מבנה ציבור משמעותי (תהיה אפשרות לגמישות במיקום השטחים). יוקם חניון ציבורי עירוני בתת הקרקע בהיקף של כ- 350 מקומות חנייה.

50. לפחות 80% מחזיתות קומות הקרקע במפלס הרחוב והטיילת יהיו פעילות (מסחר, שטחי ציבור או שימושים תומכי פעילות ים).

51. מסמך המדיניות קובע תכניות בנייה ספציפיות למבני המגדלים החדשים.

מבנה B: תכנית המבנה מעל הקרקע לא תעלה על 1,400 מ"ר.

מבנה C: תכנית המבנה מעל הקרקע לא תעלה על 1,200 מ"ר.

52. לפי ההוראות הכלליות למסמך המדיניות, כל עקרונות הבינוי במסמך המדיניות, לרבות לעניין התכנית יהיו מנחים, וניתנים לשינוי בכפוף לבדיקות מפורטות.

53. לגבי שטחים פתוחים נקבע במדיניות, בקצה המערבי של שדרות בן גוריון, מזרחית לרחוב אליעזר פרי החדש, יוקצה שטח לטובת פיתוחה של רחבה ציבורית הפתוחה אל הים. כל השטח בתחום התכנית שאינו מבונה יהיה פתוח לשימוש שהייה ומעבר הציבור. השטח הפתוח לשימוש הציבור לא יפחת מהשטח הקיים בפועל. המרחב יהיה מוטה הולכי רגל, לרבות המעבר לחציית הכביש החדש. הירידה אל הים תתוכנן כגן שמקשר את שדרות בן גוריון עם מפלס הטיילת ובריכת גורדון. רוחבו של הגן יהיה בחלקו העליון לפחות ברוחב השדרה. יוקם חניון ציבורי עירוני תת-קרקעי.

חלק ב: דיון והכרעה בסוגיות הרוחב

סוגיה 1: הריסת הכיכר הקיימת

54. סוגיה זו עניינה עיקרון היסוד המלווה את התכנית דגן לאורך ההליכים הסטטוטוריים המפורטים לעיל והוא הריסת הכיכר הקיימת.

55. לאור הבחינה התכנונית שנעשתה במסגרת שלב קביעת המדיניות, על רקע תכנית תא/5000, החלטות הולחוף וועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית וכן משיקולי יעילות ציבורית וכלכלית, הגיעה הוועדה המקומית לכלל מסקנה כי מימוש נכון של משאב הקרקע בכיכר אתרים, לאור מיקומו ואופיו, יחל בהריסת הכיכר הקיימת במלואה.

56. אין אנו מוצאים לנכון להתערב בקביעה זו. במהלך ביקורנו בכיכר עברנו בין הקומות השונות, התרשמנו ממידת השימוש הנעשית בפועל בכיכר ובמפלסיה. התרשמנו מהניצול הציבורי הנעשה, במקום על רקע הסברי אדריכל הוועדה המקומית לגבי האופן שבו תתפקד הכיכר לאחר הריסתה, לפי הוראות התכנית דגן.

57. על רקע הסיור בשטח, ובחינת מלוא השיקולים, אנו קובעים כי ההחלטה על הריסת הכיכר במלואה מעוגנת בנימוקים ראויים ובמאזן בין השיקולים השונים, מדובר בהחלטה סבירה.

סוגיה 2: המרחב הציבורי הפתוח – שפ"פ בזיקת הנאה מול שצ"פ

א. הדרישה הכמותית: הפרוגרמה לצרכי ציבור

58. להבדיל מסוגיית שימור השטחים הציבוריים הקיימים, מחוייבת התכנית לפי הוראותיה של תא/5000 גם בהגדלה של השטח הציבורי. פיתוחו מחדש של המתחם והקמת מגדלי המגורים והמלונאות מייצרים צרכים ציבוריים חדשים ומטילים חוב פרוגרמטי תוספתי על התכנית. הוראות תא/5000 והמדיניות העירונית דורשות כי מענה פרוגרמטי זה יינתן באיכות גבוהה וברמת אטרקטיביות נאותה.

59. הוראות תכנית תא/5000 (סעיפים 3.1.2 ו-3.1.3) מתוות מנגנון פרופורציונלי המצמיד את היקף זכויות הבנייה המאושרות בתכנית להיקף הזכויות הציבוריות הנגזרות מהן.

60. על פי סעיף 3.1.2(א), מימוש שטח הבנייה הבסיסי (מכפלת הרח"ק הבסיסי בשטח המגרש) כפוף באופן ישיר להקצאת שטחי ציבור כפי שייקבעו בנספח הפרוגרמטי (סעיף 4.1).

61. כל תכנית המבקשת תוספת זכויות בנייה או המרת שטחי תעסוקה למגורים (מעבר למה שהיה מאושר בתכניות קודמות), מחויבת בהקצאת שטחים לשימושים ציבוריים, כמענה לתוספת. כלומר, כל מ"ר בניה סחיר הנוסף לתכנית מעבר למצב הקיים המאושר, כבר מהרמה הבסיסית, מייצר נטל ציבורי המחייב הפרשת קרקע או שטחים מבונים לציבור.

62. מהות ההקצאה והיקפה נקבעים לאחר בדיקה תכנונית מוקדמת (פרוגרמה) הבוחנת את הנתונים הבאים:

- 1) מאפייני התכנית והאזור (גודל השטח, צפיפות, התחדשות עירונית).
- 2) הערכת תוספת האוכלוסייה (מספר הנפשות שיתווספו כתוצאה מתוספת יחידות הדיור המבוקשת).
- 3) היצע השטחים הציבוריים (המבונים והפתוחים) הקיים באזור בפועל, אל מול המחסור או הצורך שיווצר.

63. בהתבסס על הצרכים שנבחנו, תא/5000 מגדירה את טווחי ההקצאה:

- 1) במגרש למגורים: יוקצו עד 6 מ"ר שטחי קרקע לנפש עבור שטח ציבורי פתוח (שצ"פ), ועוד 1 עד 7 מ"ר שטחי קרקע לנפש עבור שטח לבנייני ציבור.
- 2) במגרש לשימושים סחירים (שאינם מגורים): יוקצה שטח קרקע של עד 40% משטח התכנית לשצ"פ או למבני ציבור.
- 3) במגרש מעורב שימושים: ההקצאה מחושבת באופן יחסי למשקלו של כל שימוש (מגורים מול מסחר ותעסוקה).

64. כאשר מבקשת התכנית להעצים את זכויות הבנייה מעבר לרמה הבסיסית ועד לתקרת הרח"ק המרבי, חל על היזם "נטל כפול":

ראשית, הגדלה נוספת של שטחי הציבור הנדרשים לפי סעיף 4.1, ביחס ישר לתוספת השטחים המבוקשת.

שנית, עמידה ב"מבחני איכות" (לפחות שניים מתוך ארבעה) הכוללים תרומה משמעותית לעיצוב העירוני, למרחב הציבורי, יצירת תועלות חברתיות (כגון דיור בהישג יד או עירוב שימושים אינטנסיבי) או שימור.

65. תכנית תא/5000 כוללת נספח פרוגרמתי מנחה אשר לפיו נקבעת ההפרשה הנדרשת של צרכי ציבור מכל תכנית, כמענה לתוספת השטח והשימושים שהיא מייצרת.

66. לגבי הצרכים הפרוגרמטיים עבור שטחי ציבור בנויים מפרטת הטבלה את המצב הבא:

3. פרוגרמת שטחי ציבור

3.1 שטח לבנייני ציבור

אזור	אזורי תכנון	אוכלוסייה (סוף 2009) ^(א)	שטח קרקע מיועד למבני ציבור (דונם) ^(ב)	שטח קרקע לנפש (מ"ר) - מצב קיים ^(א)	שטח קרקע נדרש לנפש (מ"ר) ^(א)	שטח בנייני מדינה לנפש (מ"ר) ^(א)
מערב תבע 1	101+103	18,900	281	14.9	7.0	18.9
מזרח רובע 1	+102 104-107	34,300	350	10.2	6.1	16.5
מערב תבע 2	201-205	23,100	261	11.3	6.4	17.3
מזרח רובע 2	206-211	26,400	278	10.5	6.7	18.1
תבע 3	301	60,100	97	1.6	5.3	14.3
תבע 4	401	44,200	249	5.6	6.4	17.3
תבע 5+6	501-602	42,400	235	5.5	5.9	15.9
תבע 7	701-707	46,000	445	9.7	7.3	19.7
תבע 8	801-804	28,900	186	6.4 ^(ב)	4.9	13.2
צפון רובע 9	901-904	35,400	372	10.5	5.6	15.1
דרום תבע 9	905-907	43,900	297	6.8	6.6	17.8
סה"כ בעיר		403,600	3051	7.6	6.2	16.7

הערות:

באזורים בהם שטח הקרקע הקיים לבנייני ציבור (לנפש) קטן מהשטח הנדרש ("אזורי מחסור") - רובעים 3, 4, 5+6 וכן צפון רובע 8 (שכונת פלורנטין, נוה שאנן, שפירא), היקף הקצאת שטח לנפש בתכניות חדשות למגורים לא יפחת משטח הקרקע הקיים לנפש באזור ולא יעלה על השטח הנדרש לנפש על פי הטבלה לעיל.

בתכניות בהן לא ניתן להקצות שטח קרקע למבני ציבור תכנית המתאר מאפשרת המרה של הקצאת קרקע לצרכי ציבור בהקצאת שטח בנוי לצרכי ציבור (ראו סעיף 4.1.1(ד)). במקרה זה היקף ההקצאה של שטח בנוי לנפש מפורט בעמודה הרלוונטית ומחושב על פי הכפלת שטח הקרקע הנדרש למבני ציבור לנפש במקדם שלא יפחת מ-1 ולא יעלה על 2.7 (שהוא הרחיק בשטח למבני ציבור) אשר יקבע על ידי הועדה המקומית בהתאם למאפייני התכנית וצורכי האזור.

67. לגבי שטח ציבורי פתוח, טבלת הפרוגרמה מפרטת את הצרכים באופן הבא:

3.2 שטח ציבורי פתוח

אזור	אזורי תכנון	אוכלוסייה (שנת 2009)	שטח מיועד לשטח ציבורי (דונם)	שטח קיים לשטח (מ"ר)	שטח נדרש לשטח (מ"ר)
מערב חבצ 1	101+103	18,900	650	34.4	10
מזרח חבצ 1	+102 104-107	34,300	864	25.2	8
מערב חבצ 2	201-205	23,100	342	14.8	
מזרח חבצ 2	206-211	26,400	540	20.5	
חבצ 3	301	60,100	168	2.8	
חבצ 4	401	44,200	436	9.9	
חבצ 5+6	501-602	42,400	211	5.0	
חבצ 7	701-707	46,000	996	21.7	
חבצ 8	801-804	28,900	470	16.3 ⁽⁵⁾	
צפון חבצ 9	901-904	35,400	391	11.0	
דרום חבצ 9	905-907	43,900	539	12.3	
סה"כ בעיר		403,600	5607	13.9	

הערות:

הערות:
(1) אומדן הלמ"ס לסוף שנת 2009 המבוססים על נתוני מפקד האוכלוסין 2008
(2) מבוסס על שכבת יעודי הקרקע העירונית (פברואר 2011) - יעוד ראשי שצ"פ, ללא יעודי משנה של שטחים שאינם אפקטיביים (למשל, שצ"פ כליל בדרך). הוספו שצ"פים משמעותיים בתכניות בתוקף ובתהליך שעדיין לא נקלטו בשכבה העירונית, וכן שטח השדרות (ראה הסבר ממורט בנספח פרק מבני ציבור).
לא נכללו שצ"פ שהוגדרו כמסדומליניים - חוף הים והפארקים המטורפוליינים (מלבד חלקים מתוכם המשמשים בפועל כשצ"פ מקומי - בפארק הירקון - השטח שמדרום לאפיק הנחל, בפארק דרום - רצועת שרוחבה 100 מ').
(3) השטח המיועד לשצ"פ מחולק במספר התושבים כיום.
(4) השטח הנדרש לפי נורמות התדריך הממשלתי להקצאת קרקע לצורכי ציבור: שצ"פ מקומי - 7 מ"ר לנפש, ובאזורי התחדשות עירונית - 5 מ"ר. שצ"פ עירוני - 3 מ"ר לנפש. התכניות המפורטות בכל אזורי העיר, מלבד באזור צפון מערב, הן תכניות התחדשות עירונית של מרקמים קיימים, ולכן באזורים אלה נקבע כי השטח הנדרש הוא 8 מ"ר לנפש. הערכים בהתאם לעדכון יתדריך התכנון להקצאת קרקע לצרכי ציבור או בהתאם לתקנים רלוונטיים אחרים והם יפורסמו בנספח פרוגרמטי מעודכן אשר יפורסם על ידי תחנת המסורת.
(5) המדד הכולל לחבצ 8 מסתיר מדד נמוך בצפון הרובע - 2.9 מ"ר/נפש. בדרום הרובע (קרית שלום) - המדד הוא 47 מ"ר/נפש.
ברמה הכלל-עירונית, היצע השצ"פ גבוה מאוד - 28 מ"ר לנפש, וללא השצ"פ המטורפולייני - 14 מ"ר לנפש, נכון מהנדרש לפי התדריך הממשלתי להקצאת קרקע לצורכי ציבור (10 מ"ר לנפש).
יחד עם זאת, בשלושה אזורים בעיר היצע השצ"פ הקיים נמוך משמעותית מהנדרש ("אזורי מחסור"): ברובע 3 ובצפון רובע 8 ההיצע עומד על 2.8-2.9 מ"ר לנפש, וברובע 5+6 על 5 מ"ר לנפש, זאת לעומת יותר מ-20 מ"ר לנפש באזורי עבר הירקון. (המחסור בשטחי ציבור בצפון רובע 8 נבלע במאזן הכלל הרובעי).
בי"אזורי המחסור" הנ"ל היקף הקצאת השצ"פ לנפש בתכניות חדשות למגורים לא יפחת מחשטח הקיים לנפש באזור ולא יעלה על השטח הנדרש לנפש על פי הטבלה לעיל.
באזורי שאינם "אזורי מחסור" היקף הקצאת השצ"פ לנפש בתכניות חדשות למגורים יהיה בהתאם לעמדה שכתרתה "שטח נדרש לנפש" בטבלה 3.2 לעיל.

68. לגבי שטח ציבורי פתוח לשימושים סחירים שאינם למגורים, היקף ההקצאה לשטח ציבורי פתוח ואו לשטח לבנייני ציבור/דרכים בגין תוספת שטחי הבניה (ללא המצב הקיים), יהיה שטח קרקע בהיקף של עד 40% משטח התוכנית בהתחשב במצב הזכויות הנכנס.

69. בענייננו, החישוב נעשה לפי 2.2 נפשות ל-230 יחידות דיור. מאחר שמדובר באזור מחסור, השצ"פ בתכנית החדשה לא יפחת מהשטח הקיים לנפש ולא יעלה על השטח הנדרש לפי הטבלה. היינו, המקדם צריך לעמוד בין 8 ל-2.8 מ"ר. המקדם בתכנית דן נקבע על 5 מ"ר. חישוב $5 \times 230 \times 2.2 = 2500$ מ"ר.

70. כמו כן, מתווספת דרישה פרוגרמטית של 1.23 דונם של שטח פתוח עבור הרכיבים הסחירים (מלונאות ומסחר).

71. **לסיכום** - על פי חוות הדעת הפרוגרמטית של היחידה לתכנון אסטרטגי בעירייה, תוספת זכויות הבנייה למגורים ולמלונאות מחייבת הקצאה תוספתית של 3,730 מ"ר (3.73 דונם) של שטחים פתוחים לציבור (כאשר 2.5 דונם נדרשים בגין רכיב המגורים ו-1.53 דונם בגין רכיבי המלונאות והמסחר).

72. הוועדה המקומית קבעה כי מענה זה יינתן במסגרת שטחי הכיכר העירונית החדשה והשפ"פ המוצעים בתכנית.

73. **לגבי השטח הציבורי הבנוי**. לפי הפרוגרמה, מדובר בתוספת של כ-230 יחידות דיור (התכנית נוקבת במספר של עד 220 יחידות דיור אולם החישוב נעשה עבור 230 יחידות דיור) כפול 2.2 נפשות בממוצע למשפחה. מאחר ומדובר באזור מחסור, כהגדרתו בטבלה, ההכפלה היא בשטח קרקע שלא יפחת משטח קרקע קיים לנפש (1.6) ולא יעלה על השטח הנדרש לנפש במ"ר (5.3).

74. כלומר לחישוב שב"צ לפי הטבלה, המקדם הוא בין 1.6-5.3 מ"ר לנפש. שיקול הדעת מופעל ביחס לגודל משק בית ואחוז שנתון החינוך.

75. במקרה של רובע 3, שטחי הציבור הבנויים הקיימים נמוכים באופן יחסי, לכן נקבע בתכנית דנן מקדם של 2.8 מ"ר שב"צ לנפש, שעומד בהגדרות הטבלה.

76. בענייננו, כפי שמופיע בחוות הדעת הפרוגרמטית שצורפה לפרוטוקול הדיון בהפקדת התכנית, שטח הקרקע הנדרש לצרכי ציבור בנויים כפועל יוצא של תוספת שטחי המגורים בתכנית החדשה, עומד על 1,400 מ"ר שטח קרקע, $(2.2 \times 230 \times 2.8)$ שמתורגמים במכפלת 2.7 להקצאה נדרשת של 3,780 מ"ר לשטח ציבורי בנוי שנדרש כמענה לתוספת שטח המגורים.

77. עבור הרכיבים הסחירים (מלונאות ומסחר): מתווספת דרישה ל-1,020 מ"ר של שטחי ציבור מבונים.

78. השוואת השטח הציבורי הבנוי במצב הקודם לשטח במצב החדש מצביע על מעבר מ-0 מ"ר שטח ציבורי בנוי במצב הנכנס ל-5,300 מ"ר במצב היוצא, על כן התכנית מספקת מענה פרוגרמטי לשטח ציבורי בנוי כנדרש לפי תכנית תא/5000.

79. **סה"כ החוב הציבורי של הפרויקט החדש:**

(1) **בנוי** 3,780 מ"ר (מגורים) + 1,020 מ"ר (מלונאות ומסחר) = **4,800 מ"ר שב"צ עילי**. אליו מתווספים **500 מ"ר של שטחי תפעול ושירות בתת-הקרקע** - סה"כ 5,300 מ"ר בנוי.

(2) **פתוח** 2.5 דונם (מגורים) + 1.23 דונם (מלונאות ומסחר) = **3.73 דונם של שטחים פתוחים לציבור**.

80. **החניון התת-קרקעי**: במסגרת שטחי הציבור הבנויים המתווספים לתכנית יש לקחת בחשבון גם את החניון התת קרקעי. חניון זה אינו נכלל במאזן שטחי הציבור הבנויים מעל הקרקע אלא, מתווסף להם כצורך ציבורי נפרד. מדובר בהקצאה משמעותית נוספת לצורך ציבורי נדרש באזור.

הכרעת ועדת הערר בסוגיית המענה הפרוגרמטי המוצע בתכנית

81. לגבי השטח הציבורי הפתוח, ברירת המחדל לפי תכנית תא/5000 היא כאמור, ששטחי הציבור יוקצו בשטח **קרקע** שמסומן בתוכנית כמגרש ציבורי נפרד. עם זאת, תכנית תא/5000 מכירה בכך שבאזורים מסויימים, לא תמיד אפשרי להקצות שטח קרקע פתוחה ואפקטיבית. לפיכך, לאור מאפייני האזור בו מצויה התכנית ומאפייני התכנית עצמה בפרט, מוענק שיקול דעת רחב (מכוח סעיף 4.1.1(ד)(2)) להשתמש בחלופות כגון; שטח פתוח עם זיקת הנאה לציבור, בעניין זה ראו החלטתנו בערר (ת"א) 1088-07-23 **נחמה רונן ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה - תל אביב-יפו** (פורסם בנבו); שימוש במפלסים עיליים (כגון גגות), ראו בעניין זה הכרעתנו בערר (ת"א) 1134-09-24 **ד"ר ארילון מאיר נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה - תל אביב-יפו** (פורסם בנבו); המרת קרקע פנויה בשטחים ציבוריים בנויים, ראו החלטתנו בערר (ת"א) 1088-07-23 **נחמה רונן ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה - תל אביב-יפו** (פורסם בנבו); הרחבת דרכים ומדרכות, ראו החלטתנו בערר (ת"א) 1087-07-23 **ישראל מינץ ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה - תל אביב-יפו** (פורסם בנבו).

82. כלומר, בין החלופות שמציעה התכנית הכוללת, ניתן להחליף את ההקצאה הפרוגרמטית של שטח ציבורי פתוח בקרקע, כולה או חלקה, בשטח פתוח שנותר בתוך המגרש הפרטי (שפ"פ), אך נקבעת בו זיקת הנאה חופשית למעבר ושהיית הציבור הרחב או שהוא מוצמד ליחידה בבעלות העירייה שרשאית לפתוח אותו לציבור.

83. סעיף 4.1.1 מחייב שהשימוש בזיקת הנאה בשפ"פ יעשה רק במקום שלא ניתן לממש את שטחי הבניה בקרקע.

84. יפים לעניין זה הדברים שנאמרו לאחרונה בפסק הדין עת"מ 58519-01-26 **שטרנברג ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה - מחוז תל אביב ואח' בעניין מוסך דן**:

"לפיכך, תכנית 5000 מבחינה בין השטחים לציבור הנדרשים לפי פרוגרמה, אשר הקצאתם לציבור מחויבת תכנונית והקצאתם הינה מידתית וראויה, ולשם שמירתם קיימות גם ההוראות להבטיח ששטחים מחויבים אלו ינוצלו באופן ראוי, לבין שטחים המוקצים לציבור מעבר לפרוגרמה, אשר לגביהם ניתן לקבוע כללי ניצול ושימוש מקלים וגמישים יותר, על מנת לשמור על פגיעה מידתית בקניין.

מכאן, על רקע האמור לעיל, יש לראות את סעיף 4.1.1(ד)(1) דנא המתייחס לתנאים להמרה של שטחי ציבור לזיקת הנאה, כסעיף המתייחס לשטחי הציבור הפרוגרמטיים בלבד. כלומר, ככל שאנו מבקשים להמיר שטח ציבורי הנדרש לפי הפרוגרמה לזיקת הנאה, עלינו להבטיח כי הדבר יעשה רק כאשר מדובר בנסיבות קיצוניות בהן ההקצאה כשטח בייעוד ציבורי במגרש נפרד בלתי ישימה.

אולם, וזה העיקר לעניין שלפניי, כאשר אנו עוסקים בשטחי ציבור עודפים לשטחי הציבור הפרוגרמטיים, הרי לגבי שטחים עודפים אלו אין תחולה להוראות פרק 4.1 בכלל ולסעיף 4.1.1(ד)(1) בפרט.

במילים אחרות, כאשר מכינים תכנית מפורטת מכוח תכנית המתאר 5000, יש לקבוע מה שטחי הציבור הנדרשים לפי פרוגרמה, על שטחים אלו חלות הוראות סעיף 4.1, לרבות ההוראה שאין להמיר שטחים אלו לזיקות הנאה, אלא בנסיבות חריגות.

לגבי יתרת השטחים בתחום התכנית, השטחים שמעבר לשטחי הציבור הפרוגרמטיים הנדרשים, הרי אין כל חובה להקצות במסגרתם שטחי ציבור נוספים, ומקל וחומר, אין גם כל איסור לקבוע כי במסגרת שטחים נוספים אלו יוגדרו שטחים לטובת הציבור באמצעות זיקות הנאה.

יוטעם, ניתן ומותר לקבוע שטחי ציבור בתכנית מפורטת מעבר לשטחי הציבור הפרוגרמטיים, אולם לגבי שטחים אלו קיימת גמישות תכנונית ולא חלות עליהם מגבלות פרק 4.1 לתכנית 5000, כך שבהחלט ניתן להשתמש בזיקות הנאה לצורך הגדרת שטחים אלו, וזאת בין היתר, על מנת להקטין את הפגיעה בקניין בעלי הקרקע.

לאור האמור לעיל עליו לבחון במקרה שלפניי האם השטחים של זיקות ההנאה הינן במסגרת השטחים הנדרשים בהתאם לפרוגרמה, ואז חלה עליהם מגבלת סעיף 4.1.1(ד), או שמא מדובר בשטחים מעבר לנדרש פרוגרמטית, ומשכך ניתן להמירם לשטחים בזיקות הנאה ללא מגבלה.

85. לאור החישובים שהצגנו לעיל, שטח ההקצאה הציבורית בשטח פתוח הנדרש כמענה פרוגרמטי בתחום התכנית הוא 2.5 דונם (עבור שימוש המגורים) + 1.23 דונם (עבור שימוש מלונאות ומסחר) = 3.73 דונם של שטחים פתוחים לציבור.

86. במאזן השטחים הפתוחים בתכנית נכללת כיכר עירונית חדשה בבעלות ציבורית מלאה בשטח של 1,572.52 מ"ר.

87. כמו כן, במהלך הדיון בפני ועדת הערר הצהירה הוועדה המקומית בדקה ומצאה, כי ניתן להקצות עוד 900 מ"ר שטח קרקע בתחום התכנית כשצ"פ, ועדיין לשמור על אותם נפחי בינוי.

88. מדובר בשטח המיועד לפי התכנית המאושרת לשצ"פ באזור שאין בו בנייה בתת הקרקע או מעל הקרקע, על עורף החוף, ובכך ניתן מלוא המענה הפרוגרמטי הנדרש לצרכי הציבור הפתוחים, בשטח קרקע.

89. על כן, אנו מורים כי 900 מ"ר נוספים בתחום התכנית כפי שסימנה הוועדה המקומית, ייעודו לשצ"פ. בכך ניתן מלוא המענה הפרוגרמטי הנדרש לצרכי הציבור הפתוחים, בשטח קרקע של 2.5 דונם בעבור תוספת השטח למגורים והגדלת הרח"ק.

90. לגבי המענה בשטח ציבורי פתוח עבור שימוש מלונאות ומסחר, במהלך הדיון הבהירה הוועדה המקומית, כי כהקצאה לצורכי ציבור לפי סעיף 4.1.1 לתכנית המתאר, 1.53 דונם שטח ציבורי עבור השימושים הסחירים יכולה הוועדה המקומית לאשר גם הקצאה או פיתוח של שטחים לשימושים ציבוריים ותשתיות. הקצאה זו לצרכי ציבור כוללת גם הרחבת דרכים. בדרי"כ הקצאת שטח להרחבת דרכים מאושרת על ידי הוועדה המקומית עבור רכיב תוספת שטח שאינו מגורים, מאחר ועבור רכיב זה מאפשרת התכנית הכוללת מענה גם על ידי פיתוח שטח שאינו בנוי, כגון דרך.

91. במסגרת החלטת ועדת הערר בערר (ת"א) 1087-07-23 **ישראל מינץ ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה - תל אביב-יפו** (פורסם בנבו), קיבלנו את עמדת הוועדה המקומית לפיה הרחבת רחובות יכולה להיחשב כחלק מהמענה להקצאה לצרכי ציבור מאחר וההתייחסות הינה לשטח ציבורי שאינו בנוי כשטח ההקצאה. עתירה מנהלית שהוגשה כנגד החלטה זו, נמחקה בהמלצת בית המשפט המחוזי.

92. בסעיף 1.6 לתכנית המתאר מוגדר המונח **שימושים ציבוריים** כך: **"שימושים למוסדות ציבור, מרחב ציבורי ודרכים ציבוריות"**.

93. בנוסף, הגדרת המונח "מרחב ציבורי" בפרק איזורי הייעוד, סעיף 3.6.1 כוללת, בין היתר, גם **רחוב עירוני, רחוב שכונתי, רחוב מקומי, קירוי מעל דרך פרברית מהירה"**.

94. לפי סעיף זה, מרחב ציבורי הוא אחד מהייעודים המפורטים או ייעודים דומים שמהותם דומה, לרבות רחוב עירוני.

95. כלומר, הרחבת דרכים יכולה להיות חלק מהמענה הפרוגרמטי במסגרת ההקצאה לצרכי ציבור עבור שימושים שאינם למגורים, מאחר וההתייחסות הינה לשטח ציבורי שאינו חלק מהמצב הקיים, כשטח הקצאת קרקע במרחב הציבורי, עבור שטחים שאינם למגורים.

96. במקרה דנן, אם נבחן את שטח הדרכים כחלק מההקצאות הציבוריות נגיע לתוצאה הבאה:

1) **במצב הקיים (המאושר), טרם אישור התכנית החדשה**, סך שטחי הדרכים בתחום התכנית עומד על כ **9,000 מ"ר** שטח זה מורכב מ:

- ייעוד "דרך מאושרת": **4,797 מ"ר**.

- ייעוד "דרך מוצעת": **3,865 מ"ר**.

97. נזכיר, כי שיקוע הכביש והיחס אליו לפי התכניות החלות היה כאל ציר תנועה ראשי (אוטוסטרדה) המאפשר תנועת רכבים מהירה.

98. **במצב המוצע (לאחר אישור התכנית החדשה)** שטחי הדרכים והטיפול הנופי במתחם משתנים וכוללים את הייעודים הבאים:

1) ייעוד "דרך מאושרת": **7,746.52 מ"ר**.

2) ייעוד "דרך מוצעת": **3,687.09 מ"ר**.

3) ייעוד "דרך ר/או טיפול נופי": **2,203.46 מ"ר**.

ובסך הכל 13,637 מ"ר.

99. לפי תכנית תא/5000 רחוב הירקון הוא "רחוב עירוני". לכן, במצב החדש, עם ביטול שיקוע הכביש, מדובר במערך תנועה חדש, מקומי יותר, איטי יותר, תוך מתן עדיפות להולכי רגל ומעברי חציה, בניגוד לעדיפות שניתנה עד כה לתנועת רכב. מדובר בהרחבת דרך עירונית ששטחה נדרש כחלק מאיכויות התכנית.

100. על כן, התוכנית מוסיפה למעלה מ-3,000 מ"ר דרכים ציבוריות. ולשם מענה לצרכים הפרוגרמטיים ניתן להכיר ב-1.9 דונם המשמשים להרחבת רחוב אלעזר פרי, כחלק מהקצאה הנדרשת עבור השטחים שאינם למגורים.

101. כלומר, הוקצתה קרקע בבעלות עירונית מלאה, על ידי הרחבת דרך עירונית כמענה להקצאה הנדרשת בשטח ציבורי פתוח, עבור השטחים הסחירים, לפי הפרוגרמה.

102. לאור האמור לעיל, מצאנו כי המענה הפרוגרמטי לצרכי הציבור הנובעים מהתוכנית ניתן כנדרש והתוכנית עומדת בסעיף 4.1.1(ד). שטח השפ"פ עם זיקת ההנאה אינו נדרש כחלק מההקצאה הפרוגרמטית במקרה זה.

103. מאחר ושטחי זיקות ההנאה אינם במסגרת השטחים הנדרשים בהתאם לפרוגרמה, לא חלה עליהם מגבלת סעיף 4.1.1(ד). מדובר בשטחים מעבר לנדרש פרוגרמטית, ומשכך ניתן להמירם לשטחים בזיקות הנאה ללא מגבלה, כפי שנקבע בעניין מוסך דן.

ב. המסגרת הנורמטיבית: הוראות תא/5000 בדבר שמירה על שטחים פתוחים קיימים

104. נקודת המוצא לדיון היא כי כיכר אתרים, על אף מורכבותה הרישומית, משמשת בפועל כמרחב ציבורי פתוח מובהק מזה עשרות שנים. הכיכר הוקמה מכוח תכנית תא/1211 והוגדרה כבית משותף מורכב בשנת 1987. במסגרת זו, נרשמו השטחים הציבוריים הפתוחים, הדרכים והמעברים כהצמדה קניינית לתת-חלקה 77, המצויה בבעלות עיריית תל אביב-יפו, וזאת במטרה להבטיח את שימוש הציבור בהם.

105. תכנית תא/5000 העניקה את שיקול הדעת לגבי ההקצאה לצרכי ציבור והמענה לצרכים המקומיים לוועדה המקומית. שיקול הדעת הוגדר במסגרת ברורה של חישובים וחלופות תכנוניות אפשריות. כחלק מתכנון זה, נדרשה הוועדה המקומית גם לשמור על שטחים ציבוריים קיימים ולהוסיף להם.

106. תכנית תא/5000 כוללת מספר הגדרות ומונחים שונים לעניין שטחי ציבור.

107. בסעיף 1.6 לתכנית המתאר מוגדר המונח "שימושים ציבוריים" כך: "שימושים למוסדות ציבור, מרחב ציבורי ודרכים ציבוריות".

108. בנוסף, בפרק 3 לתא/5000 שעניינו "אזורי יעוד" מוגדרים ייעודים שונים כגון, אזורי תעסוקה, איזורי מגורים, מבני ציבור ועוד. לגבי כל איזור ייעוד מפורטות הוראות בדבר שטחי בניה, שימושים מותרים ועוד הוראות ספציפיות שונות.

109. כך מוגדר אזור הייעוד "מרחב ציבורי" בפרק איזורי הייעוד, סעיף 3.6.1 :

"כללי

מרחב ציבורי – אזור המסומן בתשריט או מוגדר בהוראות כאחד או יותר מהאזורים הבאים: שטח פתוח מטרופוליני, שטח פתוח עירוני, שטח פתוח מקומי, ים, פארק חוף, שמורת טבע ימית, כיכר עירונית, ציר ירוק מטרופוליני, ציר ירוק עירוני, רחוב עירוני, רחוב שכונתי, רחוב מקומי, קירוי מעל דרך פרברית מהירה, אזור לספורט, בית עלמין, וכן

ייעודים דומים שמהותם שטחים ציבוריים פתוחים לשהות הציבור ו/או שטחים לתנועת הולכי רגל ורוכבי אופניים.

ההוראות בנוגע למרחב ציבורי המפורטות להלן יחולו על מגרש המצוי באזור המסומן בתשריט או מוגדר בהוראות כאזור למרחב ציבורי, וכן על מגרש המיועד על פי תכנית עתידית למרחב ציבורי, בין אם הוא נקבע בגין סימול שקיים בתכנית זו, בין אם נקבע כייעוד חדש ובין אם נקבע כייעוד על פי תכניות קודמות (להלן: "מגרש למרחב ציבורי")."

110. במסגרת ההוראות לשימושים ציבוריים קובע סעיף 3.5(ד)(2) לתוכנית הכוללת את ההוראות הבאות:

"לא תופקד תכנית הממירה שטחי בנייה המיועדים לשימושים ציבוריים באופן המקטין את סך שטחי הבנייה המיועדים לשימושים ציבוריים במגרש אלא אם התכנית קובעת בתחומה שטחי בניה חלופיים המיועדים לשימושים ציבוריים, שאיכויותיהם וגודלם דומים או עולים על אלו של שטחי הבנייה שהוקטנו."

111. כלומר, לגבי שטחי בניה המיועדים לשימושים ציבוריים (שהם כהגדרת בסעיף 1.6 מוסדות ציבור, מרחב ציבורי ודרכים ציבוריות) - אין להפקיד תכנית המקטינה את סך שטחי הבניה בייעודים אלו, אלא אם נקבעו בתחום התכנית שטחי בניה ציבוריים חלופיים שאיכויותיהם וגודלם דומים או עולים על אלו של שטחי הבניה שהוקטנו.

112. סעיף 3.6.1 ד עוסק באופן ספציפי במגרש המיועד ל "שטח ציבורי פתוח" וקובע כך:

"מגבלות בדבר שינוי ייעוד"

לא תופקד תכנית המשנה את ייעודו של מגרש, מייעוד לשטח ציבורי פתוח לייעוד אחר, אלא אם באותה תכנית המשנה את ייעודי הקרקע או בתכנית אחרת, הובטחו ככל הניתן, שטחים חלופיים למטרות אלו, בעלי גודל ורמת אטרקטיביות דומה ובפריסה עירונית מאוזנת. באם יקודמו שתי תכניות במקביל, הראשונה לשינוי ייעוד קרקע משטח ציבורי לייעוד סחיר, והשנייה לשינוי ייעוד קרקע מייעוד סחיר לשטח ציבורי, ייקבע בתכנית הראשונה כי תנאי למתן תוקף יהיה מתן תוקף לתכנית השנייה."

113. כלומר, לגבי שטח ציבורי פתוח קובעות הוראות תא/5000 שככלל לא תופקד תכנית המשנה את ייעוד של מגרש המיועד לשטח ציבורי פתוח. שינויי מייעוד ל"שטח ציבורי פתוח" לייעוד אחר, ייעשה רק אם הובטחו, ככל הניתן, שטחים חלופיים למטרות אלו, בעלי גודל ורמת אטרקטיביות דומה ובפריסה עירונית מאוזנת.

114. סעיף 3.6.1 עוסק באופן ממוקד במגרשים שייעודם שטח ציבורי פתוח ולא בכלל השימושים הציבוריים. סעיף 3.5(ד)(2) עוסק בכלל השטחים הציבוריים והוא קובע, איסור על הקטנת שטחי הבניה המיועדים לשימושים ציבוריים. אלא, אם התכנית קובעת בתחומה שטחי בניה חלופיים המיועדים לשימושים ציבוריים, שאיכויותיהם וגודלם דומים או עולים על אלו של שטחי הבניה שהוקטנו.

115. גם מסמך המדיניות למתחם כיכר אתרים קובע כי במפורש, השטח בתחום התכנית שאינו מבונה יהיה פתוח לשימוש שהייה ומעבר הציבור וכי **השטח הפתוח לשימוש הציבור, לא יפחת מהשטח הקיים בפועל.**
116. העוררים מציגים פרשנות קשיחה להוראות השמירה על המרחב הציבורי בתא/5000, וטוענים כי התוכנית המוצעת מבצעת מניפולציה שמרוקנת מתוכן את ההגנה על נכסי הציבור.
117. טענתם המרכזית של העוררים היא נגד שינוי מעמדה של כיכר אתרים משטח ציבורי פתוח (שצ"פ) לשטח פרטי פתוח (שפ"פ). נטען, כי הפיכת הכיכר לשטח בבעלות פרטית (עם זיקת הנאה לציבור) מהווה הפקעה של המרחב מידי הציבור, פוגעת באיכותו ולא מספקת תחליף ראוי לשטח הפתוח הקיים.
118. לעמדת העוררים, חישוב השטח הציבורי הפתוח הקיים צריך להיעשות לפי מהותו ולפי הגדרתו בתכניות החלות ולא לפי הגדרות קנייניות. כלומר, שטח הכיכר ויתר השטחים הפתוחים במפלסים השונים, אינם מבוטלים או נעלמים בשל רישומם כחלק מהבית המשותף, ויש להחזירם בתכנית החדשה ואף להוסיף עליהם.
119. לטענת העוררים חל איסור על שינוי ייעוד ללא חלופה. סעיף 3.6.1(ד) לתא/5000 קובע במפורש כי לא תופקד תוכנית המשנה את ייעודו של מגרש מייעוד לשטח ציבורי פתוח (או "מרחב ציבורי" הכולל כיכר עירונית) לייעוד אחר, אלא אם כן הובטחו באותה תוכנית שטחים חלופיים בעלי גודל ורמת אטרקטיביות דומה. העוררים מדגישים כי הכיכר הקיימת, בשטח של למעלה מ-11 דונם, שימשה היסטורית ומשמשת בפועל כמרחב ציבורי פתוח לכל דבר ועניין.
120. לטענת העוררים, הבנייה החדשה המוצעת מייצרת, על פי הפרוגרמה של תא/5000, חוב תכנוני אובייקטיבי חדש של 3.73 דונם של שטחים פתוחים לציבור. העוררים טוענים כי על פי עקרון התוספתיות, היזמים היו צריכים לספק את 3.73 הדונמים הללו בנוסף לשמירה על השטח הציבורי הקיים (כלומר, להגיע למאזן של כ-14.7 דונם פתוחים).
121. במקום זאת, התוכנית מצמצמת פיזית את הליבה הפתוחה של הכיכר ל-6.38 דונם (הכיכר העירונית והשפ"פ), ומשתמשת בשטח המצומצם הזה עצמו כדי "לכסות" את הדרישה הפרוגרמטית החדשה של הפרויקט. בעיני העוררים, זהו מהלך מלאכותי שבו לוקחים מרחב ציבורי קיים, הופכים אותו לשטח פרטי כדי להעניק ליוזם זכויות בנייה (רח"ק), ובמקביל רושמים אותו כ"מענה פרוגרמטי" לציבור – מהלך שמייצר גירעון פיזי אמיתי של כ-8 דונמים של שטחים פתוחים במרחב הציבורי העירוני.
122. מנגד, הוועדה המקומית והיזמית מציגות פרשנות חוקית ושמאית שונה לחלוטין, המבוססת על לשונה של תא/5000. הוועדה המקומית והיזמית מבהירות כי מבחינה חוקית, סעיף 3.6.1(ד) (האוסר על גריעת שצ"פ) אינו חל בכלל על כיכר אתרים. במצב הנכנס, מדובר בגג של מבנה מסחרי מורכב הרשום כבית משותף בבעלות פרטית. לכן, מבחינה פורמלית, התוכנית אינה "גורעת" שטח ציבורי פתוח סטטוטורי, מכיוון שכזה מעולם לא היה קיים, בתכנית או בפועל.

123. הוועדה המקומית מסתמכת על עקרונות תא/5000 הקובעים כי תוכניות מפורטות ומקומיות אינן נדרשות לפתור את מצוקת השטחים הפתוחים ההיסטורית של הרובע, אלא רק לאזן באופן תוספתי את שטחי הבנייה הסחירים החדשים שמתווספים מכוחן. מאחר שהתוספת התכנונית דורשת 3.73 דונם, והתוכנית מספקת למעלה מ-6 דונם של שטחי ליבה פתוחים באיכות גבוהה (ובסה"כ כ-11.9 דונם של שטחים פתוחים נגישים עם מעברים וזיקות הנאה), התוכנית עומדת באופן מלא ואף מעבר לכך בדרישות הפרוגרמה.

124. המשיבות טוענות, כי המעבר לשימוש בכלי השפ"פ בזיקת הנאה קבועה 24/7 לשהייה ומעבר, לצד הקצאת 1.6 דונם של כיכר עירונית שטוחה בבעלות ציבורית מלאה, ו-5,300 מ"ר של מבני ציבור בנויים (שב"צ) שלא היו קיימים כלל במצב הנכנס, יחד עם חניון ציבורי, מהווה שדרוג דרמטי של נכסי הציבור בהשוואה לקיים כיום.

125. בשרטוט זה שהוכן על ידי הוועדה המקומית ניתן לראות, את שטח הכיכר הקיימת המהווה מרחב ציבורי פתוח לשהיית הציבור למול שטחי "מעברים" שאינם עומדים, לדעת הוועדה המקומית, בהגדרה זו.



126. כאמור לעיל, הוועדה המקומית ויזמית התכנית אינן מתייחסות לכיכר אתרים במצבה הנוכחי כאל "שטח ציבורי פתוח" (שב"פ), מבחינה סטטוטורית. הן אינן רואות בתכנית דגן ככזו המבטלת שטחים ציבוריים פתוחים קיימים ואינן רואות חובה להחזרת שטחים ציבוריים פתוחים בעלי גודל דומה ובהתחשב בשטח הכיכר הקיימת.

127. המשיבות מדגישות כי ספירת העוררים את שטח הכיכר העירונית (כ-11.4 דונם) כוללת שטחים שאינם מתפקדים ככיכר, כגון גרמי מדרגות תלולים, מעברים צרים ומרפסות שירות נטולות זיקה לציבור המשמשות כ"חצר אחורית" למלונות. לשיטתן, ניתוח של השטח האפקטיבי להתכנסות חושף מרחב המצטמצם לכ-5.6 דונם בלבד, המאופיין בניתוק עירוני, חסימת מבטים לים ותכנון ברוטליסטי המעדיף רכבים על פני הולכי רגל, ובכך מהווה מטרד אורבני ולא נכס ציבורי איכותי.

128. הוועדה המקומית והיזמית טוענות כי השימוש בשפ"פ עם זיקת הנאה לציבור אינו "תרגיל" או קומבינה, אלא כלי חוקי ולגיטימי שהמחוקק ותכנית המתאר (תא/5000) הכירו בו במפורש

כאמצעי לגיטימי לניהול מרחבים מורכבים בתלת-ממד, המונע מהרשות חובת הפקעה בלתי אפשרית של תתי-הקרקע הסחירים.

הכרעת ועדת הערר בסוגיית המעמד והרכב השטח הציבורי הפתוח האפקטיבי

129. לגבי מעמד השפ"פ והגדרתו. תחילה, מן הראוי להדגיש כי ככלל, דרך המלך לעיגון שטחים ציבוריים פתוחים בקנה המידה המוצע בתכנית זו, צריכה להיעשות בייעוד תכנוני מובהק של שטח ציבורי פתוח (שצ"פ) או כיכר עירונית, תוך רישומם בבעלות הרשות המקומית. מצב דברים זה מבטיח ודאות תכנונית וקניינית מיטבית לציבור. אולם, בנסיבותיה הספציפיות והחריגות של תכנית זו, לרבות הרקע המורכב של המתחם וההיסטוריה התכנונית הארוכה והממושכת של ההליכים בו, יש בהסדר המוצע משום פתרון נקודתי המאזן נכונה בין צורכי הציבור למציאות המורכבת בשטח.

130. במקרה זה מצאנו כי ההקצאה של שטח פרטי פתוח בקרקע שנקבעת בו זיקת הנאה חופשית למעבר ושהיית הציבור הרחב, מצדיקה הכרה בשטח זה במכלול מאזן שטחי הציבור הפתוחים. כאמור, שאלה זו של מאזן השטח הפתוח האפקטיבי לשהיית הציבור היא שאלה נפרדת משאלת המענה הפרוגרמטי, עליו חל סעיף 4.1. קביעת שטח פרטי עם זיקת הנאה מותרת גם מבלי להידרש לתנאי בסעיף 4.1, לפיו חלופת זיקת ההנאה מחייבת הוכחה כי הקצאת שטח ציבורי פתוח אינה אפשרית או ישימה.

131. כבר במצב הקיים היום, שטח הכיכר העירונית הוא שטח פתוח מבונה המוצמד לעיריית תל אביב. בעניין זה, מהות השפ"פ המוצע דומה למהות הכיכר העירונית הקיימת ובנסיבות אלו, ניתן לראות בשטח זה חלופה ראויה לשטח הציבורי הפתוח הקיים הן במהותו והן באיכותו. גם היותו של השפ"פ המתוכנן גג של החניון הציבורי בבעלות העירייה, מצדיקים בנסיבותיה המסויימות של כיכר אתרים, את ההכרה בשטח השפ"פ כחלק ממאזן השטחים הפתוחים.

132. נזכיר, כי מדובר בשפ"פ המהווה 40% משטח הקרקע בתכנית ושאינו נדרש כמענה פרוגרמטי לצרכי הציבור אותם מייצרת התכנית. גם מסיבה זו, ניתן להכיר בקביעת השטח כשפ"פ, תוך הותרת הקרקע בבעלות פרטית, כפתרון תכנוני נכון.

133. לגבי הדרישה לשמירה על מאזן השטחים הציבוריים הפתוחים, נזכיר תחילה, כי במסגרת הכנת תכנית תא/5000 והכנת הפרוגרמה לצרכי ציבור, נסקרו השטחים הציבוריים הפתוחים בעיר ופורטו באופן מדויק בנספח לתכנית, כפי שפירטנו לעיל. הפרוגרמה לא התייחסה לשטח כיכר אתרים במניין השטחים הפתוחים בתחום העיר.

134. בהתאמה, גם המגבלה על שינויי יעוד של שטח ציבורי פתוח אינה מוכוונת לכל מרחב ציבורי פתוח באשר הוא, אלא, למגרשים שייעודם שטח ציבורי פתוח, במובנם הפשוט. כך הוכנה הפרוגרמה עבור תכנית תא/5000 וכך מנוסח גם סעיף 3.6.1 ד (בתא/5000) העוסק במגרש שייעוד שטח ציבורי פתוח במובנו הפשוט, להבדיל מסעיף 3.5 העוסק בשטחים ציבוריים אחרים.

135. על כן, בהיותה של הכיכר מרחב ציבורי פתוח בנוי לשהיית הציבור, סעיף 3.6.1ד החל על שטח ציבורי פתוח, אינו חל על שטח הכיכר, אלא סעיף 3.5. כלומר, השמירה על מאזן השטח הציבורי בתחום כיכר אתרים צריכה להיות לפי סעיף 3.5.
136. לאחר שבחנו את טענות הצדדים, עיינו בתוכניות ושמענו את הטענות המפורטים בדיונים שנערכו בפנינו, אנו קובעים כי התכנית מייצרת גירעון במאזן השטח הפתוח המתוכנן לשהיית הציבור ביחס למצב הקיים וכי המרחבים הציבוריים הפתוחים לשהיית הציבור המתווספים בתכנית אינם שווים ערך באיכותם לשטחים הציבוריים הפתוחים לשהיית הציבור, הקיימים.
137. החלטתנו זו מקורה באבחנה מהותית בין שטחי ציבור "רגילים" לבין שטחי שהייה פתוחים עבור שהיית הציבור. בעניין זה נזכיר, כי אין מדובר באיזור תעסוקה מטרופוליני צפוף או ברחוב מגורים רגיל, אלא מדובר בקו הראשון לחוף הים. השטחים הפתוחים הנדרשים לציבור לצורך שהייה והתקהלות באיזור זה שונים מהצרכים ברחוב מסחרי או רחוב מגורים רגיל ובהתאם, גם השמירה על מאזן השטחים צריכה להתחשב באיכותם במצב הקיים.
138. כך למשל שטחי זיקות ההנאה ההיקפיים המתוכננים סביב המגדלים (עד לקירות המבנים עצמם) מיועדים ומתפקדים הלכה למעשה כשטחי מעבר פונקציונליים, מדרגות וכחזיתות מסחריות של בתי המלון והחנויות בקומת הקרקע. שטחים אלו, המאופיינים בתנועה רציפה של הולכי רגל ופעילות מסחרית סמוכה, אינם דומים באופיים ובאיכותם התכנונית לרחבה ציבורית פתוחה, המאפשרת שהייה ממושכת של הציבור המבקר בחוף הים, התכנסות חופשית או אירועים קהילתיים.
139. כלומר, זיקות הנאה הרשומות על שטחים שייעודם עירוני מעורב, בשטחי מדרגות ובשטחים הצמודים לקירות מגדלים פרטיים, הן מטבען בעלות חוזק ציבורי מוחלש, בתחום חוף הים, בהשוואה לשטח קרקע פתוח כגון שטח השפ"פ או השצ"פ ואינן מהוות חלופה שווה ערך לשטחים פתוחים קיימים לשהיית הציבור.
140. על כן אנו קובעים כי אין לכלול את שטחי זיקות ההנאה ההיקפיות, בייעוד "עירוני מעורב" כחלק מהשטח הפתוח האפקטיבי לשהיית הציבור במתחם.
141. מנגד, מרפסות התצפית המתוכננות במפלס ההיקפי בקומת הקרקע מהוות בפועל שטח פתוח המאפשר התקהלות ציבורית מתאימה לחוף הים ודומה במהותה הפונקציונאלית לשטח הכיכר הקיימת ועל כן, יש מקום כי שטחי מרפסות אלו, והן בלבד, יחושבו במאזן השטחים הפתוחים.
142. הניסיון של הוועדה המקומית להציג תמונה לפיה "מאזן השטחים הפתוחים נשמר ואף משתפר" מבוסס על "כפל חישוב" משפטי ותכנוני. התכנית לוקחת את שטח הכיכר הציבורית הקיים, מצמצמת אותו פיזית, ומשתמשת ביתרה כדי "לכסות" את החוב הפרוגרמטי שהבנייה החדשה עצמה מייצרת.
143. נוכח קביעתנו אלו, מתגלה גירעון במאזן השטח הציבורי הפתוח האפקטיבי לשהיית הציבור המוצע בתכנית, ביחס לקיים.

ג. הניתוח החשבונאי: מאזן שטחי הציבור במצב נכנס מול מצב יוצא (בנוי מול פתוח)

144. כאמור לעיל, נקודת המוצע לעריכת הבחינה החשבונאית היא כי על הכיכר הקיימת חל סעיף 3.5(ד)(2) לתכנית תא/5000. הסעיף עוסק בכלל השטחים הציבוריים והוא קובע, איסור על הקטנת שטחי הבניה המיועדים לשימושים ציבוריים, אלא אם התכנית קובעת בתחומה שטחי בניה חלופיים המיועדים לשימושים ציבוריים, שאיכויותיהם וגודלם דומים או עולים על אלו של שטחי הבנייה שהוקטנו. במקרה דנן, במצב הקיים, מדובר בכיכר ציבורית, בנויה, פתוחה לשהיית הציבור, בשטח משמעותי. על כן, הקטנת השטח הציבורי, המשמש כמרחב פתוח לשהיית הציבור, מחייבת שטח חלופי בעל איכות וגודל דומה או עולה על שטחי הבניה שהוקטנו.

145. סביב מאזן השטחים הפתוחים במעבר בין המצב הנכנס למצב היוצא התגלעה מחלוקת חישובית בין הצדדים. להלן ניתוח חלופות המאזן השונות שעלו בפנינו (במ"ר, תוך נטרול מערך הדרכים הציבוריות בשני המצבים):

146. נתוני הבסיס:

- (1) השטח הציבורי הפתוח הקיים (כיכר בנויה) הרשום בנסח הבית המשותף (מפלס הכיכר העליון) 8,341.05 מ"ר.
- (2) השטח האפקטיבי לשהיית הציבור במצב הקיים (לפי שיטת הוועדה המקומית, בניכוי מדרגות ומעברים צרים): 5,637 מ"ר.
- (3) התוספת הפרוגרמטית הנדרשת של שטח ציבורי פתוח בגין הבנייה החדשה: 3,730 מ"ר.
- (4) השטח הפתוח הייעודי לשהיית הציבור המוצע במצב החדש (הליבה הציבורית, ללא הפרדה בין שצ"פ, שפ"פ ושטח ציבורי מבונה פתוח):
- (5) כיכר עירונית חדשה בבעלות ציבורית מלאה: 1,572.52 מ"ר.
- (6) שטח פרטי פתוח (שפ"פ - "הפארק החופי") בזיקת הנאה: 4,807.84 מ"ר.

סה"כ ליבה פתוחה מוצעת לשהיית הציבורי 6,380.36 מ"ר.

147. הוועדה המקומית והיזמית הציגו נתונים לפיהם מתווספים למצב החדש שטחי זיקות הנאה נוספים הממוקמים בשטחים הפתוחים סביב המגדלים (בייעוד "עירוני מעורב") וכן במרפסות התצפית ההיקפיות, בהיקף המוערך שבין 3,300 מ"ר ל-5,500 מ"ר.

148. מכאן נגזרת דילמה חישובית ותכנונית האם יש לכלול שטחים אלו במניין השטח הפתוח האפקטיבי לשהיית הציבור?

149. אם כוללים את שטחי זיקות ההנאה המשלימות סביב המגדלים ובמרפסות הצפייה (בטווח של 3,300–5,500 מ"ר), סך השטח הפתוח הציבורי במצב החדש מגיע לכדי 9,680 עד 11,880 מ"ר. תחת חישוב זה, גם לאחר הפחתת התוספת הפרוגרמטית המחייבת בסך 3,730 מ"ר, המאזן הציבורי נראה מאוזן ואף מציג עודף מסוים (בפרט בהשוואה לשטח הקיים האפקטיבי של 5,637 מ"ר).

150. אם מבודדים ומנטרלים את שטחי זיקות ההנאה הללו, השטח הפתוח האפקטיבי המוצע לשהיית הציבור מצטמצם לליבה הציבורית בלבד (6,380.36 מ"ר). כאשר מחסירים משטח זה את המענה הפרוגרמטי המחויב עבור תוספת הבניה (3,730 מ"ר), נותרים לרווחת הציבור הרחב 2,650.36 מ"ר בלבד של שטח פתוח אפקטיבי לשהיית הציבור.
151. מדובר בגירעון של - 5,690.69 מ"ר (ביחס לשטח הרשום בנסח) או -2,986.64 מ"ר (ביחס לשטח האפקטיבי הפתוח לשהיית הציבור הקיים בפועל), המשקף פיתוח משמעותי בשטח הציבורי הפתוח.
152. מאחר ולא מצאנו לכלול את כלל שטחי זיקות ההנאה כחלק ממאזן השטחים הציבוריים הפתוחים במצב החדש, הרי שגם במצב הקיים מצאנו כי נכון להסתמך על השטחים הציבוריים האפקטיביים לשהיית הציבור בפועל, ולא על מלוא השטח הרשום של הכיכר והמעברים.
153. במצב דברים זה, הגם שניתן מענה מלא לשטח הנדרש כתוספת פרוגרמטית, הרי שלעניין מאזן השטחים הפתוחים, בצירוף השפ"פ וללא שטחי זיקות ההנאה ההיקפיים והמעברים, המאזן הציבורי של השטחים הפתוחים האפקטיביים לשהיית הציבור, עומד על **גירעון של כ-2 דונמים** ביחס לשטח האפקטיבי הקיים היום. גירעון זה אינו עולה בקנה אחד עם מסמך המדיניות, עם הוראות תכנית המתאר תא/5000 והצורך בשמירה על נכסי המרחב הציבורי הפתוח בקו הראשון לים בכלל ובאיזור רובע 3 בפרט.
154. מדובר בהפחתה המנוגדת לסעיף 3.5(ד)(2). התכנית אכן קובעת בתחומה תוספת שטחי בניה המיועדים לשימושים ציבוריים, הן פתוחים והן מבונים, אולם לא מצאנו כי אלו עולים באיכותם על שטחי השהייה הציבוריים הפתוחים הקיימים, שהוקטנו.
155. באיזור חוף הים, בפרט בנקודת מרכזית כגון זו של כיכר אתרים, שטח השהייה הציבורי הפתוח והאפקטיבי הוא חשוב באותה המידה אם לא יותר, מהשטח הציבורי הבנוי.
156. אשר על כן, **אנו מורים על קבלת התנגדויות העוררים בסוגיה זו באופן חלקי, וקובעים כי על הוועדה המקומית לבצע את התיקונים הבאים כתנאי לאישור התכנית:**
- 1) הרחבת שטח הכיכר העירונית (בייעוד ציבורי מלא) או הגדלת שטח השפ"פ האפקטיבי, באופן שינתן מענה מלא לגירעון שנוצר. פירוש הדבר תוספת של כ-2 דונמים שטחים פתוחים לשהיית הציבור שאינם שטחי מעבר, מדרגות או חזיתות מסחריות של בתי המלון והחנויות בקומת הקרקע. ניתן להרחיב ולהגדיל את מרפסות הצפייה, ובעיקר את מרפסות הצפייה המערביות כמענה אפקטיבי לשטח הפתוח לשהיית הציבור. עוד ניתן, לצמצם את מספר יחידות הדיוור באופן שהמענה הפרוגרמטי הנדרש כתוספת יצטמצם.
 - 2) בנוסף אנו מורים על קביעת הוראות קשיחות וברורות בתקנון התוכנית המבטיחות כי שטחי השפ"פ של הפארק החופי יירשמו כהצמדה קניינית לשב"צ העירוני בבית המשותף, תוך הטלת חובת ניהול ואחזקה בלעדית על עיריית תל אביב-יפו במימון קרן היזמים לצמיתות, במטרה להגן עליהם מפני כל סכנת הפרטה או ניכוס.

ד. היבטים תכנוניים פיזיים ונגישתיים: שיפוע ה"פארק החופי"

157. מעבר להיבטים הכמותיים והמשפטיים, נדרשנו לבחון את איכותו התפקודית של המרחב הפתוח המוצע בדמות ה"פארק החופי" (השפ"פ המשופע). העוררים הציבוריים טענו כי התכנון המוצע, המבוסס על מדרון משופע בשיעור של עד 10.5% היורד אל הים, פוגע אנושות בשימושיות המרחב. לטענתם, שיפוע כה תלול ימנע שהייה נוחה, יהפוך את הפארק למעבר בלבד, ויקשה באופן קיצוני על נגישותם של אנשים עם מוגבלויות, קשישים ועגלות ילדים, שיאלצו לנווט בשבילים מפותלים וארוכים.
158. הוועדה המקומית והיזמית הציגו בפנינו נספחי פיתוח מפורטים וחתכים משופרים, וטענו כי המעברים המרכזיים יתוכננו בשיפועים מתונים ונגישים לחלוטין (בשיפוע של פחות מ-5%), אשר יאפשרו תנועה חופשית ובטוחה של כיסאות גלגלים ללא צורך במעקות בטיחות המכערים את הנוף. לשיטתן, השיפוע המתון בצדדים ינוצל ליצירת "גן חופי" ייחודי המתוכנן במדורג עם דפנות פעילות, המייצר חוויית שהייה וקרבה לים העולה לאין שיעור על רחבת הבטון הנוכחית.
159. המשיבות מבהירות כי הפרש הגבהים בין מפלס שדרות בן גוריון לבין הטיילת וחוף הים הוא נתון טבעי וקיים בשטח, הנע בין 6 ל-10 מטרים. במצב הקיים, הציבור נאלץ לטפס אל הכיכר המוגבהת המנותקת ואז לרדת במערך מדרגות תלול ומפרך המגשר על פער של כ-11-12 מטרים. התוכנית החדשה מבטלת נתק חזותי ופיזי זה על ידי יצירת מדרון רציף המגשר על הפער באופן הדרגתי.
160. המשיבות מודות כי ירידה בקו ישר מקצה השדרה אל קו המים אכן מייצרת שיפוע של כ-9% עד 10.5%. אולם, התכנון בפועל אינו מציע שביל ישר ומצוקי, אלא מערך שבילים מפותל וארוך המתקדם דרומה וממתן את המדרון. שבילי הולכי הרגל ונתיב האופניים תוכננו בקפידה כך ששיפועם המרבי בפועל לא יעלה על 4.8%.
161. מאחר ששבילי התנועה בפארק מתוכננים בשיפוע הנמוך מ-5%, הרי שלפי תקני הנגישות והבטיחות אין כל חובה להתקין בהם מעקות או רמפות קשיחות. המרחב יישאר פתוח, משוחרר ממכשולים פיזיים, ונגיש באופן מלא ושוויוני לכלל הציבור, לרבות לאנשים עם מוגבלות ולמשתמשי כיסאות גלגלים.
162. להוכחת הטענה כי מרחב משופע יכול להוות מוקד משיכה שוקק, מביא אדריכל הוועדה המקומית כדוגמה את התכנון לפיתוח הקיים ב"גן שפיגל" (גן העצמאות) הסמוך בתל אביב, שבו הציבור שוהה ויושב בנוחות על מדרונות הדשא, בעוד השבילים יורדים במתינות ובאופן נגיש ללא מעקות.
163. המשיבות מבהירות כי מטרת התוכנית אינה לייצר רחבה מרוצפת, אופקית וחשופה (כדוגמת כיכר רבין), אלא ליצור "פארק חופי" ירוק, מוצל ומגונן. לשיטתן, יצירת פארק עם מדרונות דשא משופעים בעלי נגישות רציפה עולה לאין שיעור באיכותו התכנונית והנופית על פני כיכר הבטון המנוכרת והחסומה הקיימת כיום באתר.
164. לאחר שבחנו את טענות הצדדים ועיינו בתוכניות הפיתוח, מצאנו לנכון לקבל את עמדת הוועדה המקומית והמשיבה. אנו סבורים כי התכנון המוצע, הממיר את כיכר הבטון ב"פארק חופי" או במה שניתן לכנות "כיכר חופית" ירוקה ומשופעת, מעל גג החניון הציבורי התת קרקעי, מהווה

חלופה תכנונית ועירונית מיטבית, אשר שונה מהקיים אולם מהווה פתרון תכנוני לגיטימי אשר מציע להתגבר על הפרשי הטופוגרפיה באתר, ומייצר אזור התקהלות, פנאי ופעילות נעים, בדומה לאמפיתאטרון, מזמין ונגיש לכלל הציבור.

165. התכנון המפורט יצטרך לתת מענה של נגישות מרחוב הירקון לחוף הים בשיפועי שבילים שיהיו פחות מ-5% שיפוע באופן שלא יהיה צורך במעקות ותחת פיקוח ואישור של מורשי נגישות תוך שמירה קפדנית על האפשרות לקיום פעילות ספורטיבית כגון יוגה, טאי צ'י וכד' (לא כולל משחקי כדור) והתקהלות במרחב הציבורי כפי שנעשה במקום כיום. אשר על כן, הערר בנקודה זו נדחה.

166. אנו מורים כי במסגרת הוראות התכנית יקבע במפורש, כי השימושים המותרים בשטח הפרטי הפתוח המתוכנן כ"כיכר חופית" יהיו בדומה למותר בייעוד "כיכר עירונית" כגון הופעות, עצרות, הפגנות, ערבי שירה בציבור, הפנינג עירוני וכדומה.

167. על מנת להבטיח כי השיפוע המוצע לא יהווה מכשול פיזי, אנו קובעים כי תנאי למתן היתר בנייה ראשון בפרויקט יהיה אישור נספח נגישות מפורט ובמסגרת תכנית העיצוב האדריכלי. נספח זה יוודא כי השבילים הראשיים המובילים משדרות בן גוריון ישירות אל הים יעמדו בסטנדרטים ראויים של נגישות, תוך הגבלת שיפועם למינימום האפשרי והבטחת מבטים פתוחים ובלתי מופרעים אל קו האופק של הים לאורך כל השיפוע.

168. לגבי מיקום הכיכר, סימבול כיכר עירונית בתכנית תא/5000 עוסק בייעוד מחייב לכל תכנית שתקודם מכוח התכנית הכוללנית. הוועדה המקומית פעלה בהתאם ל-תא/5000 כשקבעה את הכיכר העירונית ברדיוס של 500 מטרים מהמקום בו היא מופיעה בתשריט התכנית, על פי סעיף 1.4.5. לתכנית הכוללנית הקובע:

1.4.5 מיקומו המדויק של יעוד קרקע המסומן בתכנית זו בסימול (סימבול) ייקבע בתכנית עתידית במרחק שלא יעלה על 500 מ' ממיקומו של הסימול בתשריט. תכנית ששטחה מצוי, כולו או חלקו, בתוך רדיוס זה, ואשר אינה כוללת את שימוש הקרקע המסומן בסימול, תופקד רק לאחר קבלת חוות דעת מהנדס העיר בדבר העדר הצורך ואו האפשרות לכלול בתחומה שימושי קרקע התואמים את הסימול.

169. משכך, אין במיקומה של ככר עירונית בקצה שדרות בן גוריון משום סתירה לתכנית המתאר הכוללנית. וטענות העוררים בסוגיה זו דינן להידחות.

ה. סוגיה 2: סיכום

170. ראשית מצאנו כי התכנית מייצרת מענה פרוגרמטי מלא. הדרישות הפרוגרמטיות לתוספת הבנייה המוצעת (3.73 דונם שטחים פתוחים ושטחים בנויים), נענים כנדרש וזאת, בין היתר באמצעות כיכר עירונית, הקצאת 900 מ"ר נוספים כשצ"פ, בהתאם להחלטתנו לעיל, והכרה בהרחבת רחובות (כדוגמת רחוב אלעזר פרי) כמענה לשטח הנדרש עבור מסחר ולמלונאות. יש לציין כי המאזן הפרוגרמטי נעשה לפי חישוב עבור 230 יחידות דיור. צמצום מספר יחידות הדיור ישפיע גם על המענה הפרוגרמטי הנדרש.

171. שנית מצאנו כי בתכנית קיים גירעון במאזן השטחים הציבוריים האפקטיביים לשהיית הציבור. זיקות ההנאה ההיקפיות סביב המגדלים אינן אפקטיביות לשהיית הציבור ואין להכלילן במניין השטחים הפתוחים (הן משמשות כמעברים ומדרגות). כתוצאה מכך, נמצא גירעון של כ-2 דונמים, ביחס למצב הקיים היום ולאחר הפחתת השטח המיועד כמענה פרוגרמטי נדרש עבור תוספת הבניה.

172. משכך קבענו כי כתנאי לאישור התוכנית, יש להרחיב את שטחי השהייה הפתוחים (כגון מרפסות התצפית המערביות, הכיכר והשפ"פ) בכ-2 דונמים נוספים או, לצמצם את מספר יחידות הדיוור באופן שהמענה הפרוגרמטי הנדרש יקטן.

173. נגישות ושיפועים בפארק החופי. טענות העוררים נדחו. הפארק המשופע הוא חלופה תכנונית לגיטימית לשימוש הקיים כ"כיכר חופית". עם זאת, נדרש ששבילי ההליכה המרכזיים יתוכננו בשיפוע של פחות מ-5% (ללא צורך במעקות), ושיינתן אישור נגישות והבטחת מבטים פתוחים לים כתנאי להיתר הבנייה הראשון.

174. הוגדר כי השטח הפרטי הפתוח ("הכיכר החופית") יאפשר פעילויות קהילתיות, תרבותיות וספורטיביות (כגון יוגה, טאי צ'י ואירועים), בדומה לכיכר עירונית.

סוגיה 3: היקפי הבינוי, גובה המגדלים וסמכות הוועדה המקומית

א. המסגרת הנורמטיבית ושאלת סמכותה של הוועדה המקומית

175. חלק ניכר מטענות העוררים נסוב סביב שאלת סמכותה של הוועדה המקומית לאשר תכנית מפורטת בנפחי הבנייה והגובה המבוקשים בכיכר אתרים, בטענה כי מדובר בסטייה מהותית מתכנית המתאר הכוללנית תא/5000 המחייבת דיון ואישור של הוועדה המחוזית או של הוולחוף.

176. לאחר שעיינו בחוק ובהלכה הפסוקה, אנו דוחים את טענות חוסר הסמכות וקובעים כי הוועדה המקומית מוסמכת לדון ולאשר את התכנית המפורטת שבפנינו, וזאת מהנימוקים הבאים.

177. החלטות קודמות של המועצה הארצית, ועדת המשנה לעררים וועדת המשנה של הוולחוף קבעו במפורש את המתווה הסטטוטורי למתחם כיכר אתרים. כל עוד התכנית המפורטת שומרת על מסגרת של **רח"ק מירבי שאינו עולה על 6 ועל גובה מירבי של עד 25 קומות**, הסמכות לאשר את התכנית נותרת מקומית ואין צורך להחזיר את הדיון לוועדה המחוזית או לוולחוף. מאחר והתכנית המופקדת עומדת במגבלות אלו (כפי שיפורט להלן), הרי שהיא מצויה בסמכותה של הוועדה המקומית.

ב. היקף זכויות הבנייה (רח"ק) ושיטת חישובן

178. סוגיית היקף זכויות הבנייה המוקצות בתכנית ושיטת גזירתן משטח השטח הפרטי הפתוח (שפ"פ) מהווה את אחד ממוקדי המחלוקת בהליכים שבפנינו.

179. העוררים, ובהם עמותות ציבוריות וייצוגי תושבים, טוענים כי התכנית מציגה מצג שווא של צפיפות מתונה ומותרת, בעוד שבפועל מוקם על קו החוף פרויקט בצפיפות חסרת תקדים.

180. על פי נתוני התכנית המופקדת, השטח הכולל של המגרש המאוחד (מגרשים 201 ו-202) עומד על 11,858 מ"ר (כ-11.8 דונם), וסך זכויות הבנייה מעל הקרקע (עיקרי ושירות) שנתבקשו עמד במקור על 65,880 מ"ר.
181. חלוקה פשוטה של סך השטחים בשטח המגרש המאוחד מציגה רח"ק (רצפה חלקי קרקע) רשמי של 5.55 נתון העומד לכאורה במגבלת הרח"ק המרבי של 6.0 הקבוע בתכנית המתאר הכוללנית תא/5000.
182. אלא, שהעוררים מציגים את הניתוח המתמטי הבא כדי להוכיח כי חישוב זה מבוסס על אחיזת עיניים תכנונית.
183. במסגרת מגרש 202 (הכולל את שני המגדלים), נכלל שטח ה"פארק החופי" המוגדר כשפ"פ (תא שטח 202 B) בשטח של 4,807 מ"ר.
184. על פי הוראות התכנית, בשטח השפ"פ חל איסור בנייה מוחלט מעל פני הקרקע (למעט מצללות ופיתוח נופי), והוא מיועד לשמש כמרחב פתוח לציבור. המשמעות בפועל היא, כי מגרש השפ"פ (כ-40% משטח הפרויקט) משמש כ"מדולל צפיפות" על הנייר בלבד. כל מסת הבנייה של המגדלים (כ-61,000 מ"ר במגרש 202) נדחסת וממומשת בפועל אך ורק על יתרת השטח הסחיר הבנוי שתחת המגדלים, המשתרע על שטח של 7,051 מ"ר בלבד.
185. העוררים מראים כי אם נחלץ את הרח"ק האפקטיבי (האמיתי), קרי היחס בין שטחי הבנייה הממומשים לבין המגרש הפיזי שעליו הם נבנים בפועל (ללא שטח הפארק), אנו מצויים ברח"ק של 9.34. נתון זה משקף צפיפות השמורה ללב מרכזי העסקים הראשיים של העיר, ואינו מתאים בשום אופן לחזית חוף ים פתוחה ורגישה.
186. העוררים טוענים כי שיטת חישוב הרח"ק מהשפ"פ מנוגדת להוראות תכנית המתאר הכוללנית תא/5000. הם מפנים להגדרת המונח "רח"ק" בדברי ההסבר של תא/5000, הקובע, כי הרח"ק יחושב על בסיס שטח המגרש נטו, לאחר ניכוי והפרשת השטחים המיועדים לצרכי ציבור. לטענתם, מאחר שאין חולק כי שטח השפ"פ המתוכנן מיועד לשמש ככיכר הציבורית של המתחם לשהייה ומעבר חופשי של הציבור (בדומה לתפקודה של הכיכר הקיימת במצב הנכנס), הרי שמהותו האמיתית היא שימוש ציבורי מובהק. הגדרתו הפורמלית כ"שטח פרטי" (שפ"פ) נעשתה באופן מלאכותי אך ורק על מנת להותיר אותו במניין המגרש הסחיר ולגזור ממנו זכויות בנייה למגדלים.
187. לביסוס טענותיהם, מפנים העוררים לתקדימים תכנוניים ובראשם, לעניין **תכנית מידטאון (ערר תא/1088/0723)**: שם נקבע, כי ניסיון הוועדה המקומית לבטל דרך ציבורית קיימת, להעבירה לבעלות/ייעוד פרטי ולהגדירה כמעבר בזיקת הנאה לציבור רק כדי לגזור ממנה זכויות בנייה (רח"ק) מוגדלות, הוא מהלך פיקטיבי ומלאכותי שחורג מהוראות תוכנית המתאר ויש לבטלו.
188. **עניין תכנית האטד (ערר תא/1087/0723)**: במקרה ההוא, נקבע במפורש בהוראות התכנית המאושרת כי תא שטח השפ"פ **יוצא ממניין השטח לצורך חישוב הרח"ק** ולא תתאפשר גזירת זכויות בנייה מתוכו, כדי למנוע צפיפות יתר במגרשים הבנויים.
189. העוררים דורשים כי עיקרון זה יוחל באופן זהה גם בכיכר אתרים.

190. מנגד, הוועדה המקומית והיזמית דוחות מכל וכל את הטענה בדבר "מניפולציה" או "חישוב מלאכותי". הן הוועדה המקומית והן נציגי היזמית מודים בגלוי, כי ההחלטה להגדיר את השטח כ-שפ"פ (ולא כ-שצ"פ) נובעת ישירות מהצורך לגזור ממנו זכויות בנייה מוגדלות.
191. היזמית מבהירה, כי השפ"פ מהווה כ-40% משטח המגרש (המוגדר "עירוני מעורב"). אם שטח זה היה מסווג כ"שצ"פ" ציבורי טהור, ממנו לא ניתן לגזור זכויות בנייה, זכויות הבנייה הסחירות בתכנית היו קטנות באופן אוטומטי ב-40%, באופן שהיה הופך את התכנית כולה לבלתי כלכלית ובלתי ישימה.
192. באת כוח הוועדה המקומית הסבירה שכדי להגיע לנפחי הבנייה הקבועים בתא/5000 ובמסמך המדיניות למתחם (שני מגדלים בעלי קומות מסד רחבות ומבנה מרקמי נוסף), יש צורך לגזור רח"ק מירבי של קרוב ל-6 גם משטח השפ"פ. ללא שילוב הקרקע הפרטית הפתוחה (שפ"פ) לתוך תחשיב המגרש, התכנית פשוט לא הייתה מגיעה לנפחי הבנייה שהוועדה המקומית רוצה לראות, כמפורט גם במסמך המדיניות.
193. הוועדה המקומית והיזמית טוענות כי השימוש בשפ"פ עם זיקת הנאה לציבור אינו "תרגיל" או קומבינה, אלא כלי חוקי ולגיטימי שהמחוקק ותכנית המתאר (תא/5000) הכירו בו במפורש. שימוש בכלי השפ"פ בזיקת הנאה מעוגן מפורשות בסעיף 4.1.1(ד).
194. הוועדה המקומית מבהירה כי תקנות התכנון והבנייה הארציות קובעות באופן קטגורי כי "שטח המגרש לצורך חישוב זכויות בנייה כולל את כל השטח התחום בתוכנית, לאחר ניכוי הפרשות לצרכי ציבור המופקעים בבעלות מלאה, זולת אם הוא ממשיך להיות חלק מהמגרש, וזכויות הציבור על פי התכנית תהיינה בדרך של רישום זיקת הנאה בלבד". מאחר שהשטח הפתוח בכיכר אתרים מוגדר כשפ"פ הכפוף לזיקת הנאה ציבורית קבועה 24/7, הרי שהחוק מתיר במפורש להשאיר שטח זה בתוך המגרש לצורך גזירת זכויות הבנייה (רח"ק).
195. מניעת פגיעה קניינית ותביעות פיצויים לפי סעיף 197 זהו הטיעון הכלכלי-משפטי המרכזי. כיכר אתרים רשומה כבית משותף מורכב, כאשר מתחת לפני הכיכר קיימים שטחים מסחריים וחניון בבעלות פרטית. קביעת השטח הפתוח הקיים כשטח ציבורי פתוח (שצ"פ) סטטוטורי הייתה מחייבת הפקעה מלאה של הקרקע, והייתה גוררת תביעות פיצויים אסטרטגיות מצד בעלי הזכויות בגין פגיעה בקניינם.
196. היזמית והוועדה משיבות כי טענת ה"מניפולציה" מבוססת על כשל בהבנת מנגנון האיזון התכנוני. זכויות הבנייה בפרויקט אינן מיוצרות או "נשענות" על ייעוד השפ"פ במצב החדש, אלא הן נגזרות ישירות מזכויות הבנייה המאושרות של המגרשים, כבר במצב הנכנס.
197. הוועדה והיזמית מבהירות כי בניגוד לטענת העוררים, מפלס הכיכר הנוכחי אינו "קרקע ציבורית פנויה" או שצ"פ. מבחינה סטטוטורית וקניינית, מדובר במפלס גג של מבנה בנוי ומורכב ("מרכז תיירות עירוני") שהוקם בשנות ה-70 מכוח תוכנית תא/1211, ורשום כבית משותף.
198. מתחת למפלס הכיכר קיימים שימושים מסחריים סחירים וחניון בבעלות פרטית. השטח כולו מוגדר כחלק מחטיבת קרקע סחירה ופרטית ברובה, כאשר העירייה מחזיקה רק בהצמדה קניינית

למפלס העליון (ולא בבעלות על הקרקע עצמה) לכן, מדובר בקרקע סחירה שיש לה זכויות בנייה מוקנות עוד מהמצב המאושר.

199. שימוש בכלי השפ"פ בזיקת הנאה מייצר פתרון מאוזן, הציבור מקבל גישה חופשית, רציפה ומתוחזקת היטב לפני השטח, בעוד היזמים שומרים על קניינם וזכויותיהם הבסיסיות, ובכך נמנע גרעון משמעותי לקופה הציבורית.

הכרעת ועדת הערר

200. לאחר שבחנו את הטענות המשפטיות והשמאיים כבדי המשקל של שני הצדדים, אנו קובעים כדלקמן:

201. אנו דוחים את טענת העוררים לפיה חישוב הרח"ק מהשפ"פ אינו חוקי. אנו קובעים כי הוועדה המקומית פעלה כדין ובהתאם להוראות תקנה 3(א) לתקנות חישוב שטחים (1992) וסעיף 4.1.1(ד) לתא/5000.

202. הכללת שטח שפ"פ הכפוף לזיקת הנאה ציבורית רשומה קבועה בטאבו בתוך שטח המגרש לצורך גזירת זכויות בנייה (רח"ק) היא כלי תכנוני חוקי אשר תא/5000 הכירה בו כפתרון מותר לאיזון בין זכויות קניין לצרכי הציבור.

203. כפי שנקבע בעניין מוסד דן לגבי השימוש בשפ"פ להבדיל משצ"פ:

"אכן, דרך ביניים זו בה בחרו מוסדות התכנון אינה מושלמת מבחינת הגדרת שטחי הציבור כמגרש נפרד, ואף אינה מושלמת מבחינת בעלי המקרקעין אשר אינם יכולים לנצל שטחים אלו לבינוי, אולם, וזה העיקר, דרך זו מהווה איזון נכון וראוי, ובוודאי סביר, של האינטרסים השונים. מכאן, איני מקבל את עמדת העותרים, כי מדובר בפתרון שהינו "מעוות" ו- "בלתי סביר", אלא לטעמי מדובר בפתרון ראוי, נכון וצודק. בכל מקרה ברור, כי מדובר בפתרון אשר נמצא עמוק במתחם הסבירות, פתרון המאפשר מצד אחד שימוש בשטח איכותי פתוח לטובת הציבור במתחם המגורים, ומצד שני פתרון המקטין את הפגיעה בזכות הקניין של בעלי המקרקעין."

204. בענייננו, במצב הנכנס כיכר אתרים כולה היא אזור "מסחרי מיוחד" בעל זכויות בנייה משמעותיות. התוכנית החדשה אינה מייצרת זכויות "יש מאין", אלא, המבנה הקיים נהרס במלואו, על כל מפלסיו, והתכנית מחלקת מחדש את הזכויות הקיימות בתוספת הזכויות החדשות (מניידת ומצופפת אותן בתוך מגדלים), תוך הותרת פני השטח פתוחים לציבור במעמד שפ"פ.

205. מכיוון שהשטח נותר בבסיסו פרטי (והבעלים רק "תורמים" לציבור זכות מעבר ושהייה עליו), הכללת השטח בחישובי הרח"ק לצורך גזירת זכויות הבנייה, היא מהלך לגיטימי שאינו נחשב למלאכותי. במצב כזה, מותר ומוצדק לכלול את שטח זיקת הנאה כחלק מהשטח הסחיר לחישוב הזכויות.

206. בענייננו, כאשר מדובר בשטח שהוא פרטי וסחיר מלכתחילה במצב הנכנס (בניגוד לשטח ציבורי קלאסי), הטלת מגבלה או חובה בדמות מעבר לציבור או זיקת הנאה (כמו בשפ"פ) אינה הופכת את השטח לציבורי בהגדרתו ומאידך, אינה שוללת את אופיו הפרטי.

207. לגבי חישוב הרח"ק נפנה לעניין מוסך דן, שם נדונה סוגיה זו וכך נקבע:
- "לאור האמור לעיל אני דוחה את הטענה, כי השימוש בזיקות הנאה מביא לשיעור רח"ק, או צפיפות, החורגים מצפיית תכנית 5000 או מתכנון ראוי. לטעמי דווקא קבלת עמדת העותרים, והפחתה של 30,000 מ"ר מזכויות הבניה של התכנית כפי שאושרה, הייתה יוצרת סטייה הן מהצפייה של תכנית 5000, והן מהצפיפות הראויה במתחם זה."**
208. עניין עזריאלי טאון אליו הפנו העוררים שונה מעניין כיכר אתרים. בעניין עזריאלי טאון נדונה הפיכת שטח ציבורי קיים לשטח פרטי "על הנייר" בלבד. במצב הנכנס, השטח הנדון (תוואי הדרך הרוחבית בשטח של 1,019 מ"ר) היה שטח ציבורי מובהק הרשום על שם עיריית תל אביב (דרך ציבורית סלולה המשמשת בפועל את הציבור).
209. המהלך של הוועדה המקומית והיזמית לבטל את הדרך הציבורית, להכליל את שטחה בחישוב הרח"ק, להעביר את השטח למגרש הסחיר הפרטי, ולהגדיר את הדרך הנוותרת כ"מעבר בזיקת הנאה לציבור" רק כדי לייצר זכויות בנייה מוגדלות (תוספת של כ-13,000 מ"ר), הוגדר כפיקציה ומהלך מלאכותי.
210. ועדת הערר קבעה כי מאחר והשטח היה ציבורי ויישאר ציבורי מבחינה תפקודית (כביש סלול למעבר רכבים), לא ניתן "להלבין" אותו כשטח סחיר פרטי רק לצורך גזירת זכויות בנייה.
211. בניגוד לעזריאלי טאון, שבו ניסו להפוך קרקע ציבורית קיימת ל"סחירה", הרי שבמקרה של כיכר אתרים המגרש במצב הנכנס הוא שטח פרטי/סחיר לפי ייעודו, הגם שגג המבנה משמש ככיכר ציבורית.
212. במצב כזה, היזם אינו מנסה "לנכס" שטח ציבורי קיים כדי לייצר זכויות יש מאין. להיפך: מדובר בשטח אשר משרת את הציבור במצב הקיים ככיכר, על אף היותה גג של מבנה סחיר והוא נותר כזה גם במצב החדש, כשפ"פ. לפיכך השטח אינו הופך ל"שטח ציבורי" רק בשל תוספת זיקת ההנאה לציבור ועל כן הכללתו בחישובי הרח"ק וזכויות הבנייה היא חוקית ותקינה.
213. יחד עם זאת, מתוך חובתנו להבטיח כי השימוש בכלי המשפטי הלגיטימי של השפ"פ לא יוביל לפגיעה תכנונית קשה במרחב הציבורי של קו החוף, אנו קובעים כי יש להחיל מנגנוני ריסון והפחתה על נפחי הבנייה בפרויקט.
214. הפחתה ישירה של זכויות הבנייה (4,000 מ"ר): אנו מאמצים את החלטת הוועדה המקומית מיום 13.11.2024, המורה על הפחתה גורפת של 4,000 מ"ר של שטחים עיקריים מסך זכויות הבנייה הכלליות המותרות בפרויקט.
215. ההפחתה תעשה משטח שני המגדלים באופן שווה. תיקון זה יביא לצמצום פיזי ישיר של נפח המגדלים ומידת הצפיפות האפקטיבית שלהם. כמו כן, כפי שנפרט בהמשך, גם תכסית המגדלים נדרשת לדיוק והתאמה.
216. **לסיכום פרק זה**, דין טענות העוררים בדבר פגם שנפל בהיקף זכויות הבנייה (רח"ק) ושיטת חישובן, דינן להידחות.

ג. גובה המגדלים ומספר הקומות

217. התכנית מציעה הקמת מגדלים בגובה של עד 25 קומות ובגובה אבסולוטי מירבי של 108 מטרים מעל מפלס הכניסה הקובעת.

218. העוררים טוענים כי הגובה האבסולוטי המבוקש (108 מ') אינו תואם מבנה טיפוסי של 25 קומות, אלא משקף בפועל מגדלים בגובה מעשי של כ-30 קומות (כאשר בניין מלון הרודס הסמוך, לשם השוואה, הוא בן 18 קומות ובגובה של 58 מטרים בלבד). לטענתם, גובה זה יחד עם קומות מסד עצומות ייצר "חומת בטון" חסרת פרופורציה המנתקת את העיר מהים. כמו כן, מלינים העוררים על כך שגובה קומות המגורים הטיפוסיות בתכנית נקבע על 3.6 מטרים, בניגוד למדיניות העירונית הרגילה הקובעת גובה קומה של 3.3 מטרים בלבד.

219. הוועדה המקומית והיזמית טוענות מנגד, כי מגבלת 108 המטרים היא תקרת גובה אבסולוטית הכרחית הכוללת מתקנים טכניים, תרנים ועגורנים שאינם נספרים במניין הקומות. מספר הקומות מוגבל באופן קשיח ל-25 קומות בתקנון. גובה קומות המסד הוגבל ל-25 מטרים על מנת לייצר רציפות גבהים עירונית ומרקמית עם הבינוי לאורך שדרות בן גוריון (לפי תכנית רובע 3), תוך מתן אפשרות לקומות ציבוריות גבוהות (לפחות 4.5 מטרים) לטובת שימושי קהילה, חינוך ואולמות עירוניים.

הכרעת ועדת הערר

220. **מספר הקומות והגובה האבסולוטי-**

221. ראשית, נדייק ההגדרות בנושא הקומות בהוראות התכנית. מבחינת החתך עולה כי לכל מגדל שלושה "חלקים" עיקריים:

1) קומת המרינה- שגובהה לפי החתך 6 מ'. תקרת קומת המרינה מתיישרת בקרוב, עם מפלסי רחוב הירקון.

2) קומות מסד וקומת קרקע- 5 קומות כאשר קומת הקרקע מוגדרת כמפלס הכניסה הקובעת. לפי החתך סך גובה 5 קומות המסד עומד על 24.5 מ'.

3) קומות המגדל, 19 קומות + קומה טכנית גבוהה 8 מ'.

סך קומות המבנה- 25 קומות + קומת המרינה.

222. אנו מאשרים את קביעת גובה המגדלים המירבי של עד 25 קומות (כולל קומות המסד קומת הקרקע וקומת המרינה) ואת הגובה האבסולוטי המקסימלי של 108 מטרים (כולל קומה טכנית, תרנים ומתקנים טכניים). מדובר במסגרת גובה סבירה העומדת בהוראות תא/5000 ובמגבלות בטיחות הטיסה באזור.

223. לגבי גובה קומה טיפוסית אנו דוחים את טענות העוררים. גובה קומה טיפוסית קבוע בתא/5000 סעיף 4.2.2 (ג) והוא עומד על 3.6, כפי שנקבע גם בתכנית.

224. **גובה קומות המסד** - אנו מאשרים את הגבלת גובה סך קומות המסד ל-25 מטרים ממפלס הכניסה הקובעת ברחוב הירקון. אנו סבורים כי הגבלה זו חיונית ליצירת הרצף האורבני הראוי מול שדרות בן גוריון. אנו מאשרים את הגמישות התכנונית המאפשרת קומות גבוהות במסד (מעבר ל-4.5 מטרים לקומה בודדת) ובלבד שסך גובה קומת המסד וקומת הכניסה לא יעבור את ה-25 מטרים מגובה מפלס הכניסה הקובעת, על מנת לאפשר תכנון מיטבי של אולם עירוני או פונקציות ציבוריות רחבות לטובת הקהילה.

ד. תכנית המגדלים, המרווחים ביניהם והשמירה על מבטים פתוחים לים

225. העוררים טוענים כי תכנית קומות המגדלים בתכנית המופקדת היא עצומה ועומדת על 1,350 מ"ר **לקומה** לכל מגדל (כולל פירים ומרפסות). הם מצביעים על כך שבשלבי התכנון המוקדמים ובדיונים בוולחוף בשנת 2019 הוצגה תכנית מצומצמת בהרבה של כ-800 מ"ר לקומה. לטענתם, תכנית אימתנית זו, ההולכת ומתרחבת כלפי מעלה, תייצר חומת בינוי מסיבית שתחסום לחלוטין את רוחות השמיים, את זרימת האוויר ואת המבטים אל האופק. כמו כן, תכנית המבנה כולו, הנמדדת מקומת הכניסה, חורגת משמעותית מהתכנית שנקבעה במסמך המדיניות אשר קבעה 1,200 מ"ר למגדל אחד ו 1,400 מ"ר למגדל השני.

226. כמו כן, התבקשה הזזת המגדל הדרומי צפונה על מנת להגדיל את המרווח בינו לבין המלונות הגובלים מדרום.

227. הוועדה המקומית והיזמית טוענות מנגד, כי התכנית המוצעת משפרת באופן דרמטי את פתיחת מבטי הנוף בהשוואה למצב הקיים. כיום, מבנה הבטון המוגבה והמונומנטלי של הכיכר חוסם כמעט לחלוטין את הראות ואת המבט אל הים מקצה שדרות בן גוריון, והנוף נגלה רק למי שעולה על הכיכר ומגיע לקצה המערבי שלה. התכנית החדשה מציעה את ביטול הפרדת המפלסים והריסת מבנה הבטון העצום, דבר שיאפשר להולכי הרגל ליהנות ממבט רציף, ישיר ופתוח אל הים כבר מהמפגש עם רחוב הירקון ועם התנועה מערבה. המרווח שנפתח בין המגדלים עומד על כ-60 מטרים, רווח רחב בהרבה מרוחבן של שדרות בן גוריון עצמן (35 מטרים), המהווה "משפך נופי" אופטימלי לטובת הציבור.

228. היזמית והוועדה המקומית הבהירו, כי מסמך המדיניות התייחס לתכנית זכויות "נטו" בלבד, בעוד שהתכנית המופקדת הציגה תכנית "ברוטו", כך שבהפחתת שטחי המרפסות והפירים המגדלים עומדים במדויק במגבלות המסמך, והוסיפו כי הוראות המדיניות מתייחסות לתכנית המגדל ולא לקומות המסד, שאלו רחבות יותר כדי להכיל שטחי ציבור מבונים, לייצר שטחים משותפים למלונאות ולאפשר חזיתות מסחריות פעילות התומכות במרחב הציבורי.

הכרעת ועדת הערר

לאחר שבחנו את הדברים מצאנו כי סוגיית תכנית המבנים והמרווח ביניהם מחייבת את התערבותה של ועדת ערר זו.

229. אחד העקרונות התכנוניים המרכזיים והמוסכמים ביותר לאורך כל שלבי התכנון של מתחם כיכר אתרים נוגע להבטחת המרחב הציבורי הפתוח ושמירת קווי הראייה אל הים. בהיותו של המתחם

נקודת מפגש עירונית קריטית המחברת בין ציר שדרות בן גוריון לרצועת הטיילת והחוף וכן הפיכת רחוב הירקון לרחוב מסחרי מוטה הליכתיות, מוסדות התכנון הארציים שבו והדגישו כי עיצוב הבינוי חייב לשרת קודם כל את הציבור ואת המרחב הפתוח בחוף הים.

230. עקרון זה התגבש והוצג באופן מפורש על ידי הוועדה לשמירת הסביבה החופית (הולחוף) בשתי החלטותיה, וגובה לאחר מכן על ידי ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית.

231. כבר בדיונה הראשון בתכנית, עמדה הולחוף על הפוטנציאל הגלום בחידוש המתחם ליצירת מרחב בעל איכויות ציבוריות. לצד נכונותה הראשונית לאפשר גמישות בגובה הבנייה (עד 40 קומות), התנתה הולחוף את התכנון המפורט בשורת עקרונות תכנון נוקשים. בין היתר, נקבעו שני הכללים הבאים באשר להעמדת המבנים בשטח:

- (1) **המרווח בין המבנים יהיה רחב ככל הניתן**, וזאת במטרה ליצור ולאפשר מבטים פתוחים לים.
 - (2) **המבנים יהיו בתכסית מצומצמת ככל הניתן**, כדי לייצר מרחב ציבורי פתוח מקסימלי.
232. בהחלטתה הסופית, חזרה בה אמנם הולחוף מההסכמה להעצמת זכויות הבנייה (ל-40 קומות ולרח"ק 7.5), בנימוק שלא הוצגה בפניה תשתית עובדתית מספקת באשר לגודל המגרש והיקף השטחים הציבוריים. עם זאת, הולחוף **שבה ואשררה** את עקרונות צמצום התכסית והגדלת המרווח הפתוח ככללי ברזל לכל תכנית מפורטת עתידית שתקודם במתחם. הוועדה קבעה מפורשות כי מוסדות התכנון אשר יכינו את המפורט יחויבו לתת דעתם, בין היתר, לכללים הבאים:

- (1) **העמדת המבנים באופן אשר ייתן מרווח רחב ככל הניתן לשמירה על מבטים אל החוף.**
- (2) **המבנים יהיו בתכסית מצומצמת ככל הניתן לשמירה על מרבית שטח הכיכר פתוחה.**

233. במסגרת הערר שהוגש על החלטת הולחוף, ועדת המשנה לעררים אימצה לחלוטין את הגישה השמה את המרחב הציבורי במרכז. הוועדה קבעה כי ההכרח ביצירת מרחב ציבורי המשכי המחבר את העיר אל הים הוא "קריטריון בסיסי ומוסכם על הכול, לאורך כל הדיונים בנושא" ועדת המשנה לעררים דחתה את ניסיון היזמים לקבע מראש ובשלב התכנית הכוללנית גובה ורח"ק מוגדלים, שכן בטרם ייערך תכנון מפורט שיבטיח את גודל המגרש, את ההפרשות לצורכי ציבור, ואת תכסית המבנים אל מול המרחב הציבורי, לא ניתן להבטיח את איכותו של אותו מרחב ולא ניתן להצדיק את החרیגה מכללי הבנייה הנהוגים באזור. ועדת המשנה לעררים גיבתה את החלטת הולחוף שלא להקדים את התכנון המפורט לתכנון הכוללני, בפרט בנקודה רגישה זו שבה מטרת העל היא הנגשת השטח לציבור באמצעות פתיחת המבטים וצמצום שטחי בסיס המבנים.

234. עוד נוסף, כי בהתאם להוראות המיוחדות למרחב 301ג, על התוכנית המפורטת להבטיח את המשך ציר שדרות בן גוריון, חיבורו הישיר לטיילת, וביצוע **פתיחה ויזואלית של המבטים** אל עבר קו החוף והים.

235. בהתאם לעקרונות אלו הוכן מסמך המדיניות של הוועדה המקומית.

236. כידוע, מעמדו של מסמך מדיניות הוא כמעמדה של הנחיה פנימית ממנה ניתן לסטות במקרים הנדרשים, בכפוף לבחינה פרטנית ושיקולים נקודתיים. במסמך המדיניות נקבעו הוראות גמישות

שונוות ובפרט, נקבע שהבינוי המוצע במסמך המדיניות הוא מנחה, וניתן לחרוג ממנו. יחד עם זאת, כך נקבע לגבי היקף הבינוי במגדלים:

מבנה B

- מערבית לרחוב אליעזר פרי וצפונית לגן הירד אל החוף, יתוכנן מבנה בגובה עד 25 קומות מעל מפלס רחוב אליעזר פרי החדש. **תכנית** המבנה מעל הקרקע לא תעלה על 1400 מ"ר.
- המבנה ימוקם בהמשך למבנים שבדופן הצפונית של שדרת בן-גוריון וקו הבניין הדרומי שלו ישמור על רציפות קו הבינוי בדופן זו.
- קו הבניין לכיוון צפון ישמור על מרחק סביר מהמבנה שצפונית לו, כך שיתאפשר פיתוח איכותי של המרחב שביניהם למעבר ושהייה של הציבור.
- בדופן המערבית של קומת הקרקע יישמר מעבר לשימוש ושהייה של הציבור. חריגה מהוראה זו תישקל במידה והערך שיעלה מהביטול יהיה בעל משמעות ציבורית.
- המבנה ימוקם על בסיס בעל חזית לכיוון מערב, פונה למפלס הטיילת. החזית תהיה המשכית לזו שמצפון לה.
- קומות הקרקע במפלס רחוב אליעזר פרי החדש תהיה בגובה של עד 6.5 מ' ברוטו. קומת ביניים אם תתוכנן (קומת מגדל שמשמשת בגג מסד) תהיה בגובה של עד 6 מ' ברוטו. קומות טכניות יהיו בגובה עד 6 מ' ברוטו. שאר הקומות שמעל הקרקע יהיו בגובה של עד 3.6 מ' ברוטו.

מבנה C

- מערבית לרחוב אליעזר פרי ודרומית לגן הירד אל החוף, יתוכנן מבנה בגובה עד 25 קומות מעל מפלס רחוב אליעזר פרי החדש. תכנית המבנה מעל הקרקע לא תעלה על 1200 מ"ר.
- קו הבניין לכיוון דרום ישמור על מרחק סביר מהמבנה שדרומית לו, כך שיתאפשר פיתוח איכותי של המרחב שביניהם למעבר ושהייה של הציבור.
- בדופן המערבית של קומת הקרקע יישמר מעבר לשימוש ושהייה של הציבור. חריגה מהוראה זו תישקל במידה והערך שיעלה מכך יהיה בעל משמעות ציבורית.
- המבנה ימוקם על בסיס בעל חזית לכיוון מערב, פונה למפלס הטיילת. החזית תהיה המשכית לזו שמדרום לה.
- קומות הקרקע במפלס רחוב אליעזר פרי החדש תהיה בגובה של עד 6.5 מ' ברוטו. קומת ביניים אם תתוכנן (קומת מגדל שמשמשת בגג מסד) תהיה בגובה של עד 6 מ' ברוטו. קומות טכניות יהיו בגובה עד 6 מ' ברוטו. שאר הקומות שמעל הקרקע יהיו בגובה של עד 3.6 מ' ברוטו.

237. מסמך המדיניות נוקט במונח "תכנית המבנה". "המבנה" מוגדר כך- "מבנה בגובה עד 25 קומות מעל מפלס רחוב אליעזר פרי החדש".
238. הגדרה זו צריכה לבוא לידי ביטוי במסגרת הגדרת תכנית המבנה גם בהוראות התכנית ולא ניתן להשאיר זאת למסמך המדיניות בלבד.
239. לאחר שבחנו את התכנון המוצע מצאנו, כי בניגוד לקבוע במסמך המדיניות, אשר לפיו תכנית המבנה הדרומי לא תעלה על 1200 מ"ר מעל לקרקע, ותכנית המבנה הצפוני לא תעלה על 1,400 מ"ר מעל לקרקע, קבעו הוראות התכנית, תכנית גבוהה משמעותית.
240. במסגרת התכנית נקבע, כי תכנית קומות המסד מעל הקרקע עומדת על 1850 מ"ר ותכנית קומת הכניסה עומד על 1580 מ"ר, בשני המגדלים.
241. כלומר, על ידי שימוש בסעיף הגמישות הקבוע במסמך המדיניות, נקבעה בתכנית תכנית קומות המסד בשני המגדלים, בהיקף גבוהה משמעותית מהקבוע במסמך המדיניות. "המבנה", כהגדרתו במסמך המדיניות, וכפי שאנו קובעים כי יש להגדיר במפורש גם בהוראות התכנית, אינו מסתכם בקומות המגדל. הגדרת המבנה כוללת את קומת הכניסה, את קומות המסד שמעליה וכן את קומות המגדלים. זהו המבנה ועל כולו חלה מגבלת התכנית, כפי שנקבעה במסמך המדיניות.

242. ההסבר לפיו קומת הקרקע הנרחבות מאפשרות שימושים ציבוריים משמעותיים יותר מובנות לנו, אולם לא מצאנו הצדקה להגדלה כה משמעותית של תכסית הקרקע, בפרט בבניין הדרומי, שכולל ברובו שימושים מלונאיים.
243. במובן זה, גם אם מתאפשרת גמישות מסויימת מהוראותיו המנחות של מסמך המדיניות, הרי שהפער בין 1400 מ"ר למבנה כולו ל- 1850 מ"ר לקומות המסד, חורג ממסגרת הגמישות הסבירה ולא מצאנו הצדקה עניינית או שיקול דעת מנומק היטב לחריגה במידה שכזו ממסמך המדיניות.
244. אין אנו מקבלים את טענת הוועדה המקומית והיזמית לפיה מגבלת התכסית כוונה למגדל בלבד. הדבר אינו עולה בקנה אחד עם לשון מסמך המדיניות ועם הבניה כפי שהוצגה בפני הולחוף, ומאפשר פריצה בלתי מקובלת של תכסית קומות המסד הקבועה במסמך המדיניות.
245. מעל לכל, חריגה זו סותרת את אחד העקרונות התכנוניים המרכזיים והחשובים כפי שנקבעו כבר בשנת 2019 על ידי הולחוף ואושרו על ידי ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית- **פתיחת נקודות המבט אל החוף ויצירת תכסית מצומצמת ככל הניתן לשמירה על מרבית שטח הכיכר פתוחה.**
246. בהתאם, גם אחת ממטרותיה המרכזיות של התכנית היא פתיחת המבטים לחוף ומניעת קירות חוסמים, ואולם, בפועל, הבניה המוצעת בקומות המסד ובקומת הקרקע חורגת במפורש מעקרונות אלו.
247. המצב המוצע בתכנית אכן מהווה שיפור לעומת המצב הקיים (בו מבנה הכיכר הנוכחי חוסם פיזית וויזואלית את המבט במלוא אורכו). מדובר בשטח המאופיין בבינוי מסיבי נרחב כאשר התכנון המוצע פותח ומשפר את השפעת הבינוי על הסביבה. פתיחת נקודות המבט מהעיר לים נעשית במספר אמצעים תכנוניים ובהם ביטול השיקוע והריסת הכיכר. אולם, כנגד אלו עומד תכנון של קומות מסד בתכסית של כמעט 2,000 מ"ר לכל מגדל, עם חזית מסחרית סגורה לכיוון רחוק הירקון. תכנון זה משמר את המצב הקיים של סגירה וחסימה של נקודות המבט לים.
248. כפי שהתרשמנו בעת ביקורנו במקום, במצב הקיים היום, בהתחשב במפלסי התנועה, אורך חסימת המבטים לים עבור הולך הרגל ברחוב הירקון וברחובות הסומכים עומד על כ-162 מטר. נצפות הים מתאפשרת רק למי שעולה אל הכיכר.



249. במצב המוצע, בהתחשב בקומות המסד (שגובהן המצטבר 25 מטרים), נקודת המבט הפתוחה לים מכיוון רחוב הירקון והרחובות הסמוכים, עומדת על 45 מטרים בלבד.



250. כלומר, מתוך חסימה משמעותית של המבט לים עבור הולכי הרגל ברחוב, שאורכה 160 מטרים במצב הקיים רק 45 מטרים מפונים ומתוכננים באופן המאפשר נקודת מבט ממשית, מהרחוב לים בעוד ש 120 מטרים נותרים חסומים.

251. אין אנו מקבלים את טענת הוועדה המקומית לפיה מדובר בפתיחת נקודת מבט של 60 מטרים. פתיחה זו נכונה רק לתחתית השיפוע בסמוך לים. עבור הולכי הרגל ברחוב הירקון והצועד בשדרות בן גוריון, מדובר בנקודת מבט פתוחה של 45 מטרים בלבד. ניתן לראות את החסימה הדרומית כבר ממסמכי ההדמיה שבנספח הנופי לתכנית:



מבט המשך שדרות בן גוריון לכיוון מערב

252. כאשר אחת המטרות המרכזיות של התכנית היא פתיחת נקודות המבט לים, ובהשוואה בין המצב הקיים למצב המוצע לא חל שינוי משמעותי, אנו סבורים כי התכנית אינה נותנת את המענה התכנוני הנדרש ממנה בנקודה זו.
253. יתרה מזאת, כאשר תכנית הבניה במלונות הסמוכים עומדת על כ- 800 מ"ר בלבד, קביעת תכנית של 1,850 מ"ר, אינה פרופורציונאלית כלל ואינה מתאימה לתכנון באזור זה של קו החוף.
254. על כן אנו מורים, כי בהתאם למסמך המדיניות, תכנית המבנה כולו, לרבות קומות המסד וקומת הכניסה, לא תעלה על 1400 מ"ר במגדל הצפוני ו- 1200 מ"ר במגדל הדרומי. מדובר על שטח ברוטו, הכולל מרפסות ופירים.
255. במסגרת הגמישות הקבוע במדיניות, ניתן להגדיל את תכנית קומות המסד באופן שלא יעלה על 10% מתכנית המגדל.
256. הוראה זו אינה מתייחסת לקומות שמתחת למפלס הכניסה הקובעת ברחוב הירקון החדש (מפלס המרינה) והמרתפים הנותרים כפי שהוגדרו בתכנית ואין בהם חריגה ממסמך המדיניות. כך גם, ניתן לייצר מרפסות צפייה מסביב לקומת הכניסה מעבר לתכנית האמורה.
257. צמצום התכנית יעשה באופן שיגדיל את המרווח בין המגדלים המתוכננים ואת שטח השפ"פ. כך גם, כפי שנפרט בהמשך, יש להתאים גם את המרווחים לכיוון המלונות הגובלים מצפון ומדרום.
258. צמצום התכנית באופן זה תפתח את המבטים לים באופן משמעותי עבור הולך הרגל וכן, תצמצם את הקרבה אל המלונות הסמוכים.
259. מאחר ולשם עמידה במטרות התכנית ופתיחת נקודות המבט לים נדרש צמצום משמעותי של התכנית, לא נעלמה מעינינו השפעת צמצום זה על אפשרות ניצול שטחי הבניה, בפרט, על השטחים הציבוריים בקומות המסד. בעניין זה נזכיר ראשית, כי צמצום שטחי הבניה למגורים ולמלונאות מאפשרים צמצום שטחי ההקצאה הפרוגרמטית הנדרשת לצרכי ציבור, בהתאמה.

260. שנית, התוכנית תתוקן כך שפריסת השימושים המותרת תאפשר שימוש ציבורי בקומות המסד בשני המגדלים ולא רק במגדל המגורים הצפוני כפי המוצע כיום בנספח הבינוי.
261. בנוסף, מצאנו כי נכון יהיה לממש את שטחי הבניה אשר הופחתו במסגרת הקטנת התכנית, על ידי תוספת קומות למגדלים.
262. כזכור, החלטת הולחוף הראשונה קבעה, כי ניתן לאשר במקרקעין שני מגדלים בני 40 קומות, ובתנאי שתכנית הבניה תהיה מצומצמת ותאפשר את פתיחת גישת הציבור לים. אנו מסכימים עם תפיסה תכנונית זו.
263. בנקודה זו של חוף הים, בהתחשב בבניה הקיימת היום, השפעתם הכוללת של מגדלים בני 25 קומות אינה שונה משמעותית מהשפעתם של מגדלים בני 30 קומות.
264. בעניינו, מוסמכת הוועדה המקומית, וכמוה גם ועדת ערר זו, לאשר תוספת קומות, מעבר למספר הקומות הקבוע בתכנית תא/5000.
265. סעיף 62א(ד) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, קובע את מערך היחסים בין תכנית מתאר כוללת לבין תכנית מפורטת הנמצאת בסמכות ועדה מקומית. כידוע, ככלל, אין תכנית מקומית רשאית לסתור תכנית כוללת אולם, המחוקק והפסיקה הכירו בחריגים המקנים לוועדה המקומית סמכות סטטוטורית לאשר עניינים מסוימים על אף האמור בתכנית הכוללת.
266. בכל הנוגע לסמכות האישור של תוספת קומות בחוות דעתו של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט אזרחי) דאז, עו"ד ארז קמיניץ, מיום 18.5.2021. נקבע מפורשות כי נוכח הפרשנות המקצועית והמנהלית שניתנה לאורך השנים להוראות תכנית תא/5000, עוגנה בה סמכות מפורשת לוועדה המקומית לאשר תכנית הכוללת סטייה מהוראותיה, וזאת בעניינים שניתן לאשרם במסגרת בקשה להקלה – מכוח סעיף 62א(א)(9) לחוק התכנון והבניה.
267. פרשנות משפטית זו כבר יושמה בעבר בהחלטות ועדות הערר המחוזיות. כך, למשל, נדונים הדברים בבוא דעתה של ועדת הערר בערר (ת"א) 1148-11-21 **איריס רפפורט נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב-יפו** (מיום 21.3.2024), שם נקבע כי:
- ...**"החריגה בגובה הקומות אושרה בהתאם לסמכותה לפי סעיף 62א(א)(9) לחוק התכנון, המאפשר לכלול בתוכנית כל עניין שניתן לבקשו כהקלה לפי סעיף 147 לחוק התכנון... נוכח הפרשנות שניתנה במהלך השנים להוראות תוכנית תא/5000, עוגנה בה סמכות לוועדה המקומית לאשר תוכנית הכוללת סטייה מהוראותיה בעניינים שניתן לאשרם כהקלה. אנו דוחים את טענות העוררים וקובעים כי התוכנית הינה תוכנית בסמכות הוועדה המקומית."**
268. בהתאם, גם בעניינו אנו קובעים כי מימוש מלוא זכויות הבניה הנגזרות מהרח"ק המותר במגרש תתאפשר על ידי תוספת קומות למגדלים.
269. שינוי תכנוני זה מחייב פרסום לציבור לפי סעיף 106 ב' ושמיעת התנגדויות הציבור.
270. כך גם, נדרש אישור של הולחוף והוועדה המחוזית לגובה המוצע מאחר ומדובר בחריגה מתכנית תא/5000 המאושרת.

271. ואולם, באיזון התכנוני ובמתן המענה הטוב ביותר למטרות התכנית, לציבור ולקו החוף המרכזי של העיר אנו סבורים כי צמצום תכנית הבניה חשובה ומהותית יותר מאשר תוספת הגובה וכי יהיה בכך כדי להשיג מטרה תכנונית וציבורית חשובה במיקום אסטרטגי חשוב כגון כיכר אתרים.
272. ככל שימצאו הוועדה המקומית ויזמית התכנית, כי באפשרותן לצמצם את תכנית קומות המסד בהיקף ובאופן שקבענו לעיל, מבלי להידרש לתוספת קומות לשם מימוש של זכויות הבניה ותוך שמירה על מאזן כדאיות כלכלית של התכנית, יוכלו לתקן את התכנית על ידי צמצום התכנית בלבד, מבלי לפנות להליך של תיקון התכנית לתוספת קומות בהליך של 106(ב) והדבר נתון לשיקול דעת הוועדה המקומית.

לסיכום חלק זה

273. אנו מקבלים את טענות העוררים כי תכנית של 1,850 מ"ר לקומת מסד היא גדולה ונוקשה מדי עבור מגדלים הממוקמים בנקודה כה רגישה בקו המגע עם המים, וכי היא מייצרת מראה מסיבי וחוסם מדי של המגדלים.
274. תוכנית המתאר תא/5000 קובעת באופן מפורש כי יש להבטיח את המשכיות ציר שדרות בן גוריון אל טיילת החוף, כולל פתיחה ויזואלית של המבטים לים. הדבר אף היווה את הציוד המרכזי להריסת המבנים הקיימים בכיכר, אשר הואשמו בניתוק מהסביבה ובחסימת הנוף. בניגוד לביקורת זו, במצב הקיים כיום, הולך הרגל העולה לרחבה נהנה מתצפית פתוחה ורחבה מערבה.
275. התוכנית המוצעת כפי שעמדה בפנינו, סותרת מטרות על זו. אף שהיא מייצרת המשך לרחוב בן גוריון, היא קובעת לאורך כל צידו המערבי של הפרויקט בינוי רציף של 5-6 קומות. בינוי זה מותיר את החסימה היוזואלית ומייצר מפתח מצומצם ביותר לים (באורך של כ-45 מ"ר בלבד). התכנון המוצע חוסם את מרבית המבט מערבה עבור הולכי הרגל ברחוב וברחובות הסמוכים. לפיכך, התוכנית במתכונתה הנוכחית מסכלת את החזון התכנוני המחייב של האזור.
276. אנו מאמצים את קביעת הוועדה המקומית לצמצום תכנית המגדלים לרמה מקסימלית של 1,200 מ"ר ו-1400 מ"ר כפי הקבוע במסמך המדיניות ומורים כי מגבלה זו תחול על כל קומות המבנה לרבות קומות המסד.
277. התכנית תכלול בתוכה את כלל השטחים המבונים לרבות פירים, מרפסות זיזיות, וכל שטח אחר שאינו מחושב במסגרת השטחים העיקריים לזכויות הבנייה לפי התקנות. תותר הגדלת תכנית שלא תעלה על 10% בתכנית קומות המסד וקומת הכניסה.
278. ועדת הערר סבורה כי נכון יהיה לאפשר מימוש מלוא שטחי הבניה בהתאם לרח"ק המותר על ידי תוספת קומות למגדלים, במסגרת הליך תיקון התכנית כדין.
279. בכל מקרה, ישמר קו מבנה אחיד ללא התרחבות הקומות העליונות החדשות ככל שיתווספו. לא תתאפשר תוספת שטחים ע"י הגדלת שטחי הקומות העליונות ביחס לקומות שמתחתיהם. לאור מיקומם הרגיש של המגדלים עליהם להיות "דקיקים" ככל הניתן ואין לאפשר התרחבות של הקומות העליונות בקומות העליונות, ככל שיתווספו לבניין.

ה. התאמת התכנית להכרזת "העיר הלבנה" של אונסק"ו וערכי השימור

280. העוררים טוענים כי מתחם כיכר אתרים ממוקם בתוך אזור החיץ של "העיר הלבנה" שהוכרזה כאתר מורשת עולמית על ידי אונסק"ו בשנת 2003, וכי התכנית חורגת באופן בוטה מהנחיות השימור של רובע 3. לטענתם, בניית מגדלים כה מסיביים בחזית המים תפגע בשלמות האורבנית של העיר הלבנה ובקשר ההיסטורי והוויזואלי שבין המרקם המרקמי לים. עוד נטען, כי מלון מרינה הקיים בדופן הצפונית של הכיכר נכלל ישירות בתחום ההכרזה ומיועד לשימור מרקמי, והקמת מגדל בצמוד אליו תפגע בערכיו הייחודיים.

281. תשובת הוועדה המקומית והיזמית: המשיבות מבהירות כי התכנית תואמת לחלוטין את ערכי העיר הלבנה ואף מעצימה אותם. במסגרת הכנת התכנית ובתיאום עם מחלקת השימור העירונית, הוכן והוגש לאונסק"ו תזכיר השפעה ויזואלי מקיף לפי הנחיות אונסק"ו וארגון. התזכיר בחן עשרות מבטים מגובה הולך רגל ומגבהים שונים ברחבי העיר לטענצת הוועדה המקומית, ממצאי התחקיר העלו כי מתוך רובם המכריע של הרחובות בצפון הישן, המגדלים אינם נראים או שהשפעתם זניחה בשל מרחק, כיווני הרחובות ומסוך עצים במבטים מרחוק (מדורס), מצפון או מעומק הים), המגדלים מתלכדים עם רצף מגדלי החוף הקיים ואינם משנים את קו הרקיע הכללי.

282. המשיבות מדגישות כי טבעת השדרות הירוקה היא מעקרונות היסוד של תכנית גדס והעיר הלבנה. כיום, מבנה הכיכר המוגבה מהווה "חומה" המנתקת פיזית וויזואלית את שדרות בן גוריון מהים. התכנית פותחת מחדש את השדרה אל הים ובכך מגשימה את חזונו ההיסטורי של גדס.

283. אזור ההכרזה של אונסק"ו אכן חוצה את ציר הירקון מערבה בנקודה ספציפית זו, אך הוא חל אך ורק על שטח מלון מרינה (דופן צפונית) ולא על שטח הכיכר עצמה. המשיבות טוענות כי מבני המסד הנמוכים והמבנה המרקמי המתוכנן בסוף השדרה, שומרים על קנה המידה של הרחוב ומכבדים את השימור המרקמי של המלון הקיים.

הכרעת ועדת העיר

284. אנו מקבלים את עמדת הוועדה המקומית והיזמית לפיה התכנית מציעה פתרון אדריכלי ראוי לחיבור הפיזי והוויזואלי של טבעת השדרות אל הים, ובכך תואם לערך הייחודי האוניברסלי של העיר הלבנה.

285. תפיסות תכנון ותקנים אדריכליים משתנים ללא הרף. פרויקטים שבעבר נחשבו למילה האחרונה, דורשים כיום התאמה מחדש כדי לענות על הצרכים, הרצונות ואורח החיים העדכני של המשתמשים. הריסת מבנה הבטון של הכיכר וביטול הפרדת המפלסים מהווים תיקון והתאמה המשתלב עם עקרונות התכנון המקוריים של העיר.

286. יחד עם זאת, על מנת להבטיח את שימור קנה המידה המרקמי של רחוב אופייני ברובע 3, אנו מורים כי בשלב תכנית העיצוב האדריכלי יכלול הוראות מפורטות עבור הדופן הצפונית של הפרויקט, בממשק עם עקרונות הבנוי של העיר הלבנה. תכנון קומות המסד בדופן זו יבוצע בתיאום עם מחלקת השימור העירונית, תוך שימוש בחומרי גמר, מקצבים ופתחים שיבטיחו כי קומות המסד יהוו המשך טבעי של המרקם לשימור של העיר הלבנה.

1. סוגיה 3: סיכום ההוראות האופרטיביות

287. כדי להביא את התכנית לאישור סופי, על הוועדה המקומית לתקן את הוראות התקנון ונספחי הבינוי כדלקמן:

- (1) הפחתת 4,000 מ"ר שטחים עיקריים מסך זכויות הבנייה של הפרויקט.
- (2) הגבלת תכנית המגדלים (החל מקומת המסד ומעלה) ל-1,250 מ"ר לתכנית במבנה C ו-1400 מ"ר לתכנית במבנה B, כולל פירים ומרפסות מכל סוג. תותר גמישות להגדלת התכנית עד 10% בקומות המסד ובקומת הכניסה, בכל מבנה.

288. הוועדה המקומית מוסמכת לאשר תוספת קומות למגדלים בהיקף שטחי הבניה הנגרעים כתוצאה מצמצום תכנית קומות המסד והכניסה, בכפוף לפרסום 106(ב) ולאישור הולחף והוועדה המחוזית.

סוגיה 4: מערך התנועה, התחבורה והסדרי התנועה הזמניים

289. סוגיה זו עוסקת במחלוקת הנוגעת להסדרי התנועה הן בהיבט העקרוני העתידי והן בהיבט המעשי בתקופת הביניים.

ביטול שיקוע הכביש והחזרת התנועה למפלס הרחוב

290. **טענות העוררים:** העוררים טוענים כי ביטול שיקוע הכביש ההיסטורי והעלאת נתיבי הרכב של ציר אליעזר פרי/הירקון חזרה למפלס הקרקע הטבעית ייצרו עומסי תנועה כבדים, מפגעי רעש וזיהום אוויר קשים, ויהפכו את הרחוב המערבי של העיר לרועש ובלתי נעים להולכי רגל. נטען כי חציית כביש עורקי וסואן בן ארבעה נתיבים במפלס הקרקע תייצר "חסימה" חדשה ותמנע מעבר בטוח ורציף של הולכי רגל משדרות בן גוריון לים.

291. עוד נטען כי מדובר בציר צפון דרום יחיד המחבר באופן ישיר בין צפון העיר ליפו וכי ביטול השיקוע יגרום לניתוק תחבורתי בין חלקי העיר ולעומסי תנועה כבדים.

292. ביצוע הפרויקט הכולל את ביטול השיקוע מייקר מהותית את עלות הביצוע.

293. לא נערכה בדיקה של ספירת הולכי רגל המצביעה על מספר הולכי הרגל שיעברו במעבר החצייה המרומזר. היקף הולכי הרגל בכיכר אתרים היום גודל פי 4 מהיקף הולכי הרגל ברחוב אלנבי. היקף עצום של הולכי רגל עושים שימוש במעבר דרך כיכר אתרים מבלי להסתכן בחציית רחובות. חסימות שיגרמו בציר התנועה במהלך הביצוע ייצרו מטרדיות גבוהה מאוד.

294. יש לבחון פתרונות גישה נוספים כגון מעבר תת קרקעי או על קרקעי עם הפרדה מפלסית.

295. במסגרת שיתוף הציבור, הציבור הביע עמדה נחרצת נגד ביטול השיקוע ברחוב אליעזר פרי. עמדות הציבור כלל לא נשקלו אלא רק החלופה המיטיבה עם היזמים. לא נעשתה ספירת הולכי רגל בכיכר. לא נדונו העומסים התחבורתיים שיווצרו בזמן העבודות במתחם. היתרון צריך היה להינתן למעבר חופשי להולכי רגל ולא לביטול השיקוע וליצירת מעבר המתנגש בין הולכי רגל לתנועת רכבים.

296. **תשובת הוועדה המקומית והיזמית:** המשיבות מציגות תפיסה תכנונית מודרנית לתפיסתם, לפיה הפרדות מפלסיות (שיקועים וגשרים) פוגעות אנושות במרקם האורבני ומייצרות נתקים פיזיים וויזואליים קשים, כפי שקרה בכיכר אתרים ובכיכר דיזנגוף בעבר. ביטול השיקוע הוא "הרעיון המחולל" של התכנית. העלאת הכביש למפלס הקרקע וביטול קירות התמך הצידיים יאחדו מחדש את העיר עם רצועת החוף. התנועה ברחוב תמותן, ובמקום כביש מהיר וסגור ייווצר רחוב עירוני מאוזן עם מדרכות רחבות ביותר ברוחב מינימלי של 8 מטרים.

297. המעבר משדרות בן גוריון לפארק החופי יבוצע באמצעות "מעבר חצייה מוטה הליכה רגלית" – מרחב מרוצף וממותן שבו הרכבים נדרשים לעלות למפלס מוגבה ורציף, המעניק קדימות מוחלטת להולכי הרגל.

298. הוועדה המקומית טענה כי היא רשאית לבטל או לקבוע דרכים מקומיות בהתאם לשיקולים תנועתיים.

299. התכנית כוללת חוות דעת תנועתית ומציעה מערך תנועה ראוי ונכון. החלופה הנבחרת של ביטול השיקוע הומלצה לאחר בדיקה השוואתית בין שלוש חלופות בשלב שיתוף הציבור. שלוש החלופות שנשקלו הן שימור המצב הקיים, ביטול השיקוע והארכת השיקוע לכדי מנהרה. החלופות הושו מהבחינה האורבנית, התנועתית והכלכלית. תכנית ההתארגנות והסדרי התנועה הזמניים נקבעו בתכנית וישולבו בתכנית העיצוב.

300. התכנון התחבורתי נועד להשפיע על מיתון תנועת הרכב לאורך חוף הים.

301. תנועת הולכי הרגל מקבלת מענה כתנועה מועדפת. הרציפות החדשה שתיווצר היא איכותית יותר ומנותקת פחות. ביטול השיקוע ישפר גם את המעברים מהרחובות הסמוכים. הרחוב החדש יהיה מזמין, מסחרי ושירותי.

הכרעת ועדת הערר

302. בפתח הדברים נאמר כי לא נחה דעתה של ועדת הערר מהמענה שניתן לחשש הציבורי מהשפעת פתרון ביטול השיקוע על ציר התנועה מצפון העיר לדרומה. מדובר בציר עמוס מאוד, שכבר היום מאופיין בעומס רב ותנועת כלי רכב קשה. ביטול השיקוע אינו משפר את תנועת כלי הרכב, לא בתקופת הביניים ולא בטווח הארוך. אומנם, על בסיס שיקול זה לבדו לא מצאנו לנכון לבטל את התכנית כולה. יחד זאת, על הוועדה המקומית לתת את הדעת לסוגיית התנועה בציר הירקון במבט רחב יותר, בפרט שלא הוצג בפנינו תכנון לחלופת תנועה ציבורית באיזור.

303. לאחר דברינו אלו, אנו מאשרים את החלטת הוועדה המקומית לבטל את שיקוע הכביש ולהחזיר את הרחוב למפלס פני השטח. המגמה התכנונית המקובלת בארץ ובעולם, המגובה, בין היתר, גם בניסיון המוצלח של ביטול ההפרדה המפלסית בכיכר דיזנגוף, מוכיחה כי החזרת הרחוב למפלס אחד נכונה להחייאת המרחב הציבורי ולביטול מפגעים בטיחותיים ואורבניים.

304. אנו מקבלים את עמדת הוועדה המקומית לפיה התנועה לאורך קו החוף צריכה להיות עירונית ומתונה, מוטה לטובת הולכי הרגל. התכנון המוצע, הגם שהוא כולל מעבר חציה ולא הפרדה

מפלסית מאט את קצב הנסיעה הקיים ומעניק את היתרון דוקא להולכי הרגל, כחלק מרצף עירוני טבעי ונגיש.

305. מנגד, עבור כלי הרכב, התנועה עדיין מתאפשרת הן מדרום לצפון והן מצפון לדרום והחיבור בין יפו לשכונות הצפוניות אינה נפגע אלא משתנה ומאט. אנו סבורים כי שינוי זה מתאים ונכון יותר לתנועת כלי הרכב בציר טיילת החוף בהשוואה ל"אוטוסטרדה" המאפשרת תנועה של כביש מהיר בשיקוע הקיים. נחזור שוב על שנכתב בראשית פרק זה, יש לתת את הדעת על תנועת כלי הרכב בציר הירקון ועל השפעת מיתון התנועה על ציבור הנוסעים בראיה כוללת ורחבה, לרבות בחינת אפשרויות להסדרת תחבורה ציבורית.

סוגיה 5: תמהיל השימושים (מגורים ומלונאות)

306. סוגיה זו עוסקת במכלול הטענות שהועלו כנגד שילוב שימוש המגורים במתחם, היקפו של שימוש זה בהשוואה לשימוש המלונאי, מיקום המגורים בחזית החוף הראשונה ("פריים לוקיישן"), והחשש מפני פגיעה ביעדי התיירות של העיר עקב הפרטה מוסווית של שטחי מלונאות לטובת יחידות מגורים.

א. חוקיות שילוב שימוש המגורים ממערב לרחוב הירקון

307. **טענות העוררים:** העוררים (ובהם נציגי הציבור וחברי מועצת העיר) מלינים בחריפות על עצם הכנסת שימוש למגורים ממערב לרחוב הירקון, בקו המגע הראשון עם הים. לטענתם, השימוש בקרבת החוף למטרת מגורים צריך להיות אסור באופן גורף, שכן הוא מעניק נכס ציבורי ייחודי לטובת קומץ בעלי הון ומנוגד למדיניות הארצית והעירונית השומרת על רצועת החוף פתוחה ותיירותית עבור הציבור הרחב.

308. העוררים מדגישים כי קו החוף הוא נחלת הכלל, ותכנונו צריך להתבסס על שימושים ציבוריים, תיירותיים ומלונאיים בלבד. הכנסת שימושי מגורים פרטיים היא חריג ובמקרה זה, היא הופכת את המתחם לחסום ומנוכר עבור האזרח הממוצע.

309. העוררים תוקפים את הפרשנות של הוועדה המקומית ושל היוזמים לסעיפי ההחרגה בתא/5000. לטענתם, ההחרגה שאישרה מגורים בכיכר אתרים, ובפרט לאור החלטת המועצה הארצית בסוגיה, נועדה להיות מצומצמת ביותר, מוטת מטרות ציבוריות וכלכליות מובהקות, ולא להוות "צ'ק פתוח" להקמת מגדלי דירות יוקרה לעשירים בלבד על חשבון קו החוף.

310. העוררים דרשו לקבל חוות דעת כלכלית ופרוגרמטית שקופה. טענתם היא שמוסדות התכנון קיבלו את היקפי המגורים המופלגים כעובדה מוגמרת כדי לרצות את רווחיות היום, מבלי שהוכח כלל כי תמהיל זה נדרש לטובת פיתוח ושיקום הכלל.

311. השימוש למגורים הותר בתכנית הכוללנית כמחיר שיש לשלם עבור שיפור המרחב הציבורי, מעין רע הכרחי שנועד לממן את הרצוי. כפי שקבעה ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית, את השימוש למגורים יש לאשר רק בהיקף הנדרש לייצור היתכנות כלכלית ולא מעבר לכך. לא הוצגה כל חוות דעת כלכלית המבהירה את הצורך בהיקף הנדרש למגורים. ככל שניתן להשיג את תכלית התכנית באמצעות דירות נופש חלף בנייה פרטית למגורים יש לבחור בחלופה זו.

312. מדובר בדירות יוקרה שיהיו ריקות תקופות ארוכות בשנה ולא יתראו לעירוניות. לא הוצג כל ניתוח כלכלי המבסס את הצורך בשימוש המגורים. הדבר מהווה תנאי לאישור המגורים ודרושה בדיקה כלכלית שמאית מפורטת טרם אישור התכנית.
313. התכנית כולה מוטה לטובת שימושי המגורים. מגדל המגורים הצפוני מצוי בחזית הראשונה לקו הים בעוד המלונאות מרוחקת יותר. התכנית מאפשרת מעבר שטחי מגורים מתא שטח A ל C-אך אינה מאפשרת מעבר הפוך של מלונאות. תמהיל השטחים אינו 50% מגורים ו-50% מלונאות שכן שטחי המלונאות כוללים מסחר ושטחי המגורים כוללים מרפסות.
314. יש לקבוע כי אכלוס המלונאות הוא תנאי לאכלוס המגורים ללא סייג. התכנון המוצע אינו משמש מוקד תיירות אלא מוקד להסעת רווח היזמים תוך סיכון תקדימי בבניית מבנה מגורים בצמוד לקו החוף.
315. **תשובת הוועדה המקומית והיזמית:** המשיבות מבהירות כי תכנית המתאר הכוללת תא/5000 קובעת אמנם איסור כללי על שימושי מגורים ממערב לרחוב הירקון, אך היא מחריגה מכך באופן מפורש ומכוון שני אזורים ספציפיים בלבד: את שטח כיכר אתרים (תא שטח 301ג) ואת המבנה הכלוא בין רחוב הירקון לרחוב אליעזר פרי.
316. אזור כיכר אתרים סומן בתשריטי תא/5000 באופן מובנה הן כ"אזור מגורים בבנייה רבת קומות" (רמת הפיתוח האינטנסיבית ביותר למגורים בתא/5000) והן כ"אזור מוטה מלונאות". החרגה זו אושרה מפורשות על ידי המועצה הארצית לכן ייעוד המגורים הותר לפי תא/5000 והינו שימוש ראוי, מותר ומתאים. המשיבות מוסיפות כי היקף המגורים הוא "הקטר הכלכלי" המאפשר את הריסת הכיכר, שיקוע הכביש, ובינוי המרחב הציבורי המשודרג, ובלעדיו הפרויקט נעדר היתכנות כלכלית לחלוטין.
317. היקף המגורים לא נקבע באופן שרירותי, אלא מוגבל ומאוזן על ידי חובה סטטוטורית לשמירה על השימוש המלונאי והציבורי. נקבע כי לפחות 30% משטחי הבנייה בתוכנית יוקצו לטובת מלונאות (לא כולל שטחי המלונאות הקיימים במתחם).
318. היות ותמהיל השימושים, היקף שטחי המגורים ועקרונות הבינוי הכלליים כבר נבחנו, הוסדרו ואושרו במסגרת מסמך המדיניות למרחב החופי (שאושר על ידי הוועדה המקומית בשנת 2020 כאינטגרציה לתכנונית הכוללת), היקף המגורים נגזר באופן מובנה מהתשתית הקיימת, ואין כל חובה תכנונית או משפטית להציג חוות דעת כלכלית פרטנית נוספת לעניין זה.
319. התכנית אינה מוטה לטובת המגורים. הוראות התכנית מיטיבות עם שטחי המלונאות. המגדל הדרומי מתאים יותר למלונאות. סביר למקם במסד המגדל הדרומי פונקציות מלונאיות בעלות אופי ציבורי כגון מסעדות ואולם כנסים. מעליהם טבעי למקם את שטח חדרי המלון. השילוב של צורות מלונאות מגוונות, מלון מרקמי ומגדלי, הם בעלי ערך ציבורי. המלון יכול שירותים מלונאיים נלווים משמעותיים דבר שלא מתאפשר ברוב מלונות רצועת החוף.
320. המבנה בדופן המזרחית ישמש גם הוא כמלון מרקמי. מגוון המלונאות מהווה אסטרטגיה עירונית.

הכרעת ועדת הערר

321. אנו דוחים את טענות העוררים כנגד עצם שילוב שימוש המגורים במתחם. קביעת וועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית בתכנית תא/5000 הותירה במפורש ובמכוון את שימוש המגורים במרחב כיכר אתרים כאזור מגורים מורשה בבנייה רבת קומות. אין חולק כי השימוש בקרבת החוף למטרת מגורים הוא החרג ולא הכלל, אך חריג זה מעוגן באופן סטטוטורי בתכנית המתאר הכוללת של העיר, ואין בסמכותה של ועדת הערר (ואף לא בסמכותה של התכנית המפורטת) לבטלו.

322. שילוב שימוש המגורים לצד מלונאות ומסחר (עירוב שימושים) בנסיבותיו הייחודיות של מתחם זה הוא פתרון תכנוני וכלכלי נכון, המאפשר את פינוי מבנה הבטון ההיסטורי והפיכת המתחם למוקד עירוני מתאים לאזור קו החוף.

323. אנו חוזרים על קביעת המועצה הארצית לפיה השימוש בקרבת החוף למטרת מגורים הוא החרג ולא הכלל. במסגרת החלטתנו זו שמנו דגש רב על הגדלת הציבוריות של מתחם כיכר אתרים ושל פתיחת השטחים בתחום חום הים כמשאב ציבורי ולטובת הציבור בכללותו.

ב. חישוב שטחי המלונאות ועמידת התכנית במכסות המינימום של תא/5000

324. העוררים טוענים כי התכנית המפורטת אינה עומדת בהוראות תכנית המתאר תא/5000 ובמסמך המדיניות, הדורשים שמירה על אחוז גבוה של שימושים מלונאיים ותיירותיים במתחם חופי רגיש זה. לטענתם, התכנית "זוללת" את זכויות הבנייה לטובת מגורים ומקפחת את רכיב המלונאות.

325. מנגד, המשיבות מציגות נתונים המוכחים עמידה מלאה (ואף מעבר לכך) בדרישות תא/5000. המסגרת הסטטוטורית של תא/5000 (סעיף 3.7.2), קובעת כי באזור "מוטה מלונאות" (כמו כיכר אתרים), לפחות 30% משטחי הבנייה בתכנית החדשה ייועדו לשימושי מלונאות, וזאת בלי לקחת בחשבון שטחי בנייה שיועדו למלונאות בתכניות קודמות. כלומר, דרישת ה-30% היא תוספתית לחלוטין.

326. שטחי המלונאות הקיימים (מצב נכנס): בהתאם למדידה מתוך היתרי הבנייה התקפים, שטחי המלונאות המאושרים במצב הנכנס (מלון מרינה) עומדים על 7,903 מ"ר המורכבים מ-6,534.06 מ"ר בקומות המלונאות בלבד, ועוד 1,370 מ"ר של שטחי לובי ושטחים נלווים במפלס הכיכר.

327. זכויות המלונאות המוצעות (מצב יוצא): סך השטחים הסחירים מעל הקרקע בתכנית עומד על 65,000 מ"ר. מתוכם, הוקצו לשימושי מלונאות ומסחר בדיוק 50% מההווים 32,500 מ"ר.

328. מתוך 32,500 מ"ר אלו, סך של 24,597 מ"ר מוגדרים כשטחי מלונאות חדשים (מעבר ל-7,903 מ"ר הקיימים המשוחזרים בתכנית). שטחים חדשים אלו מהווים 37.8% מסך שטחי התכנית החדשים (גבוה מדרישת המינימום של 30% בתא/5000).

הכרעת ועדת הערר

329. הדרישה לתוספת של 30% שטחי מלונאות, מעבר לשטח המלונאות הקיים מהווה את המינימום הנדרש לפי תכנית תא/5000 :

3.7.2 אזור מוטח מלונאות

על תכנית באזור מוטח מלונאות יחולו החוראות הבאות:

- (א) לא פחות מ- 30% משטחי הבניה בתכנית ייועדו לשימושי מלונאות.
(ב) בחישוב שטחי הבניה לשימושי מלונאות מתוך כלל שטחי הבניה שבתכנית העתידית לא יילקחו בחשבון שטחי בניה המיועדים בתכניות קודמות למלונאות.

330. במקרה דנן, לא פחות מ- 30% משטחי הבניה בתכנית מיועדים לשימושי מלונאות, מבלי לקחת בחשבון שטחי בניה המיועדים בתכניות קודמות למלונאות. משכך, עומדת התכנית בהוראות תכנית תא/5000.

331. לפי הנתונים המוצגים על ידי הוועדה המקומית ושלא נסתרו, סה"כ שטחי בניה על קרקעיים לשימוש מלונאות לפי הקיים - 6,534.06 בקומות המלון בלבד. במפלס הכיכר ומתחתיה 1,370 מ"ר נוספים למלונאות עפ"י מדידה גרפית מתוך היתרי הבניה. סה"כ שטחי מלונאות 7,903 מ"ר.

332. לפי התכנון המוצע, טרם הפחתת 4,000 מ"ר בהחלטת הוועדה המקומית, נקבע:

שטחי בניה מוצעים:

סה"כ בשטח התכנית:

סה"כ שטחים למלונאות ומסחר:	32,500 מ"ר ברוטו
סה"כ שטחים למגורים:	32,500 מ"ר ברוטו
סה"כ שטחים למבני ציבור:	5,300 מ"ר ברוטו (לרבות שירות תת קרקעי)
סה"כ לכל השימושים:	70,300 מ"ר ברוטו
מתוכם כ- 4,420 מ"ר במפלס המרינה.	
שטחי חניונים ושטחי שירות תת קרקעיים נוספים: כ- 35,500 מ"ר	

המגרש	שטח המגרש	ייעוד	שימוש	שטחי בניה על קרקעיים				שטחי בניה תת קרקעיים		
				עיקרי	שירות	סה"כ	עיקרי	עיקרי	שירות	סה"כ תת קרקע
				מ"ר	מ"ר	מ"ר	מ"ר	מ"ר	מ"ר	מ"ר
תא שטח 201 מבנה מרקסי	1.46 דונם	עירוני מעורב	מלונאות ומסחר	3,600	1,320	4,920	337%	3.37		
תא שטח 202 - מבנה צמוד ומבנה דרומי	10.4 דונם	עירוני מעורב + שפ"פ	מלונאות ומסחר מגורים מבני ציבור	17,700	7,930	25,630	586%	5.86	37,080	41,000
				23,000	9,380	32,380		120		
						2,950		2350		
סה"כ						65,880	555%	5.55	4420	372%

333. כלומר, מתוך שטחי המלונאות והמסחר 24,597 מ"ר מוגדרים כשטחי מלונאות חדשים, בעוד שכ- 7,903 מ"ר מיוחסים לשטחי מלונאות קיימים במצב הנכנס.

334. היוזמת והוועדה הדגישו כי תוספת המלונאות החדשה (24,597 מ"ר) מהווה 37.5% מסך שטחי התכנית או 43% מסך השטחים בהפחתת שטחי המלונאות הקיימים. מכאן, שהתכנית עוברת את רף ה-30% שנדרש בתא/5000 עבור תוספת הזכויות למלונאות.

335. לכן אנו קובעים כי במישור הכמותי, התכנית עומדת באופן מלא ומדויק בהוראות תכנית המתאר תא/5000 לעניין היקף שטחי המלונאות. התכנית שומרת על שטחי המלונאות הקיימים במצב הנכנס (7,903 מ"ר) ובנוסף מקצה שטחי מלונאות חדשים בהיקף של 24,597 מ"ר, המהווים כ-37.8% משטחי התכנית החדשים (ללא שטחי השירות בתת-הקרקע). נתון זה עובר את רף ה-30% התוספתי הנדרש על פי סעיף 3.7.2 לתא/5000, ועל כן טענות המתנגדים במישור החישובי נדחות.

336. מאחר ובהחלטתנו זו הורנו על הפחתה של 4,000 מ"ר מכלל שטחי הבניה, 2,000 מ"ר מכל מגדל, יש לשוב ולבחון כי הפחתה זו נעשית באופן מדויק המשמר את המאזן הנדרש. קרי, 30% תוספת שטח למלונאות (מעבר לקיים) מתוך סך שטחי התכנית, תוך שמירה על 50% שטחים למסחר ומלונאות, לפחות.

ג. מיקום השימושים במגרש והטענות בדבר העדפת שימוש המגורים

337. העוררים מלינים על כך שהתכנית יוצרת העדפה בולטת לטובת שימוש המגורים כמעט בכל פרמטר תכנוני ומרחבי:

1) מגדל המגורים: (202B) ממוקם בחלק הצפוני והמערבי ביותר של המתחם, בחזית הראשונה לים במיקום הטוב ביותר ("פריים לוקיישן").

2) מגדל המלונאות: (202C) ממוקם בחלק הדרומי והמזרחי, כשהוא "נדחק" מזרחה לכביש אליעזר פרי. העוררים טוענים כי תעדוף זה מעיד כי המטרה המרכזית של התכנית אינה פיתוח התיירות והאינטרס הציבורי, אלא השאת רווחי היזם באמצעות מגורי יוקרה.

338. בתשובתן, הוועדה המקומית והיזמית דוחות את הטענה ומסבירות כי מיקום המגדלים נגזר משיקולים אורבניים וסביבתיים מורכבים:

339. מגדל המגורים הצפוני (202B) ממוקם בהמשך לשורת הבינוי הקיימת של רחוב הירקון ורובע 3, ומייצר רצף אורבני ראוי.

340. מגדל המלונאות הדרומי (202C) נסוג מזרחה על מנת לאפשר את פתיחתו של "משפך המבט" המוביל משדרות בן גוריון אל הים, שהנו רעיון התשתית הציבורי של התכנית כולה. נסיגה זו של המגדל הדרומי הכרחית כדי למנוע חסימה נופית. איכות שטחי המלונאות שיוצרו (במגדל הדרומי ובמבנה המרקמי) תהיה מהגבוהות והמודרניות ביותר לאורך חופי תל אביב.

הכרעת ועדת הערר

341. אנו מוצאים כי החלוקה המרחבית שנקבעה בתכנית היא סבירה ומבוססת על היגיון תכנוני מוצק, ובראשו פתיחת ציר שדרות בן גוריון ישירות אל קו הים. נסיגתו מזרחה של המגדל הדרומי (מגדל המלונאות) היא שמאפשרת את פתיחת מסדרון המבט הרחב לרווחת הציבור, ועל כן אין לראות בה "דחיקה" בעלת מניעים זרים.

342. יחד עם זאת, על מנת להבטיח כי שימוש המלונאות לא יקופח ולא "ישונמך" באיכותו לטובת שימושי המגורים, אנו קובעים בסעיף הבא מערכת של הגנות ובלמים קשיחים שימנעו פגיעה בשימוש התיירותי.

ד. הגנות על שימוש המלונאות ומניעת "זליגה" ושימוש מוסווה למגורים

343. העוררים מצביעים על כך שהתכנית מתירה "זליגה" של שימושי מגורים אל תוך המגדל הדרומי (מגדל המלונאות). לטענתם, זליגה זו, בשילוב הניסיון המוכר בפרויקטים חופיים אחרים בארץ, עלולה להוביל למצב שבו דירות מלונאיות יימכרו כ"דירות מגורים" מוסוות (במתכונת של דירות נופש או מנגנוני השכרה שאינם נאכפים), ובכך יאבד המרחב את אופיו המלונאי-תיירותי לטובת מתחם מגורים סגור ופרטי.

344. המשיבות מציין טוענות כי התכנית קובעת מנגנוני הפרדה ואכיפה מחמירים המונעים לחלוטין אפשרות לניצול לרעה של שטחי המלונאות. התכנית מתירה זליגה מסוימת של מגורים למגדל הדרומי רק על מנת לאפשר גמישות תכנונית, אך קובעת תנאי לפיו תבוצע הפרדת מערכות פיזית ומבנית מוחלטת בין השימושים.

345. נקבעו הוראות קשיחות המונעות פיצול בעלויות של יחידות האירוח המלונאיות ומחייבות בעלות אחודה לצמיתות.

הכרעת ועדת הערר

346. אנו מקבלים את דאגתם העמוקה של העוררים בנושא זה. ההיסטוריה התכנונית של מדינת ישראל לאורך קו החוף מלמדת כי ללא הוראות משפטיות וקנייניות ברורות, קשיחות וחד-משמעיות בתקנון התכנית, שימושי מלונאות נוטים לעבור תהליכי "הפרטה מוסווית" ולהפוך בפועל למגורים פרטיים, תוך הדרה של הציבור ופגיעה קשה באינטרס הציבורי והתיירותי.

347. כדי להבטיח את שימור האופי המלונאי כנדרש בחישוב, מוסדות התכנון (לרבות הוועדה המחוזית וועדת המשנה לעררים) הורו לעגן בתקנון התכנית התניה קשיחה המונעת שלביות נפרדת.

348. בהתאם, נקבע בהוראות התכנית כי היתר הבנייה למבנים השונים יינתן "בהינף אחד":

ב. היתרי בניה עבור הבינוי המוצע מתוקף תכנית זו בהתאם למפורט בסעיף 7.1. יוגש היתר הבניה עבור כל השימושים והבניינים בתכנית ינתן בהינף אחד.

349. בנוסף, וועדת המשנה לעררים קבעה כי תנאי הכרחי למתן תעודת גמר (אכלוס) למגורים, יהיה אכלוס המלונאות.

350. אף על פי כן, בהוראות התכנית נקבע:

2. תנאי לאכלוס המגורים יהיה איכלוס המלונאות. באישור מה"ע, ניתן יהיה לאשר היתרי אכלוס בשלבים שונים, בהתאם להתקדמות השלמת אישורי האיכלוס. בכלל זה איכלוס המגורים טרם המלונאות ובכלל זה תעודת גמר למרתפי החניה טרם השלמת הבניה בעל הקרקע.

351. התניות המקוריות נועדו להבטיח שחישוב השטחים המלונאיים "על הנייר" יתורגם בפועל להקמת בית המלון. על כן, הקביעה לפיה באישור מהנדס העיר ניתן יהיה לאכלס את מבני המגורים טרם איכלוס מבנה המלונאות, אינה תואמת את סדר הדברים הנכון והרצוי.

352. על כן אנו מורים כי בכל מקרה, אישור אכלוס ראשון יינתן למגדל המלונאות טרם מתן אישור איכלוס למגדל המגורים. רק לאחר מכן, יוכל מהנדס העיר להורות על שלביות כאמור בסעיף התכנית.

353. בנוסף, הוראה 1.4.ג.א(1) בתכנית קובעת כדלקמן:

הנחיות מיוחדות

א. מגורים:

1. המבנה הצפוני יהיה מבנה מגורים. ככל שלא ניתן יהיה לממש את היקף הזכויות למגורים במבנה זה בהתאם להוראות הבינוי, התכסיות המירביות ומספר הקומות, ניתן יהיה לממש במבנה הדרומי. והכל בכפוף לעמידה בהוראות הבינוי למבנה הדרומי ובכפוף להתאמה לתכנית העיצוב ולשיקול דעת הועדה המקומית.
2. מספר יחידות הדיור בתכנית לא יעלה על 240 יח"ד ולא יפחת מ 200 יח"ד.

354. עוד נקבע בתכנית בהוראה 1.ג.ב(1):

ב. מלונאות:

1. שטחי המלונאות יוקמו במבנה המרקמי ובמבנה הדרומי.
2. ככל שיוקמו שימושי מלונאות ומגורים באותו מבנה, תישמר, ככל האפשר, כניסה נפרדת לכל אחד מהשימושים. כמו כן, שימושי המלונאות והמגורים יוקמו ככל הניתן בקומות נפרדות ורציפות.

355. הוראות אלו מייצרות עירוב לא רצוי בין שימושי המגורים לשימושי המלונאות, במקום בו השילוב בין השניים הוא רגיש ממילא.

356. על מנת להבטיח את נפרדות שימוש המלונאות משימוש המגורים, ועל מנת להבטיח את מעמדו הבחיר של השימוש למלונאות, תבוטל האפשרות הקבועה בתכנית לנייד את שטחי המגורים כך שאלו יתפרסו על שני המגדלים.

357. התכנית תכלול מגדל אחד למלונאות ומגדל אחד למגורים. ככל שלא ניתן יהיה לממש את מלוא זכויות הבניה למגורים במגדל אחד, יבוטלו חלק מיחידות הדיור.

358. עוד יש לקבוע, כי תותר המרת שטחי מגורים למלונאות, אולם, המרת שטחי מלונאות למגורים תהווה סטיה ניכרת מהוראות התכנית.

359. אנו מורים כי תנאי לאישור התכנית יהיה הטמעת התנאים הבאים בגוף התקנון ובנספחי התכנית ללא כל אפשרות לסטייה או הקלה:

360. התניית אכלוס (שלביות קשיחה) ייקבע מפורשות בתקנון כי לא יינתן טופס 4 (תעודת גמר) או היתר אכלוס למי מיחידות המגורים בפרויקט, אלא לאחר אישור אכלוס למגדל המלונאות.

361. לא יותר פיצול בעלויות של יחידות האירוח המלונאיות. כל יחידות האירוח, שטחי השירות והתפעול של המלון יהיו בבעלות אחודה אחת בלבד (רישום קנייני כחלקה אחת בבית המשותף).

362. כתנאי למתן היתר בנייה ראשון לפרויקט, תירשם בלשכת רישום המקרקעין (טאבו) הערה לפי תקנה 27 לתקנות המקרקעין (ניהול ורישום), תשע"ב-2011, המונעת כל פיצול בעלות כאמור לצמיתות.

363. מניעת שימוש מגורים מוסווה (איסור מונים וצימודים): לא יותקנו מונים יחידתיים נפרדים לחשמל, מים וגז עבור יחידות המלון. מערכות אלו ינוהלו ויחויבו באופן מרכזי על ידי חברת הניהול של המלון האחד.

364. שטחים משותפים חיוניים של המלון (כגון חדר האוכל, בריכת השחייה, מועדון הכושר וחניות המלון) לא ישויכו, לא יוצמדו ולא יושכרו ליחידות אירוח ספציפיות, אלא ישארו בבעלות ובניהול מרכזי של המלון לטובת כלל אורחיו.

ה. סוגיה 5: סיכום וההנחיות אופרטיביות

365. הפחתת 4,000 מ"ר משטחי הבניה בתכנית תעשה תוך שמירה על המאזן הנדרש בתכנית של 50% למלונאות ומסחר ו 50% למגורים. תוספת שטחי המלונאות לא תפחת מ 30% מכלל שטחי הבניה בתכנית.

366. תבוטל האפשרות הקבועה בתכנית לנייד את שטחי מגורים כך שאלו יתפרסו על שני המגדלים. התכנית תכלול מגדל אחד למלונאות ומגדל אחד למגורים. ככל שלא ניתן יהיה לממש את מלוא זכויות הבניה למגורים במגדל אחד, יבוטלו חלק מיחידות הדיר.

367. ייקבע מפורשות בתקנון כי לא יינתן טופס 4 (תעודת גמר) או היתר אכלוס למי מיחידות המגורים בפרויקט, אלא לאחר אישור אכלוס למבנה מגדל המלונאות.

368. לא יותר פיצול בעלויות של יחידות האירוח המלונאיות. כל יחידות האירוח, שטחי השירות והתפעול של המלון יהיו בבעלות אחודה אחת בלבד (רישום קנייני כחלקה אחת בבית המשותף). לא יותקנו מונים יחידתיים נפרדים לחשמל, מים וגז עבור יחידות המלון. מערכות אלו ינוהלו ויחויבו באופן מרכזי על ידי חברת הניהול של המלון האחד.

369. כתנאי למתן היתר בנייה ראשון לפרויקט, תירשם בלשכת רישום המקרקעין (טאבו) הערה לפי תקנה 27 לתקנות המקרקעין (ניהול ורישום), תשע"ב-2011, המונעת כל פיצול בעלות כאמור לצמיתות.

סוגיה 6: השפעות מיקרו-אקלימיות ואיכות הסביבה (הצללה, משטר רוחות ומניעת מפגעים סביבתיים במרקם הגובל)

370. פרק זה דן בהשפעות הסביבתיות והמיקרו-אקלימיות של הקמת שני מגדלים בגובה של עד 25 קומות בחזית הראשונה של תל אביב לים. במסגרת זו נבחנו השפעות ההצללה על בריכת גורדון והמבנים הסמוכים, מטרדי "רוחות נפילה" במרחב הציבורי, ומכלול המפגעים הסביבתיים (רעש, ריח, פליטות ופתחי אוורור) ביחס לבניינים הגובלים במתחם.

א. השפעות הצללה על בריכת גורדון והמבנים הסמוכים

371. העוררים מלינים כי המגדלים המוצעים יטילו צל כבד על המרחב הציבורי הפתוח ובעיקר על **בריכת גורדון ההיסטורית** הממוקמת מצפון-מערב לפרויקט. נטען כי הבריכה, המשמשת כמרכז ספורט ופנאי פתוח לשמש לאורך כל ימות השנה, תסבול מהצללה ממושכת וקשה בחודשי החורף, אשר תפגע בחוויית המשתמשים ותגרום לפגיעה כלכלית ותפעולית קשה במתחם.

372. כמו כן, נטען לפגיעה בזכויות קניין עקב הצללת חזיתות וגגות של עשרות בנייני מגורים ומלונות גובלים (כמו מלון קרלטון).

373. המשיבות מציגות את ממצאי הנספח המיקרו-אקלימי המפורט שנערך בתיאום מלא עם מחלקת תכנון בר קיימא בעירייה ואושר על ידה:

374. **השפעה על המבנים בסביבה** -בדיקות ההצללה בוצעו באמצעות מודל תלת-ממדי ממוחשב ברדיוס של 1 ק"מ סביב המתחם. הממצאים הראו כי מתוך 46 מבנים שנבחנו בסביבה, רובם סובלים מחריגות הצללה עוד במצב הקיים עקב בינוי היסטורי אחר. התכנית המוצעת מוסיפה השפעת צל מסוימת על 5 מבנים בלבד בסביבה ופגיעה זו מוגדרת כמזערית ותואמת את קריטריוני החשיפה לשמש העירוניים.

375. **השפעה על בריכת גורדון**- הבדיקה (בעונת החורף הקריטית ביותר, 21 בדצמבר) מעלה כי **הצללה על הבריכה מתקיימת אך ורק בשעות הבוקר המוקדמות בין 9:00 ל-11:00**. החל מהשעה 11:00, השמש נעה ומאירה את כל שטח הבריכה בחשיפה מלאה. בעונת הקיץ, הבריכה וסביבתה נותרות חשופות לחלוטין לקרינת שמש ישירה ורציפה לאורך כל שעות היום.

הכרעת ועדת העיר

376. **אנו דוחים את טענות העוררים בנוגע לפגיעה בלתי סבירה בהצללה**. הנספח הסביבתי וההדמיות התלת-ממדיות שהוצגו בפנינו מוכיחים בצורה משכנעת כי השפעת ההצללה של המגדלים על סביבתם היא מתונה ביותר ותואמת את קריטריוני הציפוף העירוניים המקובלים באזור מעורב שימושים.

377. השפעת ההצללה על בריכת גורדון מוגבלת לשעתיים בלבד בשעות הבוקר בימי החורף הקצרים. תוצאה זו סבירה לחלוטין ומשקפת איזון ראוי בין פיתוח המתחם, לשימור תפקוד יתר המבנים בסביבה.

378. כמו כן, ההחלטה שקיבלנו בסוגיה 2 להפחית 4,000 מ"ר מזכויות הבנייה ולצמצם את תכסית המגדלים ל-1,250 מ"ר לקומה, תתרום ישירות לצמצום נוסף של שעות ההצללה במרחב הגובל.

ב. משטר הרוחות: השפעות "רוח נפילה" ובטיחות הולכי הרגל

379. העוררים מעלים חשש כבד מפני היווצרות אפקט של "רוחות נפילה" (Downdraft) "חזקות כתוצאה מהקמת מגדלים גבוהים מול רוחות הים המערביות העזות. נטען, כי הרוחות יוטחו אל פני הקרקע וייצרו משטר רוחות עז ומסוכן שימנע שהייה נוחה בכיכר ובפארק, יסכן את בטיחותם הפיזית של הולכי הרגל (בפרט קשישים וילדים), ויגרום למטרדי רוח קשים לאורחי המלונות הסמוכים.

380. המשיבות מציגות ניתוח ממוחשב בתלת-ממד (CFD) המבוסס על משטר רוחות שנמדד באזור לאורך עונות השנה. הממצאים מראים כי הבינוי המוצע אינו מייצר אזורים חדשים המסוכנים לציבור תחת קריטריון הבטיחות המחמיר לענייני רוחות.

381. אותרו מספר נקודות ספציפיות בתחום התכנית שבהן עלולות להיווצר הגברות רוח מקומיות החורגות מקריטריון הנוחות לשהייה ממושכת, ובתקנון התכנית נקבעו הוראות המחייבות שילוב אמצעים הנדסיים ונופיים למיתון רוחות (עצי חוף בוגרים, פרגולות ומסכי הגנה אדריכליים) אשר ייבדקו במודל רוח מעודכן כתנאי לאישור תכנית העיצוב.

הכרעת ועדת הערר

382. אנו סבורים כי סוגיית משטר הרוחות בסמוך למגדלים גבוהים על קו המים היא סוגיה בטיחותית ותכנונית מהמעלה הראשונה. רוח נפילה עזה עלולה להפוך מרחב ציבורי יקר ערך לבלתי שמיש ומסוכן להולכי רגל בימי החורף.

383. על כן, אנו מקבלים את עמדת העוררים בחלקה, וקובעים כי אין להסתפק בהוראות כלליות בתקנון לגבי מיתון רוחות, אלא יש לעגן מנגנון פיקוח ובקרה קשיח שיבטיח פתרונות מיתון בפועל במסגרת תכנית העיצוב המפורטת שתוכן.

ג. איכות הסביבה ומניעת מפגעים כלפי בניינים גובלים (רעש, ריח ופתחי אוורור)

384. העוררים, ובפרט בעלי הנכס הגובל בחלקה 34 בגוש 6696 (אורי גולן), מלינים על סכנה קשה של מפגעי רעש, ריח ונידוף המגיעים ממערכות האוורור התעשייתיות של שטחי המסחר, פתחי החניון התת-קרקעי, אגוזי הפליטה של הגנרטורים ומערכות מיזוג האוויר של המגדלים ישירות כלפי חלונות בתייהם הסמוכים. העוררים דורשים לקבוע הוראות קשיחות המרחיקות מתקנים אלו מגבולות נכסיהם ומחייבות נספח אקוסטי מחמיר ושלביות ביצוע מוקפדת.

385. הוועדה המקומית והיזמית השיבו, כי הוראות התוכנית המופקדת כוללות פרק סביבתי מקיף שאושר על ידי הרשות העירונית לאיכות הסביבה. יחד עם זאת, במסגרת הדיון בהתנגדויות קיבלה הוועדה המקומית חלקית את דרישות השכנים, והסכימה להטמיע שורה של תיקונים משמעותיים בהוראות התקנון ובתנאים להיתרי הבנייה על מנת להבטיח הרחקה של פתחי פליטה ואוורור ממבנים גובלים.

הכרעת ועדת הערר

386. אנו סבורים כי זכותם של תושבי השכונה הגובלים לרווחה ולמניעת מפגעי רעש וריח מחייבת ריסון טכנולוגי והנדסי של הפרויקט. מגדלי יוקרה ומלונות אינם יכולים להוות מקור למפגעים קבועים עבור המרקם הקיים של רובע 3.

387. התיקונים שקבעה הוועדה המקומית להוראות התכנית במסגרת החלטתה בדבר אישור התכנית, לאחר הדיון בהתנגדויות, מספקים את הפתרונות הנדרשים והראויים לסוגיית אלו.

ד. סוגיה 6: סיכום

388. תנאי לאישור התוכנית יהיה הטמעה מלאה של התיקונים בהתאם להחלטת הוועדה המקומית בסעיפים 13-15, בתקנון התוכנית המעודכן, לצד הגשת נספח מיקרו-אקלימי ובדיקת מנהרת רוח מאושרת על ידי היחידה לתכנון בר קיימא בעירייה והתייחסות מפורטת לסוגיית משטר הרוחות ומיתונו במסגרת נספח העיצוב.

סוגיה 7: החניון התת-קרקעי וטבלאות האיזון של הבעלים הפרטיים (עררי בעלי החניון – חברות א.פ.צ ואיירפורט סיטי)

389. סוגיה זו עוסקת במכלול הטענות השמאיות, המשפטיות והקנייניות שהועלו על ידי הבעלים המשותפים של החניון התת-קרקעי הקיים במתחם כיכר אתרים (הרשום כבית משותף מורכב, תת-חלקה 7 בחלקה 58 בגוש 6696 ותת-חלקה 7 בחלקה 9 בגוש 6967). העררים הוגשו על ידי חברת א.פ.צ. השקעות בע"מ וחברת איירפורט סיטי בע"מ (להלן "בעלי החניון") המחזיקות כל אחת ב-50% מהזכויות בתת-חלקה זו.

390. בעלי החניון קובלים על קיפוח חריג וקיצוני בטבלאות ההקצאה והאיזון המופקדות, ומבקשים להגדיל באופן דרמטי את חלקם היחסי בפרויקט החדש.

391. מנגד, הוועדה המקומית והיזמית מגינות על טבלאות האיזון כפי שתוקנו בעקבות עבודתו של השמאי המייעץ, מר יונתן לוי.

392. עוד טוענים העוררים, כי הפיכת החניון לחניון ציבורי מהווה הפקעה ללא תמורה.

רקע עובדתי והשתלשלות ההליכים השמאיים

393. החניון התת-קרקעי המדובר ממוקם במפלס התחתון של מתחם כיכר אתרים (במפלס טיילת החוף). מבחינה קניינית, מתחם הכיכר רשום כבית משותף מורכב הכולל כ-200 יחידות משנה, כאשר הבעלות בחניון רשומה כתת-חלקה נפרדת (תת-חלקה 7).

394. בעלי החניון מחזיקים בזכות קניינית ייחודית, המשקפת בנוסף גם 37.58% (או כ-37.6%) מהרכוש המשותף של המבנה כולו.

395. חברת א.פ.צ השקעות רכשה במקור את החניון מעיריית תל אביב-יפו במסגרת הליך פירוק שיתוף במכרז תמורת סכום של כ-341 מיליון ש"ח ובהמשך הכניסה את חברת איירפורט סיטי כשותפה ב-70% מהחניון. מאז הרכישה, מופעל החניון על ידי הרוכשים כנכס מניב.

396. עם פרסום התוכנית המפורטת להתחדשות הכיכר (תא/מק/5057), אשר קובעת את הריסתו המלאה של המבנה הקיים (ובכלל זה החניון הנוכחי), הגישו בעלי החניון עתירה מינהלית לבית המשפט המחוזי בתל אביב (עת"מ 55133-02-22). במסגרת הליך זה הגיעו הצדדים להסכמה, אשר קיבלה תוקף של פסק דין, לפיה תבצע הוועדה המקומית בקרה חיצונית ומקיפה על טבלאות האיזון באמצעות מינויו של שמאי מייעץ עצמאי ואובייקטיבי, מר יונתן לוי, שזהותו הוסכמה על דעת הצדדים.

397. השמאי המייעץ יונתן לוי ערך סיורים מפורטים בשטח, נפגש עם נציגי הבעלים והיזמים, שמע את טיעוניהם והוציא חוות דעת מקיפה בת 31 עמודים. בעקבות ממצאי חוות דעתו, תיקנה הוועדה המקומית את טבלאות ההקצאה והאיזון המופקדות, והעלתה את חלקם היחסי של בעלי החניון בפרויקט החדש **משיעור מקורי של 15.75% לשיעור מעודכן של 24.3% (או 24.65% מהשטחים המסחריים במגרש 202)**.

398. העוררים טוענים, כי דרישת התוכנית להקמת חניון ציבורי חדש בן 350 מקומות חניה, אשר יימסר לבעלות מלאה של עיריית תל אביב-יפו, מהווה "הפקעה מוסווית" של קניינם הפרטי ללא מתן פיצוי הולם, תוך פגיעה קשה בזכויותיהם.

399. המשיבות טענו, כי העברת הבעלות בחניון הציבורי החדש לעירייה אינה הפקעה ללא תמורה. ערך החניון הקיים של העוררים (במצב הנכנס) חושב במלואו בטבלאות האיזון, ובתמורה לכך הוקצו להם זכויות בנייה סחירות ושוות-ערך במגדלי המגורים, המלונאות והמסחר החדשים (בשווי כולל המגלם את שווי החניון בתוספת תרומת המחברים והפרמיה המיוחדת). החניון הוא חלק מהצורך הציבורי החשוב במיקום זה ועל כן, במסגרת תכנית האיחוד והחלוקה נקבעה הקצאתו לעיריית תל אביב.

הכרעת ועדת הערר ונימוקה

400. ראשית חשוב להבהיר כי החניון הציבורי הינו חלק ממערך החניונים המתוכנן בתחום התכנית. מערך החניונים כולל גם מענה לתקן החניה הנדרש עבור דירות המגורים ומענה עבור תקן החניה הנדרש למבני המלונאות והמסחר. החניון הציבורי הוא נוסף על חניונים אלו.

401. שנית, להשלמת התמונה, החניון הקיים היום בככר אתרים היה בעבר בבעלות חלקית של עיריית תל אביב והוא נמכר בעקבות פסק דין שניתן במסגרת הליך פירוק שיתוף במקרקעין, ובניגוד לדעתה של עיריית תל אביב. החניון נמכר בהליך מכרז.

402. להתרשמותנו, בעת הביקור בשטח, מצבו הפיסי של החניון הקיים ירוד. חניות רבות כלל אינן שמישות והמעברים בין הקומות קשים ואינם מספקים. הקמתו של חניון ציבורי מודרני בבעלות העירייה היא תשתית ציבורית חיונית הנדרשת כדי לשרת את באי חוף היס, בריכת גורדון והמבקרים במתחם המשודרג, ועל כן הקמת חניון בבעלות ציבורית, במסגרת תכנית האיחוד והחלוקה היא מהלך תכנוני לגיטימי ומוצדק.

403. אנו דוחים את טענת העוררים לפיה העברת החניון הציבורי החדש (350 מקומות חניה) לידי העירייה מהווה הפקעה ללא תמורה. התוכנית המפורטת אינה נוטלת את זכויותיהם של בעלי החניון ללא פיצוי. ערכו המלא של החניון הפרטי הקיים (במצב הנכנס), כפי שהוערך על ידי השמאי המייעץ בסך של עשרות מיליוני שקלים, הוכנס במלואו בטבלאות האיזון.

404. בתמורה לערך נכנס זה, בעלי החניון קיבלו הקצאה שווה-ערך של זכויות בנייה סחירות ויוקרתיות ביותר (בשיעור של כ-24.3% מהמצב היוצא) בתחומי המגדלים החדשים (הכוללים מגורים, מלונאות ומסחר).

405. המרת זכויות תת-קרקעיות לחניון, בזכויות בנייה עיליות במגדלי פאר על קו המים היא פתרון כלכלי ותכנוני מטיב המפצה את העוררים מעל ומעבר, ואינו מהווה פגיעה קניינית או הפקעה אסורה תוך מתן מענה ציבורי נדרש, כחלק מהליכי האיחוד והחלוקה.

406. בתי המשפט הכירו בכך שאיחוד וחלוקה הם כלי תכנוני הכרחי המאפשר לרשות להפריש מקרקעין לצרכי ציבור ולחלק מחדש את המגרשים לבעליהם תוך התאמתם לדרישות תכנון חדשות ע"א 455/06 חלקה 21 בגוש 6539 בע"מ נ' עיריית הרצליה, 11.6.2009.

407. בתי המשפט קבעו, כי הפיצוי בגין נטילת קרקע לצרכי ציבור יכול להינתן באמצעות העלאת שווי המקרקעין שנותרו בידי הבעלים במסגרת התוכנית עע"מ 5839/06 אלפרד בראון נ' יו"ר הועדה המחוזית לתכנון ובניה 25.9.2008.

408. כפי שנקבע בע"א 731/17 מראות ירושלים בע"מ נ' עיריית ירושלים (פורסם בנבו, התקבל 8.7.2021):

"בהינתן שמטרת התכנית החלה היא, בין היתר, איחוד וחלוקה (ראו: סעיף 6 יג לתקנון התכנית הקובע כי בין מטרות התכנית "איחוד וחלוקה מחדש שלא בהסכמת הבעלים"), בהינתן שאין מניעה עקרונית לכלול בגדר תכנית איחוד וחלוקה מגרשים מבונים (פרקטיקה זו נוהגת כדבר שבשגרה, וראו למשל דיון מפורט בשאלה כיצד לשום את שווי המבנים הבנויים על המגרשים בעת איחוד וחלוקה: שרית דנה ושלום זינגר דיני תכנון ובניה 1156 (2015); כן ראו: ת"א (מחוזי ת"א) 413/98 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה, גבעתיים נ' נאות אביב בע"מ, [פורסם בנבו] פ"מ תשס"ב(1) 241 (2002)), בהינתן שחלק אינהרנטי מבעלות על שטח מבונה הוא בעלות באחוז יחסי במגרש עליו בנוי המבנה (ראו: הגדרת "מקרקעין" בסעיף 1 לחוק המקרקעין, התשכ"ט-1969, וכן ראו פסקה 37 לחוות דעתו של חברי, ובהינתן ש"מגרשים" כאמור בסעיף 121(1) לחוק התכנון והבניה, משמע גם מגרש בודד (ראו: סעיף 5 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981); כל אלה מוליכים למסקנה כי העירייה רשאית היתה לרכוש בעלות במסגרת תכנית איחוד וחלוקה בשטח שהוא חלק ממבנה הבנוי על מגרש בודד."

409. עוד נוסף, כי תקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה), התשמ"ג-1983 קובעות במפורש, בתקנה 5, כי ניתן להורות בתכנית ששטח המיועד לחניון ציבורי יוקנה לרשות המקומית ויירשם על שמה כ"מכר ללא תמורה", בכפוף לרישום הערת אזהרה המגבילה את השימוש למטרה זו בלבד.

410. לאור האמור לעיל, טענות העוררת לגבי הקצאת החניון הציבורי דינה להידחות.

סוגיה 8: פגיעה בנכסים גובלים (בתי המלון)

411. סוגיה זו מרכזת את הטענות בדבר הפגיעות התכנוניות, הסביבתיות והקנייניות שעלולות להיגרם לנכסים הגובלים במתחם כיכר אתרים, ובפרט למלונות הממוקמים בגבולו הצפוני והדרומי של הפרויקט. נציגי המלונות טוענים כי התוכנית המוצעת פוגעת אנושות בתפקודם, ומבצעת גריעה מלאכותית שלהם מתחום התכנון חרף זיקות הגומלין ההיסטוריות והפיזיות ביניהם.

א. הטענה כי החרגת המלונות הסמוכים מהוה חריגה ממסמך המדיניות

412. מסמך המדיניות למרחב החופי הגדיר במפורש אזור תכנון אחיד (מרחב 301ג) הכולל את כיכר אתרים יחד עם שלושת בתי המלון הסמוכים לה מצפון ומדרום (הרודס, קראון פלאזה וקרלטון). העוררים מטעם מלון קרלטון טוענים כי התכנית החדשה סתה באופן בוטה ממסמך המדיניות בכך שהדירה את חלקת המלון מתחום התכנית (הקו הכחול), דבר המהווה פגם תכנוני מהותי שפוגע בשלמות המרחב ומייצר "תכנון נקודתי" מבלי להתחשב בהשפעות ההרסניות של המגדל הדרומי על המלון (כגון הסתרת נוף והצללה).

413. לעמדת העוררות, התכנית חורגת מהוראות מסמך המדיניות אשר אושר והוכן על ידי הוועדה המקומית עצמה. אילו הייתה התכנית החדשה כוללת מלכתחילה את המלונות בתחומה ניתן היה לגבש תכנון כולל, סדור ומאוזן. העוררות מבקשת להיכלל בקו הכחול של התכנית. התכנון הנקודתי אינו רואה את מלוא ההשלכות. לא רק שהתכנון מפר את האיזון אלא שהוא גם פוגע ביכולת מימוש זכויות הקניין של בעלי קרקע באזורים הסמוכים.

414. במענה לטענות לעניין פגמים במסמך המדיניות ותוקפו, הוועדה המקומית דחתה את הטענה שהמסמך היה חייב לכלול את כל קו החוף העירוני. הובהר כי תכנית המתאר תא/5000 מחלקת את חופי העיר למקטעים, ומאפשרת (ואף מנחה) הכנת מסמכי מדיניות נפרדים לתתי-מתחמים.

415. הוועדה הדגישה כי הכנת מסמך המדיניות לוותה בהתייעצויות רבות, תיאומים מול בעלי עניין וקבוצות ציבוריות, וכי במסגרתו הוצגו ונבחנו מספר חלופות תכנוניות (כולל בחינת גבהים ותכסיות שונות) לפני שנבחרה החלופה המיטבית.

416. היזמית והוועדה המקומית הסבירו, כי על אף שמסמך המדיניות מסתכל על כלל המרחב (כולל בתי המלון הסמוכים), הוא אינו מחייב תכנון של כולם יחד בתכנית מפורטת אחת. מסמך המדיניות קבע מפורשות כי הוועדה המקומית רשאית לחלק את המרחב לתתי-מתחמים, ולאשר לכל אחד מהם תכנית נפרדת ועצמאית. לכן, קידום תכנית מפורטת לכיכר אתרים בלבד הוא מהלך תקין וחוקי.

הכרעת ועדת הערר

417. לאחר ששמענו את טענות הצדדים, לגבי טענות היותו של מסמך המדיניות מצומצם מידי כך שאינו כולל את מלון הרודס או, רחב מידי כך שאינו כולל את כל רצועת החוף, אין אנו מקבלים את טענות העוררים. מסמך המדיניות מחלק את קו החוף למסמכי מדיניות בהתאם לאיזורים השונים ובהתאם לתכנית תא/5000. כך גם, מסמך המדיניות מאפשר חלוקה לתאי שטח נפרדים בתחום המדיניות ואינו מחייב עריכת תכנית אחת למתחם בכללותו.

418. משכך, לא מצאנו אי התאמה למסמך המדיניות בטענות העוררים בנושאים אלו. מסמך המדיניות מאפשר מחד, ראייה רחבה של האיזור, ומבט תכנוני רחב, ומצד שני, מאפשר ישימות בתכנון של האזורים הנכללים במסמך המדיניות במסגרת תכניות מפורטות מבלי שהוא מכביד על ידי דרישת תכנון רחבה של רצועות חוף בעלות מאפיינים ודרישות שונות.

419. לא מצאנו כי אי צירופם של המלוונות הגובלים לתחום הקו הכחול של התכנית מונע את התחדשותם או הרחבתם במסגרת תכניות נפרדות, לפי הוראות תא/5000 ובהתאם למסמך המדיניות.

ב. הרקע התכנוני וההיסטורי: הפרדת מלון קרלטון ממתחם כיכר אתרים בתכנית 1211/ב'

420. **טענות העוררים (מלון קרלטון – ערר 1097-0425):** העוררים טוענים כי הדרתו של מגרש המלון (חלקה 8 בגוש 6967) מתחום הקו הכחול של התוכנית המפורטת מהווה "חטא קדמון" ופגם תכנוני חמור. לטענתם, מלון קרלטון (שנקרא בעבר "מלון חן") הוקם ונבנה כחלק בלתי נפרד, פיזי ותפקודי, ממתחם כיכר אתרים ההיסטורי.

421. העוררים מפנים לתולדות התכנון במתחם. תוכנית תא/1211 הראשית משנת 1970 כללה את מגרש המלון (מסומן כמגרש "א") בתוך הקו הכחול שלה; תוכניות תא/1211 א' (1975) ותא/1211 ד' (1985) הוסיפו קומות וזכויות למלון כחלק מתכנון המתחם הכולל; ותוכנית המתאר תא/5000 שבה והגדירה את המלון כחלק ממתחם 301ג (מרינה ת"א, כיכר אתרים ובריכת גורדון).

422. עוד מצביעים העוררים על הצמידות הפיזית והתפקודית מובהקת: אולם האירועים המשרת את מלון קרלטון, בשטח של 2,365 מ"ר, נבנה בפועל בתוך שטח כיכר אתרים עצמו (מכוח ותוכנית תא/2365 משנת 1988), והוא מחובר למלון בקו בניין 0 עם דלת מעבר ישירה. כמו כן, הכניסות, רמפת הגישה לחניון ומערכות תשתית שונות משותפות לשני הנכסים. לפיכך, נטען כי הפרדת המלון והפיכתו למובלעת גובלת נעשתה באופן מלאכותי משיקולים כלכליים של היזם, תוך הטלת כל המפגעים של המגדלים על המלון מבלי לאפשר לו ליהנות מזכויות התחדשות במקביל.

423. **מלון הירודס (פלאזה) (ערר 1100-0525):** בעלי המלון (חלקה 3 בגוש 6967) טוענים באופן דומה כי אי-הכללתם בתחומי התוכנית מהווה עיוות תכנוני ופגם קשה. המלון הוקם בשנות ה-70 של המאה הקודמת בצמידות פיזית ומבנית מלאה לכיכר. קיימים חיבורים תת-קרקעיים מורכבים ביותר של תשתיות, כבישי שירות משותפים ורמפת גישה לחניון הממוקמת בחלקה על שטח מגרש המלון. העוררים מדגישים כי במסמך המדיניות לכיכר אתרים ותוכנית המתאר תא/5000 סומנו בתי המלון הגובלים כחלק מאותו תת-שטח תכנוני (אזור 301ג), והדרתם מקו התוכנית המפורטת נעשתה באופן חד-צדדי, ללא כל תיאום הנדסי או תשתיתי עמם.

תשובת הוועדה המקומית והיזמית:

424. לטענות מלון קרלטון: המשיבות טוענות כי הטיעון בדבר "מתחם אחד בלתי נפרד" אינו נכון עובדתית וסטטוטורית. ההפרדה התכנונית והקניינית בין מגרש המלון לכיכר אתרים עוגנה מפורשות עוד בתוכנית תא/1211 ב' משנת 1986 (התוכנית התקפה האחרונה שחלה על הכיכר), אשר תיקנה את תוכנית תא/1211 א' והוציאה באופן מפורש ומכוון את מגרש המלון מחוץ לגבולותיה. מאז תוכנית זו, תכנונו של המלון הלך והתפתח במסלולים עצמאיים ונפרדים לחלוטין מתכנון הכיכר.

425. במישור הפיזי-קונסטרוקטיבי, המשיבות מציגות חוות דעת הנדסיות לפיהן מדובר בשני מבנים נפרדים לחלוטין, העומדים על יסודות נפרדים ומופרדים באמצעות תפר קונסטרוקטיבי ברור, ללא כל תלות הנדסית הדדית.

426. במישור השמאי והקנייני, המשיבות מבהירות כי הכללת המלון בתוכנית תמנע לחלוטין את היתכנות הפרויקט. מלון קרלטון כבר מנצל בפועל רח"ק גבוה במיוחד החורג ממגבלות תא/5000. הכללתו בקו הכחול של התוכנית המקומית (תחת מגבלת רח"ק של 6.0) הייתה מחייבת את היזמים "להעביר" או לשתף חלק מזכויות הבנייה של הכיכר לטובת מגרש המלון, ללא כל הצדקה תכנונית, מהלך שהיה מביא לביטול מיידי של הפרויקט כולו.

427. במענה לטענות מלון הרודס (פלאזה): המשיבות טוענות כי מבחינה היסטורית וסטטוטורית מדובר בתב"עות נפרדות לחלוטין. המלון הוקם מכוח תוכנית עצמאית (תא/974) ואינו קשור קונסטרוקטיבית למבנה הכיכר. אין כל חובה משפטית או תכנונית להחיל את גבולות התוכנית המפורטת על כל תחום אזור התכנון הכללי או מסמך המדיניות. הכללת המלונות הגובלים בקו הכחול הייתה גוררת מורכבות שמאית וקניינית בלתי פתירה, שהייתה מסכלת ומקפיאה את היכולת להתחדשות ולשיקום של הכיכר המוזנחת לטובת הכלל.

הכרעת ועדת הערר

428. **אנו דוחים את טענת העוררים לפיה אי הכללת המלונות בקו הכחול של התוכנית מהווה פגם תכנוני המצדיק את דחיית התוכנית.** אנו מקבלים את עמדת הוועדה המקומית והיזמית לפיה קיימת הפרדה סטטוטורית היסטורית וברורה בין מגרש הכיכר למגרשי המלונות.

429. לגבי מלון קרלטון, תוכנית 1211ב' התקפה יצרה כבר בשנת 1986 הפרדה סטטוטורית ברורה בין מגרש המלון למגרש הכיכר, וקבעה כי מדובר בשתי יחידות תכנוניות וקנייניות נפרדות לחלוטין. העובדה כי בעלי המלון יזמו בשלב מאוחר יותר (בשנת 1988) את הקמתו של אולם אירועים בקו בניין 0 בתוך תחומי הכיכר אינה הופכת את המגרשים למקשה אחת, ואינה שוללת את זכותה של מערכת התכנון לקדם תוכנית להתחדשות הכיכר באופן עצמאי.

430. מלון הרודס הוקם מכוח תוכנית עצמאית (תא/974) ואינו קשור קונסטרוקטיבית למבנה הכיכר. לגבי הכניסות והגישה דרך כיכר אתרים לתחום המלון, לא מצאנו כי אלו הותרו בהיתר.

431. הכללת מגרשי המלונות המנצלים זכויות בנייה משל עצמם, בתוך תוכנית איחוד וחלוקה מורכבת של הכיכר הייתה מייצרת מורכבות קניינית ושמאית בלתי פתירה, שהייתה מסכלת את היכולת לפנות את הכיכר. משכך, אנו סבורים כי אין מקום לחייב את פתיחת הקו הכחול של התכנית.

432. עם זאת, עצם ההכרה בהפרדה הסטטוטורית בין המגרשים אינה פוטרת את מוסדות התכנון מהחובה לבחון באדיקות את השפעותיה של התוכנית על הנכס הגובל ולוודא כי הפגיעה בו תהיה מידתית ומזערית ככל הניתן.

ג. הפגיעה המהותית בבריכת השחייה ובגג מלון קרלטון (הצללה ופרטיות)

433. העוררים מצביעים על פגיעה חמורה בתפקודו התיירותי של המלון. מלון קרלטון הוא מלון נופש יוקרתי בן 14 קומות ו-268 חדרים. גולת הכותרת התפעולית והשיווקית של המלון היא בריכת השחייה, מתחם הספא והג'קוזי הממוקמים על גג המלון (בקומה 14), הנהנים כיום מחשיפה מלאה לשמש לאורך כל שעות היום וכל ימות השנה, ומנוף פתוח של 360 מעלות אל הים ואל קו הרקיע.
434. מגרש מלון קרלטון ממוקם כמובלעת הגובלת בתחום התכנית ב-3 מפאותיו. על גג המלון קיימת בריכה, ג'קוזי ובר הנהנים מפרטיות מלאה ונוף פתוח. בפאתו הדרומית מרוכזים רבע מחדרי המלון בעלי נוף פתוח לים. התכנית מתעלמת מהמלון והיא הרסנית ופוגענית התוכנית המופקדת מציעה להקים את המגדל הצפוני – (202A) מגדל מגורים ומלונאות בגובה של 25 קומות – במרחק מינימלי של בין 10 ל-14 מטרים בלבד מהחזית הדרומית של המלון. קרבה קיצונית זו מייצרת פגיעות אנושות.
435. פגיעה אחת הינה הצללה קשה על בריכת הגג. חוות הדעת האקלימיות והסביבתיות של העוררים (ואף נספחי התוכנית עצמה) מאשרות כי המגדל יטיל צל כבד על גג המלון ובריכת השחייה. נטען כי בחודשי החורף ועונות המעבר (אוקטובר עד אפריל) תחול הפחתה דרמטית של למעלה מ-20% בשעות אור השמש על הבריכה. עונות אלו הן קריטיות עבור תיירות החורף המגיעה לישראל ומסתמכת על השמש התל-אביבית.
436. חיסול מוחלט של הפרטיות: הקמת מגדל מגורים בן 25 קומות במרחק של מטרים ספורים, כאשר מאות חלונות ומרפסות של דירות פרטיות צופים ישירות מלמעלה וממול אל תוך בריכת השחייה, שטחי השיזוף, ורבע מחדרי המלון (הפונים דרומה), תבטל לחלוטין את פרטיות האורחים. העוררים מבהירים כי אורחים לא יסכימו לשהות בבריכה או בחדרים החשופים למבט ישיר וחודרני של דיירי קבע במגדל הסמוך, דבר שיביא לשיתוק תפעולי מוחלט של נכס הנופש.
437. המשיבות טוענות כי השפעות ההצללה נבחנו לעומקם של דברים ונמצאו בתחום הסביר המקובל במרקם עירוני צפוף. על פי חוות הדעת המיקרו-אקלימית, בחודשי הקיץ (עונת הפעילות העיקרית של הבריכה) אין כל השפעת צל של המגדל על גג המלון.
438. בחודשי החורף (בהם ממילא הבריכה אינה פעילה באופן מלא עקב תנאי מזג האוויר), ההצללה מוגבלת לשעתיים בלבד בשעות הבוקר (9:00 עד 11:00). ביתר שעות היום, הגג נהנה מחשיפה מלאה לשמש. בנוסף, נטען כי הרחקת המגדל לטווח של 60 מטרים (כפי שביקשו העוררים) אינה אפשרית תכנונית, שכן היא הייתה מסיטה את המגדל ישירות אל תוך שדרות בן גוריון, חוסמת את מסדרון המבט הפתוח לים המהווה את לב הפרויקט, ומבטלת את התועלת הציבורית הדרמטית שלו.

הכרעת ועדת הערר

439. אנו מקבלים את טענות העוררים בחלקן, וקובעים כי המרחק ומערכת היחסים הפיזית המוצעת בין המגדל הצפוני (202A) לבין מלון קרלטון אינם מספקים.

440. על פי התכנית, קו הבניין הצפוני בקומת המרינה הוא קו בניין 0, כאשר במקום מתוכנן מעבר מקורה. קו הבניין לקומת הכניסה עומד על 12 מטרים, ואילו קומת המסד עומדות במרווח של 10 מטרים כל אחת. יתר קומות המגדל עומדת על מרחק של 14 מטרים.

441. אנו סבורים כי קביעת מרחק של 10 עד 14 מטרים בלבד בין חזיתות של מגדל מגורים ומלונאות חדש לבין חדרים ובריכת שחייה של מלון נופש קיים, אינה מספקת.

442. אמנם אנו מסכימים עם המשיבות כי הרחקה מלאה של המגדל ל-60 מטרים אינה ישימה ללא פגיעה קשה במסדרון המבט של שדרות בן גוריון, אך חובה על מוסדות התכנון להפעיל כלי ריסון אדריכליים ומרחקים סבירים כדי לעדן את הפגיעה במלון הגובל.

ד. קביעת קווי בניין מוגדלים, מרווחים ומנגנוני הגנה להפחתת הפגיעה

443. על מנת להבטיח את המשך תפקודו התקין של מלון קרלטון ולמזער את פגיעת התוכנית בפרטיותו, באור השמש ובחזית המשתמשים בו, אנו מורים על קבלת ערר מלון קרלטון באופן חלקי וקובעים את ההנחיות האופרטיביות המחייבות הבאות כתנאי לאישור התוכנית:

444. **הגדלת מרחק קווי הבניין** - נספח הבינוי ותקנון התוכנית יתוקנו כך שיישמר מרחק מוגדל ומוגדר היטב בין המגדל הצפוני (202A) לבין חלקה 8 (מגרש מלון קרלטון):

(1) בקומות המסד, בדומה למפלס הכניסה הקובעת, קו הבניין הצפוני לא יפחת מ-12 מטרים מגבול המגרש.

(2) בקומות המגדל קו הבניין הצפוני ייסוג דרומה וישמור על מרחק של 15.0 מטרים מגבול מגרש מלון קרלטון, כולל מרפסות.

(3) קו הבניין המערבי (הפונה לכיוון החוף), של המגדל יעמוד על 4 מטרים, בדומה לקו הבניין של קומת הכניסה הקובעת. כך, תישמר נקודת מבט נוספת עבור חדרי המלון לכיוון מערב ודרום.

(4) נסיגות אלו, הגם שאין בהן כדי לקבל את מלוא טענות העוררת, יגדילו את המרווח הפיזי, ויאפשרו כניסת אור שמש ואוויר משופרת לכיוון חזיתות המלון ובמידה מסויימת גם לבריכת הגג.

445. במסגרת הכנת תוכנית העיצוב האדריכלי, היזמים יחויבו להציג פתרונות תכנוניים למניעת פגיעה בפרטיות.

446. נציין כי החלטתנו מבקשת לאזן בין מרחק המגדלים המתוכננים מהמלונות במגרשים הגובלים, לבין המפתח בין שני המגדלים המתוכננים לשם יצירת "כיכר חופית" אפקטיבית ופתיחת נקודות המבט לים עבור ציבור הולכי הרגל. מדובר באיזון שאינו פשוט אולם לאחר ביקורינו בשטח והתרשמותנו ממיקום המלונות הקיימים, אנו סבורים כי החלטתנו, מייצרת איזון תכנוני ראוי ומידתי.

ה. התאמת מפלסי הפיתוח והבטחת הכניסות למלון:

447. בהתאם להחלטת הוועדה המקומית, תוכנית העיצוב האדריכלי ונספחי הפיתוח והתנועה של הפרויקט החדש יתואמו באופן מלא ופרטני מול מפלסי הכניסה הקיימים של מלון קרלטון.

448. התוכנית תבטיח רציפות מפלסים מושלמת להולכי רגל ונגישות מלאה, בטוחה ותקנית אל לובי המלון העליון והתחתון, מבלי להטיל על המלון כל חובה לבצע שינויים מבניים או הנדסיים במגרשו שלו.

ו. הפגיעה במלון הרודס (פלאזה) (מרחקים, קווי בניין ופוטנציאל פיתוח עתידי)

449. טענות העוררת לעניין צמצום מרחקים קיצוני ובלתי סביר: התוכנית המופקדת קובעת קו בניין של 7 מטרים בלבד עבור המגדל הדרומי (202C) לכיוון דרום. העוררים מראים כי הגדרת מרחק כה קטן תביא לכך שהמגדל הדרומי הענק (היושב על קומות מסד מסיביות) יתנשא במרחק של כ-26 מטרים בלבד ממבנה המלון הקיים. המרחק הסטנדרטי והמקובל בין מבני מלונאות לאורך קו החוף בתל אביב עומד על 60 עד 100 מטרים לפחות, והתקרבות כה בוטה תפגע קשות בפרטיות האורחים, תחסום מבטים לים ותגרום למטרדי רוח ונפילה חמורים בבריכת המלון ובסביבתה.

450. עוד נטען לחיסול פוטנציאל פיתוח עתידי ופגיעה קניינית. בניגוד למבנים אחרים, מלון הרודס הוא מבנה ישן שהוקם לפני למעלה מ-50 שנה וטרם מיצה את זכויות הבנייה והפוטנציאל התכנוני שלו מכוח תוכניות קודמות ותוכנית המתאר תא/5000. בעלי המלון מקדמים מזה מספר שנים תכנון אסטרטגי לשדרוג, הרחבה או הריסה ובנייה מחדש של המלון. קביעת קו בניין של 7 מטרים בלבד מצד פרויקט אתרים "תשדוד" הלכה למעשה את דרגות החופש התכנוניות של המלון אם המגדל הדרומי ייבנה בקרבה כזו, כל תוכנית עתידית לחידוש המלון תהפוך לבלתי ישימה ובלתי כדאית כלכלית, שכן המלון יאלץ לשאת בעצמו בכל נטל המרווח התכנוני הנדרש כדי להתרחק מהמגדל של אתרים.

451. העוררים מציגים את שומת השמאי ארז כהן, המעריכה את הפגיעה והנזק לערך המלון בשיעור חסר תקדים של כ-15% משווי הכולל (המוערך בכ-81 מיליון ש"ח)

תשובת הוועדה המקומית והיזמית:

452. המרחק בפועל הוא סביר ומקובל. קו הבניין שנקבע בתכנית הוא אמנם 7 מטרים מגבול המגרש, אך המרחק הממשי בין המגדל המתוכנן לבין מלון הרודס הקיים יעמוד על למעלה מ-26 מטרים שלמים (הואיל והמלון הקיים נסוג כ-20 מטרים מגבול מגרשו שלו) מרחק של 26 מטרים הוא מרחק תקין, הולם ומקובל ביותר במרקם עירוני צפוף ומעורב שימושים לאורך קו החוף.

453. העדר הצללה: מאחר שמלון הרודס ממוקם מדרום לפרויקט כיכר אתרים, ומאחר שהשמש זורחת ומסלולה נע מדרום, הרי שהמגדלים המתוכננים מצפון למלון אינם מטילים עליו כל צל, למעט הצללה זניחה ביותר ובלתי מורגשת בשעות הבוקר המוקדמות בעונת החורף.

454. טענות העוררים לגבי "פגיעה בפיתוח עתידי" הן טענות תאורטיות וספקולטיביות על תוכניות שטרם באו לעולם. מערכת התכנון אינה יכולה לשתק פרויקט התחדשות עצום בגלל כוונות

עתידיות לא מגובשות של חלקה שכנה הסטת המגדל הדרומי צפונה ב-10 מטרים (כפי שביקשו העוררים) אינה אפשרית, שכן היא תפגע אנושות במפתח הציבורי הפתוח לים של שדרות בן גוריון (משפך המבט) ותצמצם את המרחב הציבורי בכיכר.

הכרעת ועדת הערר

455. אנו מקבלים את ערר מלון הרודס (פלאזה) באופן חלקי, וקובעים כי יש להגן על פוטנציאל ההתחדשות העתידי של המלון ולמנוע צפיפות יתר פיזית בחלקו הדרומי של המתחם.

456. אנו סבורים כי בסביבת מלונות חוף הים חוף הים, קביעת קו בניין של 7 מטרים עבור מגדל בגובה 25 קומות, מטילה נטל תכנוני בלתי הוגן על החלקה הדרומית (הרודס). חובתה של הרשות המקומית ליישם עקרון של "הדדיות תכנונית" ולוודא כי הצפיפות והבינוי המוצעים לא ימנעו מנכסים גובלים שטרם מימשו את זכויותיהם את היכולת להתחדש בעתיד וכי במידת האפשר, נטל השמירה על מרווחים יתחלק בין המגשים בצורה הוגנת.

457. במצב הקיים היום בנויה הכיכר עד לקו בניין אפס ובריכת המלון צמודה לקיר הכיכר. על כן, אנו קובעים כי קו הבניין הדרומי של קומת המרינה במגדל הדרומי תשאר כפי המתוכנן בתכנית.

458. לגבי קומת הכניסה הקובעת וקומות המסד, קו הבניין מגבול המגרש הדרומי של קומות אלו יכול שישאר 7 מטרים כמתוכנן, בהתחשב במדרגות הירידה לחוף הממוקמות במרווח.

459. לגבי קומות המגדל, קו הבניין יוגדל ויעמוד על 10 מטרים לכל הפחות מגבול המגרש המשותף, כולל מרפסות. נסיגה זו תבטיח כי המרחק בפועל בין המגדלים, גם בעתיד, יעמוד על 20 מטרים לפחות. הנסיגה תקל על החסימה הוויזואלית, תצמצם את השפעות הרוח הנגרמות במרווח, ותותיר למלון הרודס "דרגות חופש" ומרחב תמרון תכנוני הולם, לכשיחליט בעתיד לקדם תוכנית להתחדשות ולבינוי מגרשו.

ז. מערכת הניהול המשותפת והגנה על בתי המלון בתקופת העבודות (שלביות ותפעול)

460. לאור הצמידות הפיזית הקיצונית, תקופת ההריסה והבנייה (הצפויה להימשך מספר שנים) עלולה להשבית לחלוטין את פעילות המלון עקב מטרדי רעש, רעידות, אבק וחסימות גישה.

461. התיאום התשתיתי והתפעולי בתת-הקרקע לאור קביעתנו בפרקים הקודמים, ובשים לב לכך שמערכת הדרכים התת-קרקעיות ודרכי השירות של המלונות הגובלים שלובות פיזית במתחם הכיכר, אנו קובעים כי תנאי למתן היתר בנייה ראשון לפרויקט יהיה הגשת נספח תיאום הנדסי ותשתיתי מפורט, חתום ומאושר על ידי מהנדס העיר, אשר יוכן בשיתוף ובתאום מלא מול הנהלות המלונות קרלטון והרודס.

462. הנספח יבטיח רציפות תפקודית ותפעולית מלאה של דרכי השירות, הגישה לחניונים, פינוי האשפה והספקת המזון והציוד למלונות לאורך כל תקופת ההפעלה, ללא כל פגיעה באיכות השירות.

463. **שלביות ביצוע ומניעת מפגעים זמניים:** עבודות ההריסה והבנייה של פרויקט רחב היקף כגון כיכר אתרים, הממוקם בצמידות רבה לחלונות חדרי המלונות ובריכות הנופש שלהם, עלולות להוביל להשבתה מעשית של המלונות עקב מטרדי רעש, אבק, רעידות קונסטרוקטיביות וזיהום.

464. לפיכך, אנו מורים על תיקון סעיף 6.16 לתקנון התוכנית וקובעים תנאי סף לקבלת היתר בנייה (חפירה ודיפון או בנייה עילית) במתחם :

"כתנאי להוצאת היתר בנייה ראשון, תוגש לאישור הוועדה המקומית 'תכנית מניעת מפגעים סביבתיים בשלבי ביצוע מפורטת' המותאמת לנספח האקוסטי. התכנית תבוצע בתיאום הדוק ובכתב עם הנהלת המלונות קרלטון והרודס, ותכלול פתרונות קונקרטיים להגבלת העבודות הרועשות לשעות מוגדרות שאינן פוגעות במנוחת האורחים, פריסת מסכים אקוסטיים חוסמי רעש ואבק בגבול המגרשים, והתקנת מערכות ניטור קבועות ורציפות לרעש ורעידות. חריגה מהמגדלים המותרים תביא לעצירה מיידיית של עבודות האתר עד לתיקון המפגע. כמו כן, חל איסור מוחלט על מעבר זרועות עגורנים או נשיאת משאות מעל תחומי בריכת השחייה ושטחי הפיתוח של המלונות הגובלים".

ח. סוגיה 8: סיכום והנחיות אופרטיביות

465. תיקון קו בניין צפוני של מגדל A 202 (מול מלון קרלטון) ל-12 מטרים בקומת הכניסה הקובעת והמסד ו-15 מטרים בקומות המגדל כולל מרפסות.

466. הגדלת קו הבניין המערבי (הפונה לכיוון החוף), של המגדל ל-4 מטרים.

467. הגדלת קו הבניין הדרומי של מגדל C202 (מול הרודס) עבור קומות המגדל ל-10 מטרים.

468. חובת התקנת פתרונות לשמירה על פרטיות ולמניעת מבטים ישירים אל בריכות המלונות קרלטון והרודס.

469. התניית היתר הבנייה בנספח תיאום תשתיות תת-קרקעי ובתכנית מניעת מפגעים ואקוסטיקה מחמירה בתקופת העבודות.

סוגיה 9: הלכת מרכזים, סמכות איחוד וחלוקה בבית משותף קיים ושיטת קביעת השווי היחסי

470. סוגיה עקרונית ורחבת היקף זו עומדת בליבת המחלוקת המשפטית והשמאית שבין בעלות החניון לבין הוועדה המקומית והחברות היזמיות. במסגרת סוגיה זו אנו נדרשים להכריע בשתי שאלות עקרוניות השלובות זו בזו :

460.1 ראשית, האם מוסמכת הוועדה המקומית לכלול בית משותף קיים, פעיל ועומד על תילו (שטרם נהרס פיזית), בתוך מתחם של איחוד וחלוקה שלא בהסכמה במגרש בודד?

460.2 שנית, ככל שהתשובה לכך חיובית, האם נכון ליישם בטבלאות ההקצאה והאיזון של התכנית את עקרונות רע"א 16-6898 **עזבון המנוח שלמה אהרוני ז"ל נ' עופר מרכזים בע"מ** (פורסם בנבו, התקבל 28.12.2017) **(להלן "הלכת מרכזים")**, המורים על קביעת השווי היחסי של היחידות במצב הנכנס לצורך גזירת זכויות הבנייה החדשות, או שמא יש לחלק את זכויות הבנייה החדשות בהתאם לחלקן הרשום של היחידות ברכוש המשותף של הבית המשותף כפי שרשום בנסח הטאבו (מדד השטח)?

471. להלן נפרט את טענות הצדדים בסוגיה עקרונית זו ואת הכרעתנו המנומקת, המבוססת על הוראות החוק, הפסיקה והנחיות השמאות המחייבות.

טענות בעלות החניון (העוררות)

472. בעלות החניון מציגות משנה משפטית קשיחה התוקפת את חוקיות המנגנון הרישומי והשמאי שיושם בתכנית, ומעלות מספר טענות כבדות משקל:

473. **אי-חוקיות של איחוד וחלוקה במגרש יחיד מבונה:** העוררות טוענות כי הליך של "איחוד וחלוקה" שלא בהסכמת בעלים, לפי סעיף 121 לחוק התכנון והבנייה, נועד לחול על מספר מגרשים נפרדים המאוחדים ומחולקים מחדש. במקרה של כיכר אתרים, מדובר במגרש תכנוני בודד שבו בנוי בית משותף קיים, ועל כן, לשיטת העוררות, "אין עם מי להתאחד ולחלק". לטענתן, הגדרת השטח כמתחם איחוד וחלוקה היא מהלך מלאכותי שנועד אך ורק כדי לעקוף את דיני הקניין הכלליים ולבצע "פירוק שיתוף כפוי" בבית משותף, הליך שאסור על פי חוק המקרקעין.

474. **אי-תחולת הלכת "מרכזים" על בניין קיים ופעיל:** העוררות מדגישות כי הלכת מרכזים נולדה מתוך נסיבות קיצוניות שבהן מבנה פיזי נהרס לחלוטין (נשרף באסון שריפה). רק לאחר חורבן הבניין, וכאשר הקרקע נותרה ריקה והיה צורך לבצע פירוק שיתוף קנייני, קבע בית המשפט העליון כי חלוקת התמורה תיעשה לפי שווי השוק האובייקטיבי היחסי של היחידות. העוררות טוענות כי אין כל בסיס או תקדים משפטי להחלת הלכה זו על בית משותף עומד, שלם ופעיל (בפרט החניון המניב רווחים שוטפים), אשר הריסתו טרם בוצעה ואינה מוסכמת על כלל בעליו.

475. **זכאות לחלוקה לפי הרכוש המשותף הרשום (37.58%):** העוררות מפנות לפסיקה עקבית לרבות 467/14 שטינברג נ' חברת לילינבלום 13 בע"מ (פורסם בנבו, התקבל 9.9.2015) הקובעת כי בהעדר הוראה אחרת בתקנון, זכויות בנייה חדשות והשבחה המתווספות לבית משותף נחשבות כנכס השייך לכלל בעלי הדירות במשותף, ויש לחלקן באופן יחסי בהתאם לחלקם הרשום ברכוש המשותף בנסח הטאבו. מאחר שבעלות החניון מחזיקות ב-37.58% מהרכוש המשותף במתחם הכיכר, חלוקת הזכויות בתוכנית החדשה הייתה צריכה להתבצע בהתאם לשיעור קנייני רשום זה, ולא להתכווץ על בסיס שומות שווי יחסיות.

476. **חוסר סמכות לביטול רישום הבית המשותף:** העוררות מלינות על הוראות התוכנית המנחות את המפקח על הבתים המשותפים לבטל את רישום הבית המשותף. הן טוענות כי חוק המקרקעין קובע תנאים קשיחים לביטול רישום בית משותף (כגון הסכמה של כל בעלי הדירות או הוכחה שהבית אינו ראוי לשימוש), ומוסד התכנון אינו רשאי לקבוע הוראות המכתיבות למפקח כיצד לפעול או לעקוף תנאים אלו.

477. **הוועדה המקומית והמשיבות מצידן,** מבקשות להפריד בין עולם התכנון לעולם הקניין.

478. **מקור הסמכות הסטטוטורי לאיחוד וחלוקה במבנים בנויים:** המשיבות מבהירות כי מקור הסמכות לערוך תוכנית איחוד וחלוקה שלא בהסכמה על גבי מגרשים הכוללים בניינים הרשומים כבתים משותפים מעוגן באופן מפורש ומלא בסעיפים 121 ו-122 לחוק התכנון והבנייה. חוק התכנון

והבנייה אינו מטיל כל מגבלה על סוג המקרקעין שעליהם ניתן להחיל הוראות אלו, והפרקטיקה של עריכת טבלאות איחוד וחלוקה על בתיים משותפים קיימים (בפרט בפרויקטים של פינוי-בינוי) היא מעשה יום-יום המאפשר במוסדות התכנון ומעוגן בפסיקה (כגון ע"א 731/17 מראות ירושלים בע"מ נ' עיריית ירושלים (פורסם בנבו, התקבל 8.7.2021))

479. **אבחנה מושגית בין "מגרש תכנוני" ל"בית משותף"**: המשיבות טוענות כי העוררות נופלות לטעות מושגית. תוכנית איחוד וחלוקה אינה עושה "איחוד וחלוקה לבית משותף" (שהוא מונח קנייני), אלא ל"מגרש" (שהוא ייצור תכנוני). התוכנית נועדה להתאים את מבנה הבעלויות במקרקעין לתכנון החדש המוצע בה.

480. **החובה ליישם את עקרונות הלכת מרכזים ותקן 15**: המשיבות טוענות כי דווקא בגלל שמדובר במבנה מורכב ביותר המאופיין בעירוב שימושים קיצוני (מלון, מסחר, חניון, תחנת דלק, משרדים ופביליונים), חלה חובה מקצועית ושמאית להחיל את עקרונות הלכת מרכזים ואת **תקן שמאי 15**. בהתאם להנחיות המפורשות שפרסם השמאי הממשלתי הראשי ביום 24.3.2022 (בתיאום עם היועצים המשפטיים של מינהל התכנון ומשרד המשפטים), טבלאות איחוד וחלוקה של בתיים משותפים המיועדים להריסה חייבות להיערך על בסיס **שווי השוק האובייקטיבי היחסי של כל תת-חלקה במצב הנכנס**, ולא על פי חלקן התיאורטי ברכוש המשותף.

481. **מניעת עיוותים שמאיים (מדד השווי מול מדד השטח)**: המשיבות מסבירות כי בקומפלקס מורכב כמו כיכר אתרים, חלקים עצומים מהרכוש המשותף (כגון דרכים ומעברים) הוצמדו היסטורית ליחידות מסוימות (ובהן החניון) מטעמים תפעוליים ורישומיים. אילו החלוקה הייתה מתבצעת לפי החלק היחסי ברכוש המשותף (37.58%), בעלי החניון היו מקבלים זכויות בנייה במגדלים בשווי מנופח שאינו משקף את ערכו הכלכלי האמיתי של החניון תת-הקרקעי במצב הנכנס, תוך עשיית עושר שלא כדין וקיפוח קיצוני של בעלי היחידות האחרות (כמו בעלי החנויות הקטנות). לכן, מקרה זה מתאים להחלת עקרונות השווי של הלכת מרכזים "כמו כפפה ליד".

482. **חוקיות רישום וביטול הבית המשותף לפי סעיף 125**: לעניין ביטול רישום הבית המשותף, מבהירה הוועדה המקומית כי מדובר בהוראה טכנית-רישומית הכרחית וסטנדרטית, המעוגנת בסעיף 125 לחוק התכנון והבנייה ובנוהל מנהל אגף רישום והסדר מקרקעין, המאפשר למחוק את הרישום הישן כדי לרשום את הפרצלציה והמגרשים החדשים שנוצרו מכוח התוכנית המאושרת.

הכרעת ועדת הערר בסוגיית הלכת מרכזים וסמכות הבית המשותף

483. לאחר שבחנו לעומקם של דברים את הטיעונים המשפטיים, התכנוניים והשמאיים המורכבים שהעלו הצדדים, עיינו בפסיקה שהוצגה בפנינו ושמענו את חילופי הדברים בדיון, אנו מחליטים לדחות את טענות העוררות (בעלות החניון) בסוגיית חוסר הסמכות ואי-חוקיות החלת הלכת מרכזים, ומאשרים באופן עקרוני, את מתודולוגיית השומה והרישום שיושמו בתכנית.

484. אנו דוחים את הטענה לפיה מוסדות התכנון אינם מוסמכים לכלול מגרש שבו בנוי בית משותף קיים במסגרת תוכנית איחוד וחלוקה שלא בהסכמה במגרש בודד. לועדה המקומית סמכות לערוך איחוד וחלוקה גם אם נכלל בתחום התכנית בית משותף קיים.

485. קבלת עמדת העוררת משמעותה חתירה תחת כל אפשרות לבצע פרויקטים של התחדשות עירונית, פיננו-בינוי או שיקום מרחבים בנויים במדינת ישראל. כלי האיחוד והחלוקה הוא הכלי החוקי והראוי שנתן המחוקק למוסדות התכנון בדיוק כדי להתגבר על "האילוץ הקנייני".

486. הסמכות לעשות כן מעוגנת באופן ברור בסעיפים 121 ו-122 לחוק התכנון והבנייה ונתמכת בפסיקה עקבית של בתי המשפט. בפסק דינו של בית המשפט העליון בע"א 731/17 **מראות ירושלים בע"מ נ' עיריית ירושלים** נקבע במפורש:

"לפי סעיף 1 לחוק התכנון והבנייה, מגרש הוא אפוא "יחידת קרקע", שעל פי פשוטם של דברים כוללת גם את כל המחוברים עליה (וראו: סעיף 12 לחוק המקרקעין, התשכ"ט-1969). לפיכך, המשמעות הלשונית של המונח "חלוקתם של מגרשים" שבסעיף 121 לחוק התכנון והבניה יכולה לכלול בחובה גם חלוקה של מגרש שבנויים עליו מחוברים. במקרה שכזה, החלוקה תתבטא בייחוד חלקים בנויים לבעלי המקרקעין השונים (והשוו: סעיפים 14א-14ח בסימן א' לחוק המקרקעין שעוסק ב"בעלות בחלקה תלת-ממדית"). פרשנות זו גם עולה בקנה אחד עם תכליתו של מנגנון איחוד וחלוקה – התכלית התכנונית. מנגנון זה משרת צרכים תכנוניים כאשר יש צורך לבצע חלוקה יעילה יותר של חלקות בתוך מרחב מסוים, כדי להתאים את החלוקה החדשה לצרכים התכנוניים הקיימים (ראו: בג"ץ 9402/03 בוכניק נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה, [פורסם בנבו] פסקה 16 (18.3.2007)). מעבר לכך, תכלית הוראות איחוד וחלוקה היא גם ביצוע חלוקה צודקת יותר של הנזק וההשבחה בין בעלי המקרקעין הרלוונטיים (ראו: דנ"א 3768/98 קרית בית הכרם בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה, ירושלים, פ"ד נו(5) 49, 86 (2002)).

הגשמת תכליות אלה בצורה ראויה מחייבת לגישתי שמגרש ייחשב יחידת קרקע שאינה בהכרח קרקע ריקה ופנויה. אם נפרש "מגרש" ככזה הכולל בחובו רק מקרקעין ריקים ופנויים, נפגע פגיעה משמעותית באינטרס הציבורי ובסמכותו של מוסד התכנון, שכן לא יתאפשר למוסד לקבוע הוראות הנוגעות לאיחוד וחלוקה במקרקעין שאינם פנויים לחלוטין, כמו מקרקעין נטועים או מקרקעין שעל חלקם בנוי בניין (המצב הנפוץ בפיתוח במרכזי ערים). די לציין בהקשר זה כי אילו הייתה מתקבלת פרשנות זו, התכנית במקרה זה לא הייתה יכולה לצאת לפועל, שכן על המקרקעין נשוא התכנית היו מחוברים (ראו, למשל סעיפים 23, 24 ו-27 לתכנית). בהיבטים של מדיניות תכנונית, פרשנות צרה של המונח "מגרש" תיצור אפוא קושי של ממש בפיתוח תכניות במרכזי ערים, שאינן מתאפיינות בריבוי קרקעות ריקות.

בהמשך לכך, אני אף סבור כי בנסיבות העניין סעיף 20 לתכנית, במהותו, קובע העברת בעלות גם ב"מגרש" במובן של יחידת קרקע. השטח הוא אמנם חלק מהבניין שבמקרקעין, אולם העברת בעלות בו מקפלת בתוכה העברת בעלות בחלק מהקרקע שעליה הבניין נבנה. הדבר נלמד מסעיף 55 לחוק המקרקעין שקובע כי לכל דירה בבית

משותף צמוד חלק בלתי מסוים מהרכוש המשותף, ומסעיף 52 לחוק המקרקעין שקובע

שהרכוש המשותף הוא גם הקרקע."

487. בהתאם לדברים אלו, אנו קובעים כי החלת עקרונות הלכת מרכזים (רע"א 6898/16) ותקן שמאי 15 על טבלאות ההקצאה והאיזון של התוכנית נעשתה כדין, והיא מהווה את הדרך התכנונית והשמאית השוויונית והצודקת היחידה בנסיבות העניין.

488. אנו דוחים את טענת העוררות לפיה אין להחיל את הלכת מרכזים בגלל שהבניין קיים וטרם נהרס פיזית. מטרתה המרכזית של הלכת מרכזים היא לקבוע מנגנון צודק לחלוקת התמורה או הזכויות החדשות במצב שבו חייו הפיזיים של המבנה המשותף מגיעים לקיצם. במצב שבו התוכנית מורה על הריסתו המלאה של קומפלקס כיכר אתרים, הרי שחייו הפיזיים של המבנה מסתיימים באופן מובנה, וכל בעל יחידה נפרדת נשען על ערך זכותו הקניינית העצמאית במצב הנכנס.

489. הסתמכות בלעדית על החלק היחסי ברכוש המשותף הרשום (37.58%) הייתה מייצרת עיוות שמאי וכלכלי.

490. יפים לעניין זה הדברים שנקבעו בערר (תל אביב-יפו) 85080-05-23 הוועדה המקומית לתכנון ובניה **בני ברק נ' אפרים שחבר** (פורסם בנבו), בראשותה של עו"ד רויטל אפלבוים, אשר הבהירה את ההבדל בין יישום הלכת מרכזים בסוגיות של היטל השבחה לבין יישומה בסוגיות של איחוד וחלוקה:

"כבר מתיאור פרטי המקרה בעניין עופר מרכזים עולה כי עסקינן בנסיבות אחרות ובסוגיה משפטית שונה. בעוד עניינו כאן באופן חלוקת היטל השבחה בין בעלי הזכויות המשותפים כתולדה של אישור תכנית המוסיפה זכויות למקרקעין, עניין עופר מרכזים עוסק בחלוקת התמורה בין בעלי הזכויות כתוצאה ממכירת המקרקעין בהליך פירוק שיתוף. וההבדלים אינם עניין של מה בכך.

מקום בו עוסקים אנו בתמורה בעד מקרקעין, ברי כי זו צריכה לשקף את ערכם המלא של המקרקעין בכללותם. בעניין עופר מרכזים קבע בית המשפט העליון כי המקרה דומה באופיו להליך של הפקעה וככזה התמורה צריכה לשקף עבור כל אחד מבעלי הזכויות את שווי המלא של הקניין. בנוסף, לטעמנו, הליך זה של מכירת נכס מקרקעין במסגרת פירוק שיתוף, דומה יותר באופיו להליך של חלוקה מחדש. בשני המקרים בעל הקניין מחליף את קניינו בתמורה אחרת – בחלוקה מחדש התמורה היא במקרקעין אחרים, ובפירוק שיתוף על דרך מכר התמורה היא בכסף. הראינו לעיל כי לגבי חלוקה חדשה קבע המחוקק במפורש כי היא תבוצע על פי מדד השווי, כך שכל בעל זכויות יקבל תמורה במקרקעין בהתאם לשווי היחסי. בכך נשמר העיקרון לפיו אדם זכאי לתמורה מלאה עבור קניינו בהתאם לשווי. וכך צריך שיעשה גם בפירוק שיתוף על דרך מכר, כפי שנקבע בעניין עופר מרכזים."

491. הדברים יפים גם לענייננו. התכנית דנן היא תכנית איחוד וחלוקה, משכך, עליה לשקף את ערכם המלא של המקרקעין, מאחר והתמורה בעדם נקבעת על פי שווי היחסי. אין מדובר בחלוקה של

השבחת המקרקעין, אשר נקבעת לפי חלקם היחסי של הבעלים במקרקעין, אלא בתמורה עבור שווי הקרקע במלואה, במסגרת טבלאות האיזון. תמורה זו נקבעת לפי שווי יחסי של המקרקעין הנלקחים ולא לפי החלק היחסי שלהם ברכוש המשותף או במבנה.

492. לענייננו נזכיר, כי על אף שלעיריית תל אביב יש רק כ-3% ברכוש המשותף הכללי, בעלותה בשטח הכיכר מוסדרת דרך מנגנון של "צמידויות מיוחדות" בתקנון הבית המשותף. לתת חלקה 77, שבבעלות עיריית תל אביב, הוצמדו שטחים ציבוריים בבית המשותף בהיקף של כ-22,000 מ"ר, הכוללים את מפלס הרחבה (הכיכר העליונה), המדרכות, המעברים והכבישים המשותפים.

493. כלומר, חלוקת האחוזים ברכוש המשותף, בבית המשותף שהוא כיכר אתרים, אינה משקפת את החלק שבבעלות בעלי הזכויות בשטחים הבנויים בפועל או את שווים.

494. קבלת עמדת בעלות החניון הייתה מעניקה להן זכויות יתר במגדלים החדשים, שאינן תואמות בשום אופן את שוויו של החניון תת-הקרקעי במצב הנכנס, תוך ריקון ועשיית עושר שלא כדין על חשבון בעלי החנויות, הפביליונים והיחידות האחרות במתחם.

495. אנו מאמצים את קביעת השמאי המייעץ ואת הנחיות השמאי הממשלתי הראשי מיום 24/03/2022, לפיהן הדרך הנכונה לקביעת השווי הנכנס של כל תת-חלקה במתחם מורכב ורב-שימושים זה היא באמצעות שומת שווי השוק האובייקטיבי היחסי של כל יחידה ויחידה (מדד השווי) בהתאם לתקן 15.

חוקיות ההוראות הטכניות לביטול הבית המשותף:

496. אנו דוחים את טענת בעלות החניון לגבי חוסר סמכות בהוראה על ביטול הבית המשותף. אנו קובעים כי הוראות התוכנית המנחות על ביטול הרישום הישן של הבית המשותף הן הוראות חוקיות ותקינות לחלוטין. הוראות אלו מהוות שלב הנדסי ורישומי הכרחי (פרצלציה) ליישום של תוכנית איחוד וחלוקה מאושרת, והן תואמות את הוראות סעיף 125 לחוק התכנון והבנייה ואת ההנחיות המקצועיות המחייבות של אגף רישום והסדר מקרקעין במשרד המשפטים.

497. עם אישור התוכנית והריסת המבנים, הבית המשותף הישן יבוטל ובמקומו יירשמו המגרשים והבעלויות החדשות בהתאם לטבלאות האיזון הסופיות.

סוגיה 9: סיכום והוראות אופרטיביות

498. הערר של חברות א.פ.צ. ואיירפורט סיטי כנגד עצם הכללת הבית המשותף במתחם איחוד וחלוקה וכנגד החלת עקרונות הלכת מרכזים ותקן 15 – נדחה.

499. אנו מאשרים ומאשררים את השימוש הסטטוטורי והשמאי במדד השווי היחסי (הלכת מרכזים ותקן שמאי 15) כשיטה הבלעדית לקביעת הערכים של יחידות המשנה השונות במצב הנכנס לצורך הכנת טבלאות ההקצאה והאיזון של התוכנית.

500. אחר שדנו בפירוט במכלול הסוגיות התכנוניות, הסביבתיות והמשפטיות שעמדו בבסיס העררים המאוחדים, הגענו לשלב סיכום החלטתנו. במסגרת פרק זה, ומתוך חובתנו לניהול יעיל של הליכי התכנון, אנו מבצעים הפרדה בין שתי קטגוריות של עררים:

490.1 עררים שבהם הוכרעו הסוגיות התכנוניות והעקרוניות לגופן במסגרת החלטתנו זו, כך שדינם להידחות או להתקבל חלקית בהתאם להנחיות שקבענו.

490.2 עררים העוסקים בסוגיות שמאיות פרטניות (ובכללן טענות לגבי ערכי הנכסים במצב נכנס, מקדמי מיקום ושווי יחידות ספציפיות), אשר הכרעה בהם בשלב זה תהא מוקדמת ותאורטית בלבד. מאחר שהורנו על שינויים דרמטיים בשטחי הבנייה ובנפחי הפרויקט, טבלאות ההקצאה והאיזון נדרשות לעדכון מקיף של זכויות המצב היוצא.

501. לפיכך, הדיון בעררים שמאיים אלו מושעה באופן זמני, והם מופנים להמשך בירור ודיון מחדש בפני שמאי הוועדה המקומית ויובאו לדיון נוסף בוועדת הערר רק לאחר שיוגשו מסמכי התוכנית המעודכנים.

502. להלן פירוט ההכרעות:

קטגוריה ראשונה: עררים שהוכרעו לגופם במסגרת החלטה זו (החלטות סופיות)

503. עררי הציבור והעמותות: ערר שולה קשת ואח' (ערר 1062/0325), ערר לא למגדלים (ערר 1095/0425), ערר אדם טבע ודין (ערר 1106/0525) וערר ברוך יוסקוביץ' (ערר 1094/0425):

504. העררים הוכרעו במלואם בהחלטה זו. העררים נדחים בכל הנוגע לעצם הסמכות לאישור התוכנית בסמכות מקומית, לשילוב המגורים ממערב לרחוב הירקון, ולדרישה להגדרת הכיכר כ"שצ"פ" סטטוטורי. העררים מתקבלים חלקית בכל הנוגע להגנה על המרחב הציבורי, הקטנת תכסית המגדלים ומניעת צפיפות יתר.

505. ערר 1097/0425 (א.מ.ש תיירות ונכסים בע"מ – מלון קרלטון): הערר הוכרע במלואו בהחלטה זו. הדרישה להכללת המלון בקו הכחול של התוכנית נדחתה; הערר מתקבל בחלקו לעניין הגדלת קווי הבניין הצפוניים (12 מ' במסד ו-15 מ' במגדל), קו הבניין המערבי של המגדל הצפוני יעמוד על 4 מטרים, התאמת מפלסי הפיתוח, מניעת מבטים ישירים אל בריכת הגג, והחמרת תנאי הרישוי, האקוסטיקה ומניעת המפגעים בתקופת העבודות.

506. ערר 1100/0525 (מלון פלזה תל אביב בע"מ – מלון הרודס): הערר הוכרע במלואו בהחלטה זו. דרישתם להכללת המלון בקו הכחול ולביטול המגדל הדרומי – נדחתה; הערר מתקבל בחלקו לעניין הגדלת קו הבניין הדרומי של המגדל ל-10 מטרים, לשם שמירה על פוטנציאל ההתחדשות העתידי של המלון והפחתת מטרדי הצפיפות והרוח.

507. עררים אלו יסגרו.

קטגוריה שניה: עררים שהוכרעו בחלקם במסגרת החלטה זו

508. **(ערר 1105/0525) שותפות JTLV נכסי עידית -** הערר הוכרע ברובו. הערר נדחה בחלקו הגדול. לאור החלטותינו להפחית 4,000 מ"ר מזכויות הבנייה, להקשיח את מגבלות התכנית והגובה, לקבוע קווי בניין נסוגים מול המלונות הגובלים, ולהטיל מנגנוני הגנה נוקשים המונעים אכלוס מגורים (טופס 4) לפני השלמה והפעלה מלאה של המלונאות. לא מצאנו מקום לקבלת טענות היזמים לשינויים או הקלות בהוראות התוכנית, למעט קבלת עמדתה החלופית (בכפוף למגבלות צמצום התכנית) בדבר הסמכות לאשר תוספת קומות למגדלים למימוש שטחי הבנייה, בכפוף להליך פרסום לפי סעיף 106(ב) ואישור הולחוף והוועדה המחוזית.

509. **ההיבטים העקרוניים בערר איירפורט סיטי (ערר 1101/0525) וערר א.פ.צ. השקעות (ערר 1112/0625)** הערר הוכרע בחלקו. טענות בעלות החניון כנגד חוקיות הכללת בית משותף קיים בהליך איחוד וחלוקה שלא בהסכמה, וכנגד עצם החלת עקרונות הלכת מרכזים (רע"א 6898/16) ותקן שמאי 15 לצורך עריכת טבלאות האיזון לפי מדד השווי במקום מדד השטח – **נדחות**. אנו מאשרים את סמכותה הוועדה המקומית לעשות שימוש בכלי איחוד וחלוקה בנסיבות אלו ואת חוקיות עריכת השומות על בסיס שווי שוק אובייקטיבי יחסי במצב הנכנס. כך גם, לא מצאנו פסול בקביעת החניון החדש כחניון ציבורי והקצאת זכויות לעוררות במצב החדש בתחום השטחים הסחירים האחרים.

קטגוריה שלישית: עררים שלא הוכרעו לגופם

510. **ערר 1096/0425 (אלכס זילברשטיין), ערר 1102/0525 (אביגיל בלומברג ואח'):** עררים אלו עוסקים בטבלאות ההקצאה והאיזון, בשווי הנכסים הנכנסים ובזכויות הקנייניות. לא ניתן להכריע בעררים אלו לגופם בשלב זה שכן הם תלויים בשינויים המתמטיים והשמאיים שיידרשו בעקבות תיקון מסמכי התוכנית, צמצום 4,000 מ"ר מזכויות הבנייה, הקטנת התכנית והעדכוני הפרוגרמטיים. עררים וטענות שמאיות אלו מוחזרים לעדכון ולדיון שמאי-פרטני מחדש מול טבלאות האיזון המתוקנות כפי שיפורט בהמשך החלטתנו זו.

הנחיות אופרטיביות ליישום החלטה זו ולוחות זמנים

כדי להביא את התוכנית לאישור סופי, על הוועדה המקומית והיזמים לונקן את תקנון התוכנית, נספחי הבינוי וטבלאות ההקצאה והאיזון בהתאם להוראות המחייבות להלן:

א. היקף זכויות בנייה ותכנית:

511. תבוצע הפחתה גורפת של 4,000 מ"ר שטחים עיקריים מסך זכויות הבנייה הכלליות של הפרויקט, באופן שווה משני המגדלים. ההפחתה תעשה תוך שמירה על מאזן שטחי תוספת הזכויות למלונאות שיעמדו על 30% משטח התכנית.

512. תכנית המגדלים (לרבות קומות המסד וקומת הכניסה) תוגבל ל 1,200 מ"ר לקומה במבנה C (המגדל הדרומי) ו- 1,400 מ"ר לקומה במבנה B (המגדל הצפוני). מגבלה זו תכלול את כלל השטחים המבונים לרבות פירים ומרפסות זיזיות (בנוסף תותר הגדלת תכנית שלא תעלה על 10% בקומות

המסד וקומת הכניסה בלבד). בכל מקרה, המרחק בין המגדלים לא יהיה קטן מהמרחק המתוכנן היום, ונקודות המבט לים לא יצומצמו.

513. ככל שהיזמים יבחרו שלא לצמצם את שטחי הבנייה, אלא לממש את מלוא זכויות הרח"ק המאושרות, תתוקן התוכנית כך שמימוש השטחים שנגרעו עקב הקטנת התכנית תעשה באמצעות **תוספת קומות למגדלים** בכפוף לפרסום כדן לפי סעיף 106(ב) וקבלת אישור הולחוף והוועדה המחוזית. לחלופין, ככל שהיזמים יסתפקו בצמצום התכנית ללא תוספת קומות, תתוקן התוכנית.

ב. גובה קומות ומסד:

514. סך גובה קומות המסד לא יעלה על **25 מטרים** ממפלס הכניסה הקובעת ברחוב הירקון החדש.

ג. הגדלת קווי בניין ומרווחים מהנכסים הגובלים:

515. **מגדל הצפוני A202 מול מלון קרלטון** - קו הבניין הצפוני בקומות המסד (1 עד 6) לא יפחת מ-**12 מטרים** מגבול מגרש המלון; בקומות המגדל (קומה 7 ומעלה), קו הבניין הצפוני של המגדל ייסוג דרומה וישמור על מרחק של **לא פחות מ-15.0 מטרים** מגבול מגרש מלון קרלטון.

516. **מגדל הדרומי C202 מול מלון הרוס-** קו הבניין הדרומי של המגדל יוגדל ויעמוד על **10 מטרים** מגבול המגרש המשותף.

ד. תמהיל שימושים, הפרדה מוחלטת והתניית אכלוס:

517. תבוטל האפשרות לנייד שטחי מגורים בין שני המגדלים. התוכנית תכלול **מגדל אחד למלונאות ומגדל אחד למגורים**.

518. **התניית אכלוס (שלביות קשיחה)**. ייקבע מפורשות בתקנון כי לא יינתן טופס 4 (תעודת גמר) או היתר אכלוס למי מיחידות המגורים בפרויקט, אלא **לאחר אישור היתר אכלוס ראשון למגדל המלונאות**.

519. לא יותר פיצול בעלויות של יחידות האירוח המלונאיות. כל יחידות האירוח, שטחי השירות והתפעול של המלון יהיו בבעלות אחודה אחת בלבד. כתנאי למתן היתר בנייה ראשון, תירשם בלשכת רישום המקרקעין (טאבו) הערה מחייבת ובלתי חוזרת לפי תקנה 27 לתקנות המקרקעין, המונעת כל פיצול בעלות לצמיתות.

ה. המרחב הציבורי, שפ"פ והשלמת שצ"פ:

520. תתווסף הקצאה ייעודית של **900 מ"ר נוספים בתחום התוכנית כשטח ציבורי פתוח (שצ"פ)** בקרקע, בהתאם לסימון הוועדה המקומית, לשם השלמת המענה הפרוגרמטי הנדרש.

521. יקבעו הוראות קשיחות בתקנון התוכנית המבטיחות כי שטחי השפ"פ של הפארק החופי יירשמו בהצמדה קניינית לשב"צ העירוני תוך הבטחת השימוש הציבורי בהם.

522. תתווסף חובה מפורשת לפיה תנאי להוצאת היתר בנייה ראשון יהיה הגשת "תוכנית מניעת מפגעים סביבתיים בשלבי ביצוע" מפורטת, אשר תותאם לנספח האקוסטי ותוכן בתיאום הדוק ובכתב עם

הנהלות המלונות קרלטון והרודס (לרבות קביעת שעות עבודה מוגבלות, מסכים אקוסטיים, ניטור רעש ורעידות, ואיסור מוחלט על מעבר זרועות עגורנים מעל בריכות המלונות הגובלים).

523. כתנאי להיתר בנייה ראשון, יוגש נספח תיאום הנדסי ותשתיתי תת-קרקעי מאושר על ידי מהנדס העיר, המבטיח רציפות תפקודית ותפעולית מלאה של דרכי השירות והגישה למלונות הסמוכים.

סדר הפעולות

כדי להבטיח את המשך קידום התוכנית בצורה מסודרת, אנו מורים על סדר הפעולות הבא:

524. **שלב א' - תיקון מסמכי התוכנית הפיזיים:** תוך 60 ימים ממועד החלטה זו, היזמים יגישו לוועדה המקומית, מסמכי תוכנית, תקנון ונספחי בינוי מתוקנים, המשקפים במדויק את כל הוראות ועדת הערר. ככל שימצאו הצדדים לנכון לממש את הצעת ועדת הערר למימוש שטחי הבניה בדרך של תוספת קומות, יפרסמו תיקון לתכנית לפי סעיף 106(ב) כדין ויאפשרו שמיעת התנגדויות בסוגיה.

525. **שלב ב' - עדכון טבלאות האיזון על ידי השמאי המייעץ:** עם אישור התאמת המסמכים הפיזיים על ידי מהנדס העיר, יועברו מסמכי התוכנית המתוקנים ונתוני השטחים החדשים של המצב היוצא אל **שמאי הוועדה המקומית**. השמאי יעדכן את טבלאות ההקצאה והאיזון בהתאם לעקרונות השומה שאושרו (הלכת מרכזים ותקן 15) ותוך התחשבות בהפחתת הזכויות הכלליות. וכל זאת, לפי העקרונות שנקבעו בשומת השמאי יהונתן לוי.

526. **שלב ג' - דיון משלים בעררים השמאיים הפרטניים:** עם קבלת טבלאות האיזון המעודכנות מהשמאי, תפרסמן הוועדה המקומית את הטבלאות המעודכנות לפי סעיף 106(ב) לבעלי הזכויות בתחום התכנית בלבד, ותזמן לדיון משלים וממוקד בהשגותיהם השמאיות הפרטניות, ולאחר מכן תינתן החלטה סופית בתכנית.

527. **שלב ד' -** לאחר קבלת החלטה סופית תודיע על כך הוועדה המקומית לוועדת הערר וזו תיתן החלטה בנוגע לאופן המשך ניהול הליכי העררים שטרם הוכרעו במלואם.

לאחר תיקון התכנית בהתאם להערותינו לעיל, ובכפוף לזכות ערר לעניין טבלאות האיזון השמורה לעררים שהוגשו בסוגיה זו ולא הוכרעו במלואם, אנו מאשרים את התכנית.

ההחלטה ניתנה בתאריך: י"ז חשוון תשפ"ז ; 28 אוקטובר 2026

מיכל דגני הברשטס. עו"ד

יו"ר ועדת ערר

מחוז תל אביב

מיכל דגני הברשטס, עו"ד

יו"ר ועדת הערר

מחוז תל-אביב

ק/א/א

חן אוליאל אביב, עו"ד

מזכירת ועדת הערר

מחוז תל-אביב

1	חלק א: מבוא, רקע והשתלשלות תכנונית
1	פתח דבר ורקע עובדתי
1	עיקרי התכנית המוצעת (507-1018837 תא/5057)
3	השתלשלות ההליכים והעררים שהוגשו:
4	הרקע הסטטוטורי (מדרג התוכניות):
4	תוכנית תא/1211 ההיסטורית
5	הבית המשותף המורכב
5	החלוקה היחסית של הבעלות (החלקים ברכוש המשותף):
6	תכנית מתאר עירונית כוללנית תא/5000 (אושרה בשנת 2016):
7	מסמך מדיניות למרחב חופי תא/מק/9133 (אושר בנובמבר 2020):
8	חלק ב: דיון והכרעה בסוגיות הרוחב
8	סוגיה 1: הריסת הכיכר הקיימת
9	סוגיה 2: המרחב הציבורי הפתוח – שפ"פ בזיקת הנאה מול שצ"פ
9	א. הדרישה הכמותית: הפרוגרמה לצרכי ציבור
16	ב. המסגרת הנורמטיבית: הוראות תא/5000 בדבר שמירה על שטחים פתוחים קיימים
22	ג. הניתוח החשבונאי: מאזן שטחי הציבור במצב נכנס מול מצב יוצא (בנוי מול פתוח)
24	ד. היבטים תכנוניים פיזיים ונגישתיים: שיפוע ה"פארק החופי"
25	ה. סוגיה 2: סיכום
26	סוגיה 3: היקפי הבינוי, גובה המגדלים וסמכות הוועדה המקומית
26	א. המסגרת הנורמטיבית ושאלת סמכותה של הוועדה המקומית
26	ב. היקף זכויות הבנייה (רח"ק) ושיטת חישובן
31	ג. גובה המגדלים ומספר הקומות
32	ד. תכנית המגדלים, המרווחים ביניהם והשמירה על מבטים פתוחים לים
40	ה. התאמת התכנית להכרזת "העיר הלבנה" של אונסק"ו וערכי השימור
41	ו. סוגיה 3: סיכום ההוראות האופרטיביות
41	סוגיה 4: מערך התנועה, התחבורה והסדרי התנועה הזמניים
41	ביטול שיקוע הכביש והחזרת התנועה למפלס הרחוב
43	סוגיה 5: תמהיל השימושים (מגורים ומלונאות)
43	א. חוקיות שילוב שימוש המגורים ממערב לרחוב הירקון
45	ב. חישוב שטחי המלונאות ועמידת התכנית במכסות המינימום של תא/5000
47	ג. מיקום השימושים במגרש והטענות בדבר העדפת שימוש המגורים
48	ד. הגנות על שימוש המלונאות ומניעת "זליגה" ושימוש מוסווה למגורים
50	ה. סוגיה 5: סיכום וההנחיות אופרטיביות
50	סוגיה 6: השפעות מיקרו-אקלימיות ואיכות הסביבה (הצללה, משטר רוחות ומניעת מפגעים סביבתיים במרקם הגובל)
51	א. השפעות הצללה על בריכת גורדון והמבנים הסמוכים
51	ב. משטר הרוחות: השפעות "רוח נפילה" ובטיחות הולכי הרגל
52	ג. איכות הסביבה ומניעת מפגעים כלפי בניינים גובלים (רעש, ריח ופתחי אוורור)
53	ד. סוגיה 6: סיכום
53	סוגיה 7: החניון התת-קרקעי וטבלאות האזון של הבעלים הפרטיים (עררי בעלי החניון – חברות א.פ.צ ואיירפורט סיטי)

- 53 רקע עובדתי והשתלשלות ההליכים השמאיים
- 55 סוגיה 8 : פגיעה בנכסים גובלים (בתי המלון)
- 56 א. הטענה כי החרגת המלוונות הסמוכים מהווה חריגה ממסמך המדיניות
- 57 ב. הרקע התכנוני וההיסטורי : הפרדת מלון קרלטון ממתחם כיכר אתרים בתכנית 1211ב'
- 59 ג. הפגיעה המהותית בבריכת השחייה ובגג מלון קרלטון (הצללה ופרטיות)
- 60 ד. קביעת קווי בניין מוגדלים, מרווחים ומנגנוני הגנה להפחתת הפגיעה
- 61 ה. התאמת מפלסי הפיתוח והבטחת הכניסות למלון :
- 61 ו. הפגיעה במלון הרודס (פלאזה) (מרחקים, קווי בניין ופוטנציאל פיתוח עתידי)
- 62 ז. מערכת הניהול המשותפת והגנה על בתי המלון בתקופת העבודות (שלביות ותפעול)
- 63 ח. סוגיה 8 : סיכום והנחיות אופרטיביות
- 63 סוגיה 9 : הלכת מרכזים, סמכות איחוד וחלוקה בבית משותף קיים ושיטת קביעת השווי היחסי
- 68 סוגיה 9 : סיכום והוראות אופרטיביות
- 69 **חלק ג' סוף דבר והוראות אופרטיביות**
- 69 קטגוריה ראשונה : עררים שהוכרעו לגופם במסגרת החלטה זו (החלטות סופיות)
- 70 קטגוריה שניה : עררים שהוכרעו בחלקם במסגרת החלטה זו
- 70 קטגוריה שלישית : עררים שלא הוכרעו לגופם
- 70 א. היקף זכויות בנייה ותכסית :
- 71 ב. גובה קומות ומסד :
- 71 ג. הגדלת קווי בניין ומרווחים מהנכסים הגובלים :
- 71 ד. תמהיל שימושים, הפרדה מוחלטת והתניית אכלוס :
- 71 ה. המרחב הציבורי, שפ"פ והשלמת שצ"פ :
- 72 סדר הפעולות