

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

15 נובמבר 2022
כ"א חשון תשפ"ג

באמצעות דואר רשום + פקס

לכבוד

עודד גאבי
ע"י עו"ד ברק קינן

מזל, צדוק ושון יל
ע"י עו"ד גיא זהר

א.דורי (אור יהודה בע"מ)
ע"י עו"ד יצחק מירון

רש"ת דוצבי שנפר
ע"י עו"ד רון צין

אורלי מור

משה יוסף

יפה מססה

יוסף יצחק

ו. מקומית לתכנון ובניה
ע"י מחלקת הרישוי
ע"י עו"ד גל אוהב ציון
א.ג.נ.,

הנדון: תיק ערר אי/13058/0621+13057

כתובת: העצמאות, אור יהודה

מס' תכנית: 555-0579300

גוש: -- חלקה: --

הנני מתכבדת להודיעכם, כי ביום 13/11/22 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
ת.ד 7176 מיקוד 6107120
ימים א', ב', ג', ה' 8:30-14:30. יום ד' 08:30-16:30.
03-7515084 03-7515086
שלוחה 1

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

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

עררים מס': אי/13057/0621
אי/13058/0621
גושים: שונים חלקות: שונות
כתובת הבניה: העצמאות, אור יהודה

הרכב ועדת ערר:

עו"ד אפרת דון-יחיאל סטולמן, יו"ר הוועדה
מר נסים ארזי, נציג ציבור
מתכנן עמית גולדשטיין, נציג מתכנן המחוז
גב' ג'רבי נורית- שמאית מייעצת לוועדת הערר

העררים בערר 13057:

- (1) מזל יל
 - (2) צדוק יל
 - (3) שון יל
- העררים 1-3 ע"י ב"כ עו"ד גיא זוהר

העררים בערר 13058:

עודד גאבי ואח'-
ע"י ב"כ עו"ד ברק קינן

- נגד -

המשיבים:

- (1) הוועדה המקומית לתכנון ובניה אור יהודה
- (2) עיריית אור יהודה
- המשיבות 1 ו-2 ע"י עו"ד גל אוהב ציון
- (3) א. דורי (אור יהודה בע"מ) - ע"י ב"כ עו"ד יצחק מירון
- (4) רש"ת - ע"י ב"כ עו"ד רון צין
- (5) אורלי מור
- (6) משה יוסף
- (7) יפה מססה
- (8) יוסף יצחק

תאריך הישיבה:

יום שני כ"ז באדר א' תשפ"ב, ה-28.02.2022

החלטה

1. לפנינו עררים שהוגשו על החלטת ועדת המשנה של הוועדה המקומית לתכנון ולבניה אור יהודה (להלן: **הוועדה המקומית**) שעניינה בתוכנית מאא/2/541 שהיא תוכנית איחוד וחלוקה ל"רחוב העצמאות אור יהודה", מספר מבא"ת 555-0579300 (להלן: **תוכנית 2/541 או התוכנית המופקדת**).

ביום 19.2.2019 החליטה הוועדה המקומית להמליץ על הפקדת התוכנית, בכפוף להוכחה שמגיש התוכנית מקיים את התנאים המאפשרים לו להגיש את התוכנית לפי הוראות החוק והתקנות. ביום 5.8.2019 הצטרפה עיריית אור יהודה כמגישת התוכנית בהחלטת מועצה שהתקבלה ביום 5.8.2019. ביום 18.9.2019 קיימה הוועדה המקומית דיון נוסף והחליטה על הפקדת התוכנית בכפוף לתנאים:

1. מילוי כל דרישות מהנדס הוועדה ותיקונים טכניים.
2. השלמת הערות בדיקה וגיליון דרישות ובתיאום עם מחלקת תב"ע.
3. הגשת כתב שיפוי.
4. תוספת גרסת תנועה עם הריסת מבנה קיים במגרש 302 ובנייה מחדש ותוספת כ-1000 מקומות חנייה, אישור נספח תנועה ע"י יועץ תנועה של הוועדה.
5. אישור טבלת הקצאה ואיזון ע"י שמאי הוועדה.
6. הגשת סט מתוקן ומסמכים נלווים לפי נוהל מבא"ת.

עוד החליטה הוועדה המקומית באותו יום לאשר מסמך מנחה לשלביות, והתוכנית פורסמה להפקדה (פרסום ברשומות ביום 16.2.2020).

לתוכנית המופקדת הוגשו שבע התנגדויות, אחת מההתנגדויות הוגשה על-ידי העוררים בערר 13058/0621, ואחת מהן הוגשה על-ידי העוררים בערר 13057/0621.

ביום 18.8.2020 דנה הוועדה המקומית בהתנגדויות. במסגרת ההתנגדויות עלתה הטענה כי לא נשלחו הודעות לפי תקנות התכנון והבניה (תכנית איחוד וחלוקה), תשס"ט-2009 (להלן: **תקנות תכנית איחוד וחלוקה**) שנדרש לשלוח במקרה של תוכנית איחוד וחלוקה ללא הסכמה. לפיכך החליטה הוועדה המקומית לשלוח הודעות לפי תקנה 10 לתקנות תכנית איחוד וחלוקה. בהמשך לכך ביום 31.8.2020 נשלחו 129 הודעות בדואר רשום, מתוכם 71 בעלי קרקע קיבלו את המכתב ו-58 מכתבים חזרו. לאור הכמות הרבה של המכתבים החוזרים, נשלחו המכתבים החוזרים פעם נוספת עם שליח לבעלי הקרקעות. ביום 28.10.2020 נעשה פרסום בעיתונות לבעלי קרקעות שלא אותרה כתובתם למשלוח ההודעות.

ביום 28.12.2020 דנה הוועדה המקומית בהתנגדויות והחליטה לאשר את התוכנית בכפוף לתיקונים.

2. על החלטה זו הגישו העוררים את העררים שלפנינו. העוררים בערר 13057/0621 הם בעלי זכויות בדירה המצויה בתחום התוכנית. העוררים בערר 13058/0621 אינם מתגוררים בתחום התוכנית המופקדת, אלא בסמוך אליה.

הוועדה המקומית (ביחד עם העירייה), וכן יזמת התוכנית הגישו כל אחת תגובתן לעררים. ביום 7.2.2021 וכן ביום 28.2.2021 שמענו את הצדדים לערר.

3. לפני שנפנה לדון בעררים נציין כי מעיון באתר מינהל התכנון עולה שלאחר שהוגש הערר, ולאחר שקיימנו את הדיון הראשון בעררים פורסמה ברשומות הודעה על אישור התוכנית מושא העררים. הפרסום מצוי בילקוט הפרסומים 9419, כ"ח בשבט התשפ"א, 10.2.2022 (עמודים 3555-3554). על פי תקנה 19 לתקנות התכנון והבניה (סדרי הדין בועדות ערר), תשנ"ו-1996 "יועדה מקומית לא תפרסם הודעה בדבר אישור תכנית, ולא תיתן היתר בהתאם לתשריט חלוקה שאישרה, לפני תום המועד להגשת ערר לוועדת הערר על אישורה של התכנית או אישורו של התשריט, ואם הוגש ערר – לפני מתן החלטת ועדת הערר". פרסום התוכנית במקרה זה נעשה בניגוד לדין. לאור זאת אנו מורים לוועדה המקומית לפרסם ללא דיחוי הודעה על ביטול הפרסום השגוי מיום 10.2.2022.

דיון והכרעה

4. תוכנית 2/541 קודמה בעקבות אישורה של תוכנית 552-0284398 – התחדשות עירונית מתחם "רח' העצמאות או יהודה" (להלן: **תוכנית מאא/541**), שפורסמה לתוקף ב"פ ביום 1.9.2016. תוכנית מאא/541 אושרה על-ידי הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה תל-אביב, ומטרתה קביעת גבולות למתחם להתחדשות עירונית. גבולות מתחם ההתחדשות הן: רחוב העצמאות ממזרח ומדרום, ורחוב משה דיין במערב ומצפון. במתחם קיימים 16 מבני מגורים, מבנה ספריה עירונית ומבנה מסחרי קטן. תוכנית מאא/541, קובעת חלוקה של המתחם לשני מתחמי משנה, מתחם א' (להלן: **המתחם הצפוני**) ומתחם ב' (להלן: **המתחם הדרומי**). המתחם הצפוני מיועד להכיל 6 מבני מגורים חדשים בני 17 קומות בהם 372 דירות, והמתחם הדרומי מיועד להכיל 6 בנייני מגורים חדשים בני 17 קומות בהם 372 דירות ו- 3 מגרשים למבני ציבור. בנוסף כוללת תוכנית מאא/541 דרכים ושטחי גינון. להלן מתוך סעיף מטרת תוכנית מאא/541:

2.1 מטרת התכנית

קביעת עקרונות להתחדשות עירונית ע"י פינוי והריסת מבנים ישנים ומתן זכויות בניה והוראות לבניה חדשה.

2.2 עיקרי הוראות התכנית

א. עריכת שינויים ביעודי הקרקע ליעודים הבאים:



תכנון
מדינה

1. אזורי מגורים עד 17 קומות מחולק ל-2 מתחמים ובסה"כ 744 יח"ד.

2. שטח ציבורי פתוח.

3. שטח למבנים ומוסדות ציבור.

4. דרכים חדשות.

ב. קביעת 2 מתחמים וחלוקתם למגרשים לבניה, גדלם וצורתם כמפורט בתשריט ובטבלת זכויות והוראות הבניה.

ג. קביעת זכויות הבניה - כמפורט בטבלת זכויות והוראות הבניה.

ד. קביעת מבנים לפינוי והריסה.

ה. הקמת חניונים תת קרקעיים לדיירי הבניינים, מתחת למגרשי המגורים. ולדרכים שמספריהן 610,611.

ו. התרת הקמת חניונים תת קרקעיים עבור שב"צ 301, 302, 303 מתחת למגרשים עצמם ולדרכים שמספריהן 608, 609.

ז. עקרונות ותנאים לפיתוח השטח ולהוצאת היתרים בתחום התכנית וקביעת הוראות להכנת תכנית איחוד וחלוקה.

להשלמת התמונה נציין כי לתוכנית מאא/541 נספחים מנחים, כשאחד מהם הוא 'נספח מנחה לשלביות הבניה והפינוי'.

תוכנית מאא/541 קובעת את זכויות הבניה, גבולות המגרשים, יעודי הקרקע, קווי הבניין, גובה המבנים וכיו"ב. תוכנית מאא/541 קובעת שתנאי למתן היתר בניה מכוחה – הוא הכנת תוכנית איחוד וחלוקה לפי פרק ג' לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: **חוק התכנון**). תוכנית 2/541 מושא הערר היא תוכנית איחוד וחלוקה למתחם זה. בנוסף, תוכנית 2/541 המופקדת מציעה שינוי של קווי בנין, הוראות בינוי, תחבורה וחניה, הגדלת שטחי שירות במגרשים לבנייני ציבור, ומאפשרת גמישות ניצול זכויות בניה בניהם. להלן מתוך דברי ההסבר, ומתוך סעיף 2.1 לתוכנית המופקדת:

דברי הסבר לתכנית

מתחם "רחוב העצמאות אור יהודה" הינו מתחם פינוי בינוי המצוי בין הרחובות עצמאות במזרח ובדרום, משה דיין במערב ומצפון מערב ששטחו 58.2 דונם.

מתחם התכנית אושר במסגרת התכנית הראשית 552-0284398 התחדשות "רח' העצמאות אור יהודה" בשטח כ 58.325 דונם.

מתחם לאחוד וחלוקה של התכנית הזאת כולל שטח כבישים קיימים וכולל פינוי 128 יח"ד ישנות ומבנה מסחרי קטן ברחוב העצמאות ובניית 744 יח"ד חדשות לפי תכנית 552-0284398.

תוכנית זו הינה בעקבות אישור תוכנית 552-0284398 התחדשות תוכנית מתחם "רח' העצמאות אור יהודה".

מטרת התוכנית איחוד וחלוקה זאת כתנאי להוצאת היתרים לתכנית 552-0284398.

תכנית זו משנה את חלוקת השטחים על ידי איחוד וחלוקה מחדש של תאי שטח שסומנו בתכנית הראשית למתחם "רח' העצמאות אור יהודה" תוך קביעת הוראות בינוי, חניה ותחבורה. התכנית קובעת מתחם לבנייני ציבור ומוסיפה שטחי שירות למבני ציבור בהתאם לסמכות הועדה המקומית.

2.1 מטרת התכנית

תכנית שמטרתה איחוד וחלוקה, ללא הסכמת הבעלים לפי פרק ג' סימן ז' לחוק התכנון והבניה, הכוללת איחוד תאי השטח בייעוד מגורים, שינוי קווי בניין וחוראות בינוי, תחבורה ותניה, מגדילה שטחי שירות במגרשים לבנייני ציבור ומאפשרת גמישות ניצול זכויות בניה ביניהם. קביעת מתחם למבני ציבור.

ערר 13057/0621

5. במסגרת הערר מעלים העוררים טענות בעניין פגמים שנפלו לטענתם בהליך הפקדת התוכנית; פגמים שנפלו בתוכנית עצמה; וכן טענות כנגד טבלת האיוון וההקצאה.

6. להלן התייחסות הוועדה המקומית להתנגדות העוררים כפי שמופיעה בהחלטתה:

התנגדות עו"ד מורן יל בשם ה"ה מזל וצדיק יל:

- לטענות לעבירות פליליות ולחשדות לניגודי עניינים - העירייה רואה חשיבות רבה בקידום נושא ההתחדשות העירונית, כל עוד היא מתבצעת בצורה מושכלת ואחראית, כפי שקורה במתחמים רבים בעיר. תכנית התחדשות רחוב העצמאות מקודמת מזה למעלה מעשר שנים בעיר ואושרה עוד בטרם כניסתה של ראש העיר הנוכחית, גב' ליאת שוחט.

הוועדה המקומית רואה את האינטרס הציבורי כאינטרס עליון בכל הקשור לדאגה לנושאים כגון מבני ציבור, כיתות גן, חניות ועוד מבנים ושטחים פתוחים לטובת הציבור. במרבית השנים שבהן מקודם התכנון למתחם העצמאות לא מילא עופר בוזי אף תפקיד רשמי בוועדה, ובוודאי שלא בשנים שבהן קודמה התכנית בין השנים 2009 ועד 2014 השנה שבה מונה לתפקיד יו"ר וועדת המשנה, תפקיד בו שימש פחות משנתיים. בכל מקרה - הטענות שמועלות לפיהן פעל עופר בוזי בניגוד עניינים אינן נכונות. חשוב להדגיש כי החוק אינו מגדיר קרבה משפחתית של דוד כדבר העלול להתפרש כניגוד עניינים.

באשר לנכס הנוסף שצוין, הרי שמדובר בנכס שבו התגוררה סבתו במשך עשרות שנים, ובהתאם לדין החל על חברי הוועדה, סבתו אף היא אינה מוגדרת כ'קרוב' בהתאם לכללים הנוגעים לניגוד עניינים.

יודגש כי בהתאם לדין, חברי הוועדה נדרשים למלא שאלון ניגוד עניינים, שאותו מילא מר בוזי בתחילת הקדנציה הנוכחית ואף ציין את נכסי הוריו שהיו בידעתו באותה עת. העירייה ונבחריה ימשיכו לפעול אך ורק על פי כללי המנהל התקין ובהתאם לחוות הדעת המחייבות של היועצים המשפטיים, הן של העירייה והן של הוועדה המקומית. לכן מוצע לדחות את הטענות.

- בנוגע לטענות שאין מספיק חתימות לקידום התכנית- כידוע, העירייה הצטרפה כמגישה לתכנית ולכן הדבר מייתר את הצורך בחתימות. לכן מוצע לדחות את הטענה.

- בנוגע לטענה שהתכנית הוגשה על-ידי יזם פרטי. כפי שהוסבר, מגישת התכנית היא העירייה. מוצע לדחות את הטענה.

- בנוגע לטענה שהתכנית המוצעת נוגדת את הרציונל של התכנית הראשית- התכנית המוצעת היא איחוד וחלוקה מכח התכנית הראשית, והיא עושה עוד שינויים בסמכות הועדה המקומית כדי לשפר את המצב התכנוני. התכנית לא נוגדת את הרציונל כתכנית פינוי בינוי. לכן מוצע לדחות את הטענה.

- בנוגע לטענות שאין לוועדה המקומית סמכות לקבוע ניווד שטחים בתכנית בסמכות מקומית- יובהר כי לוועדה המקומית קיימת סמכות זו ולכן מוצע לדחות את הטענה. (סעיף 62א(א)(9)).

- בנוגע לטענה שלוועדה המקומית אין סמכות לקבוע קו בנין 0 בתת הקרקע בגלל ענייני מי נגר- יובהר כי לוועדה המקומית קיימת הסמכות לקבוע קו בנין 0, תוך קביעת פתרונות מכניים, ולכן מוצע לדחות את הטענה. (סעיף 62א(א)(4))

- בנוגע לטענה בנוגע לניהול מי נגר- הטענה עלתה בהתנגדות בכתב באופן לא מובן ולא חודדה במהלך הדיון בפני הועדה, ולכן נדחת.

- בנוגע לטענה שיש לקבל אישור רת"א לתכנית- אישור כאמור הוא ממילא תנאי להיתר, מוצע לדחות את הטענה.

- בנוגע לטענות לשלביות הבניה- שלביות מפורטת נקבעה במסמך מדיניות לאחר עבודה מקצועית ומקיפה. מוצע לדחות את הטענה.

- בנוגע לטענה שיש להסיר מהתכנית את סעיף 6.12.4 לתקנון-מוצע לדחות את הטענה שכן מתחם התכנית כולל חלקה מסחרית מס' 169 שלא מקבלת הקצאה ביחיד בניגוד ליתר החלקות בתכנית. הפתרון המיטבי הוא לתת לחלקה זו תשלום איזון שיתחלק באופן יחסי על כל היתר ולא לתת יחיד. הנשיאה בתשלום תהיה על ידי היזם שיבקש היתר לכל חלק מהמתחם. התשלום יתחלק באופן יחסי לכל היתר שיצא. כל דרך אחרת עשויה לפגוע במימוש התכנית. מדובר בהוראות מקובלות בתכנית שיש באיזון כספי כך שכל בעל זכות (ת)כנית נושא בחלק היחסי שלו. הוראות דומות ניתן למצוא בתכניות עם טבלאות והקצאה כספית.

- בנוגע לטענה שסעיף 6.13 קינן חוקי- הטענה עלתה בהתנגדות בכתב באופן לא מובן ולא מנומק ולא חודדה במהלך הדיון בפני הועדה, ולכן נדחת.

- בנוגע לטענה שהתכנית מחייבת את בעלי הדירות לשלם 5 מ' ש"ח לקופת העירייה - מדובר בטענה לא ברורה שכן אין בתכנית הוראה כזאת. מוצע לדחות את הטענה.

- בנוגע לטענה בכל הנוגע לבית הכנסת- הטענה עלתה בהתנגדות בכתב באופן לא מובן ולא מנומק ולא חודדה במהלך הדיון בפני הועדה, ולכן נדחת.

7. העוררים טוענים לפגמים בהליך אישור התוכנית.

לאחר שבחנו את טענות הצדדים ביחס לפגמים שנפלו לטענתם בהליך קידום ואישור התוכנית - באנו לידי מסקנה כי אין בפגמים להם טוענים העוררים כדי למנוע אישורה של התוכנית המופקדת.

8. העוררים טוענים כי התוכנית הוגשה על ידי מי שלא הוסמך לכך. לעניין זה נציין כי התוכנית הוגשה במקור על-ידי יזמת התוכנית, המשיבה 3, אולם בהמשך החליטה עיריית אור יהודה להצטרף כמגישת התוכנית, וזאת בהחלטת מועצת העיר מיום 5.8.2019. בהתאם להוראות סעיף 61א(ב) לחוק התכנון מוסמכת רשות מקומית להגיש תוכנית משהוגשה התוכנית על-ידי העירייה, אנו דוחים טענת העוררים בעניין זה.
9. לטענת העוררים החלטת העירייה על הגשת התוכנית פסולה, בין השאר, בהיותה נגועה בניגוד עניינים, וכן הואיל והתקבלה בניגוד למדיניות העירייה ועוד. ראשית נבהיר שטענות לפיהן נפלו פגמים בהחלטת עיריית אור יהודה, שהחליטה להגיש את התוכנית, אינן בסמכותה של ועדת הערר. מכל מקום, הוועדה המקומית מפרטת בתשובה לערר התייחסותה לכלל טענות העוררים בעניין זה. מעיון בתגובתה נמצא, בין השאר, כי הטענות לעניין פגמים בהחלטת העירייה נבחנו על ידי הייעוץ המשפטי של העירייה. בנסיבות אלו, לא מצאנו כי יש בסיס לכך שוועדת הערר תימנע מלראות בעיריית אור יהודה כמגישת התוכנית על בסיס טענות העוררים שעניינן בהחלטת העירייה, ובנסיבות אלו אנו רואים בעיריית אור יהודה כמגישת התוכנית. לפיכך אנו דוחים את כלל טענות העוררים שעניינן ביחס לסמכות להגיש את התוכנית.
- טענות העוררים שלעיל מתייחסות גם להחלטת הוועדה המקומית אור יהודה. לאחר שבחנו את טענות העוררים ותגובת הוועדה המקומית, אנו קובעים כי משהוגש הערר לוועדת הערר, הרי שטענות בעניין פגמים בהחלטת הוועדה המקומית (מבלי שנדרש להכריע בעניינים), אינם רלוונטיים עוד. כידוע ועדת הערר היא מוסד תכנון גבוה יותר בהיררכיה התכנונית מהוועדה המקומית, ובתור שכזה, במסגרת ערר המוגש לוועדת הערר היא בוחנת את החלטת הוועדה המקומית לגופה. במסגרת ערר המוגש לה נכנסת ועדת הערר בנעליה של הוועדה המקומית ובוחנת את הדברים de novo, תחת שיקולי הוועדה המקומית, ומוסמכת לקבל החלטה תכנונית שונה. משעה שוועדת הערר שמעה את הצדדים בהרחבה ודנה בטענות העוררים וקיבלה החלטה בערר, מתייתרות טענות העוררים בדבר פגמים כאמור.
10. העוררים מעלים טענות גם כנגד שינוי שלביות ושינוי במתחמים. נציין כי ביחד עם ההחלטה על הפקדת התוכנית החליטה הוועדה המקומית גם על אישור 'מסמך מנחה לשלביות':

מטרת הדיון

לצורך אישור ע"י הוועדה המקומית מובא לדיון מסמך מנחה לשלביות הבניה והפינוי לתכנית 555-0579300 של איחוד וחלוקה, המסמך אינו מהווה נספח סטטוטורי של התכנית ועל כן הוועדה רשאית לקבל החלטה בנפרד.

רקע היסטורי:

המסמך נדון בוועדת משנה בישיבת מס' 20190002 בתאריך 19/02/2019 והחלטה הוועדה לאשר מסמך שלביות מנחה לתכנית מאא/מק/2/541. דיון הזה נדרש עקב שינויים בשלביות בהתאם לשינויים בתכנית לאיחוד וחלוקה.

מטרות התכנית

מסמך שלביות מנחה קובע שלביות פינוי בינוי עקב שינויים בתכנית איחוד וחלוקה מאא/ מק/2/541 ביחס לתכנית המאושרת מאא/541 - התחדשות העירונית רח' העצמאות אור יהודה. לפי תכנית המאושרת שינוי של נספח השלביות יאושר ע"י הועדה המקומית.

מהות התכנית

1. עדכון מתחמים לפי קביעת מתחם מבני ציבור בתכנית הכולל מגרשים -301

303

2. שינוי בחלוקת מגרשים שצ"פ 502 ושב"צ 303 בהתאם לתיקון בתכנית.

3. עדכון שלביות בהתאם לקביעת שלב עצמאי להקמת מבני ציבור ללא קשר לשלביות בהקמת מגורים.

4. קביעת הערה על הוצאת היתרי בניה למתחם מבני ציבור בשלב הראשון בהתאם להוראות התכנית לאיחוד וחלוקה.

החלטות

לאשר מסמך שלביות מנחה לתכנית תא/מק/2/541.

כפי שצינו לעיל, לתוכנית מאא/541 נספחים מנחים, לרבות נספח מנחה לשלביות הבניה והפינוי.

אנו דוחים את טענות העוררים להעדר סמכות לוועדה המקומית לאשר מסמך שלביות או שינוי במתחמים. לא מצאנו בטענות אלו כל ממש, לרבות בטענה כי בעבר נקבעה התוכנית על-ידי יו"ר הוועדה המחוזית כטעונה אישור של השר לפי סעיף 109 לחוק התכנון מטעם זה. לעניין זה נפנה גם להחלטת הוועדה המחוזית מיום 4.1.2016, עת שדנה בהתנגדויות שהוגשו לתוכנית מאא/541, ואישרה את התוכנית (ההדגשות במקור):

3. התנגדות עו"ד ציפי מרגלית בשם ועד הפעולה להתנגדות לתכנית להתחדשות עירונית במתחם העצמאות אור יהודה – תושבי שכונת נווה סביון

...

לד. לטענה כי אין לאפשר לוועדה המקומית לשנות את שלבי הביצוע, מאחר והוראה זו סותרת את הקבוע בסעיף 145 (ג) לחוק הקובע כי שינוי שלביות בתכנית הינו באישור מוסד התכנון המוסך לאשר את התכנית. יש להשאיר סמכות זו בידי הועדה המחוזית - **לדחות את ההתנגדות.**

שלבי ביצוע בתכנית יכולים להיות מנחים, ואזי התכנית עצמה מאפשרת גמישות בעניין זה. ככל ששלבי הביצוע הם מחייבים, ניתן לעשות שימוש בהוראת סעיף 145 (ג) לחוק. במקרה זה, נספח שלביות הביצוע, אותו רשאית הועדה המקומית לשנות, הינו נספח מנחה. המטרה היא להותיר לוועדה המקומית את הגמישות הראויה על מנת מחד לאפשר את מימוש הפרויקט ומנגד להבטיח את צרכי התושבים הקיימים והחדשים.

משלא מצאנו שהוועדה המקומית מוגבלת מבחינת סמכותה לשנות הוראות אלו, נתייחס בהמשך החלטתנו לטענות העוררים לגופן של הוראות אלו.

11. עוד טוענים העוררים כי יש לדחות את התוכנית, משלא בוצע פרסום כנדרש לפי הוראות תקנות תכנית איחוד וחלוקה. לאחר שבחנו את טענות הצדדים נבהיר כי לטעמינו משלוח הודעות לבעלי זכויות מכוח תקנות תכנית איחוד וחלוקה נועד, בין השאר, לאפשר לבעלי הזכויות להגיש התנגדות לטבלת ההקצאה בתוכנית. יחד עם זאת, במכלול הנסיבות בענייננו, עליהם נעמוד להלן, לא מצאנו שהיה באמור לעיל כדי פגיעה בזכות הטיעון המונעת אישור של התוכנית.

הוועדה המקומית אינה חולקת על כך שהיה עליה לשלוח הודעות לכלל בעלי הזכויות במתחם לפי תקנות תכנית איחוד וחלוקה. לטענת הוועדה המקומית, לאור טענות שעלו במסגרת ההתנגדויות בעניין זה, משנמצא שלא בוצע משלוח הודעות כנדרש בתקנות עובר להפקדת התוכנית, החליטה הוועדה המקומית ביום 18.8.2020 לבצע פרסום מאוחר לכלל בעלי הזכויות בתחום התוכנית. בהתאם להחלטת הוועדה המקומית בעניין נשלחו הודעות לבעלי זכויות במתחם. משרבים מהמכתבים חזרו, ביצעה הוועדה המקומית מסירות של המכתבים באמצעות שליח. לטענת העוררים לא היה בפרסום מאוחר זה כדי לרפא את הפגם, וזאת משום שמי שקיבלו הודעות כאמור לא הורשו בפועל להגיש התנגדות. לעניין זה מפנים העוררים לפנייה שהגיעה לוועדה המקומית מאת שני בעלי דירות, ה"ה אחונוב, לפיה במזכירות הוועדה המקומית סרבו לקבל את ההתנגדות שהגישו ביום 13.10.2020 בעקבות קבלת ההודעה. כמו-כן מפנים העוררים לתשובה מיום 29.12.2020 של הייעוץ המשפטי לוועדה המקומית המציינת, בין השאר, כי המועד להגיש התנגדות חלף לפני זמן רב.

בהמשך לדיון שקיימנו ביום 7.2.2022 הגישה הוועדה המקומית ביום 10.2.2022 העתק הפנייה של ה"ה אחונוב אשר התקבלה ביום 13.10.2020 במשרדי הוועדה המקומית. כמו-כן צרפה את תגובה ה"ה אחונוב בהמשך לתשובת הייעוץ המשפטי שנשלחה אליהם ביום 29.12.2020. לטענת הוועדה המקומית, מעיון בהתכתבות זו עולה כי התנגדות ה"ה אחונוב מתמקדת בהליך איתור היזם לפרויקט (המשיבה 3), ובדרישתם כי תסתיים ההתקשרות עם היזם הנוכחי. ביום 28.2.2022 קיימנו דיון נוסף בערר, ובסופו החלטנו לאפשר לה"ה אחונוב להעביר התייחסות להשלמת הטיעון של הוועדה המקומית מיום 10.2.2022, אולם לא הוגשה כל התייחסות מטעמם. נבהיר כי לטעמינו משלוח הודעות לבעלי זכויות מכוח תקנות תכנית איחוד וחלוקה נועד, בין השאר, לאפשר לבעלי הזכויות להגיש התנגדות לטבלת ההקצאה בתוכנית. יחד עם זאת, במכלול הנסיבות שפורטו לעיל, לא מצאנו שהיה באמור לעיל כדי פגיעה בזכות הטיעון המונעת אישור של התוכנית. בנסיבות אלו, לרבות הליך היידוע שבצעה הוועדה המקומית כמפורט לעיל, ולאור החלטת הביניים מיום 28.2.2021 לא מצאנו שיש מניעה מאישור התוכנית בהיבט זה.

12. כמו-כן טוענים העוררים לאי עמידה בתנאי ההפקדה, שעניין תוספת של 1,000 מקומות חניה. לטענת העוררים בניגוד לתנאי ההפקדה עליהן החליטה הוועדה המקומית, אין

בתוכנית המופקדת זכר לקיומו של תנאי זה, והתוכנית המופקדת אינה עומדת בתנאי ההפקדה עצמה.

התוכנית כוללת, בין השאר, נספח תנועה. מעיון בנספח התנועה עולה שבתחום התוכנית מתוכננים 1,140 מקומות חניה. בתחום מגרשי המגורים מתוכננים 866 מקומות חניה בתת הקרקע. כמו-כן מתוכננים 274 מקומות חניה בתחום מגרש השב"צ (מגרש 303). בסך הכל 1,140 מקומות חניה. מקומות חניה אלו אינם מתוכננים בתחום צירי התנועה שבתוכנית. לאור זאת אנו דוחים את הטענה לאי עמידה בתנאי ההפקדה, שנטענה בעלמה.

13. העוררים טוענים בנוסף לפגמים לגופה של התוכנית.

ביחס לטענת העוררים בעניין שינויים בשלביות ביחס למתחמים שבתוכנית מאא/541, ראשית נציין שלפי תוכנית מאא/541 מיועד כל תחום התוכנית (הכולל את שני המתחמים) להיכנס למתחם איחוד וחלוקה אחד. ודוק, לחלוקה של שטח התוכנית לשני מתחמים הקבועה בתוכנית מאא/541 לא קיימת משמעות אופרטיבית בהוראות תוכנית מאא/541, למעט המפורט בנספח מנחה לשלביות הבניה והפינוי שהוא נספח מנחה בלבד. לעניין זה קובעת תוכנית מאא/541:

7.1 שלבי ביצוע		
מספר שלב	תאור שלב	התנייה
1	התניות - שלביות	שלביות בינוי פינוי מופיעה בנספח "שלביות הפינוי והבינוי" שינויים בנספח זה יאושרו על ידי הוועדה המקומית ובלבד שבנין מסי' 34 יפונה לא יאוחר מהשלב השלישי.
2	התניות	כל שלב בבניה יתן פתרון לגישות, חניה ולמעבר חולכי רגל, באישור אגף מהנדס הוועדה המקומית. כל שלב יהווה שלמות אדריכלית, תפקודית ובטיחותית, לשביעות רצון מהנדס הוועדה המקומית ובאופן שיבטיח קיום תשתיות הנדסיות טאמות בתחום התכנית, הן במהלך הבניה והן בסיומה.
3	שלביות הביצוע	1. פירוט הקמת שטחי הציבור עפ"י הפירוט בנספח שלביות הבינוי. 2. תנאי לאיכלוס מבנה המגורים בשלב האחרון יחיה השלמות ביצוע הפיתוח של יתרת השטחים שלא בוצעו עד לשלב זה.

כאמור לעיל, ב'נספח מנחה לשלביות הבניה והפינוי' מוצע כי הביצוע יחל במתחם ב' שהוא המתחם הדרומי. מעבר לעובדה שמדובר בנספח מנחה, קובעת תוכנית מאא/541 כי ניתן לערוך שינויים בנספח זה באישור הוועדה המקומית. נציין כי השלביות המוצעת ב'נספח מנחה לשלביות הבניה' והפינוי מתבססת על כך שמגרש 112 בתוכנית מאא/541 (מגרש 1005 בתוכנית המופקדת) הוא מגרש פנוי ברובו, שניתן להתחיל לבנות בו. נספח המנחה לשלביות הבניה והפינוי מציע כי לאחר שיבנה במגרש 112 המבנה הראשון, יפנוו אליו דיירי חלקות סמוכות, ולאחר שחלקות אלו יפנוו ייבנו מבנים חדשים אליהם יפנוו דיירי חלקות סמוכות וכך הלאה (בינוי-פינוי-בינוי). בהתאם למתווה זה, לאחר מימוש המתחם הדרומי בהתאם למתווה זה, יפנוו דיירים מהמתחם הצפוני (מתחם א') לבניינים החדשים

במתחם הדרומי (מתחם ב') שהסתיימה בו הבניה, וכך הלאה. עובר לקידום התוכנית המופקדת נמצא כי לצורך מימוש התוכנית ישנה עדיפות לשלביות שונה, מזו שפורטה בינספח מנחה לשלביות הבינוי והפינוי. בהחלטתנו לעיל עמדנו על כך שהוועדה המקומית מוסמכת לשנות את שלביות המימוש. מטרת השינוי ונימוקיה מפורטים בהחלטת הוועדה המקומית שהובאה לעיל. החלטת הוועדה המקומית בעניין זה היא החלטה תכנונית סבירה בעינינו, ואיננו מוצאים לנכון להתערב בהחלטתה לשנות את השלביות.

14. ביחס לטענות העוררים כנגד איחוד מגרשים בתוכנית המופקדת, כך שבמקום 12 מגרשי מגורים (6 בכל מתחם) יהיו 5 מגרשי מגורים, נציין כי בתוכנית מאא/541 כל בניין חדש אמנם נועד להיות מוקם על מגרש נפרד, ואילו בתוכנית המופקדת מוצע שמספר בניינים יהיו במגרש אחד, אולם אין בכך שינוי של ממש. זאת מכיוון שלפי תוכנית מאא/541 על כל בקשה להיתר בניה היה לכלול הן את ביצוע ההריסה של הבניין הקיים, והן את הבניה של המבנה החדש המוצע תחתיו. מכיוון שרוב המבנים הקיימים 'גולשים' מעבר למגרש שבו מתוכנן הבניין החדש, ממילא נדרש גם לפי תוכנית מאא/541 (כלומר גם במצב בו קיימת חלוקה למגרשים כמופיע בתוכנית מאא/541) הגשת בקשה להיתר לכמה בניינים ומגרשים ביחד. לעניין זה נציין בנוסף, שבתחום המגרשים המסומנים בתוכנית מאא/541 המיועדים לבניינים חדשים, בנויים כיום גם מבנים שמיועדים להריסה, ושהמבנים שייבנו תחת מוצעים בתחום מגרש אחר. נמצא לפיכך שגם לפי המצב המאושר בתוכנית מאא/541 נדרשת הגשת היתר למספר מגרשים/מבנים כאחד.

לטענת העוררים השינויים המוצע בעניין זה בתוכנית המופקדת נועד להקל על היזם במימוש התוכנית – לא מצאנו שיש בכך טעם לפגם. כפי שפרטנו לעיל, אין בשינוי המוצע כדי לשנות מעקרונות התכנון שנקבעו בתוכנית מאא/541. בנוסף, שינוי כאמור משפר את אפשרויות המימוש, כמו גם מאפשר, בין השאר, תכנון של מרתפים משותפים בין מספר בניינים.

כמו-כן אנו דוחים את טענת העוררים כי איחוד המגרשים מהווה סתירה להנחיות בדבר נגר עילי, לפיהן יש להותיר שטח חלחול בהיקף של 20%. הוראות בעניין מי נגר קיימות בתוכנית מאא/541 (סעיף 6.8). בהתאם לאמור בתוכנית מאא/541 "במגרש אשר בו יוותרו פחות מ- 20% שטחים חדיר מים משטח המגרש, יותקנו מתקני החדרה באישור רשות המים כתנאי להיתר בנייה, כגון: בורות חילחול, תעלות חילחול, קידוחי החדרה, אשר יאפשרו קליטת מי הנגר העילי בתחומי המגרש בהיקף הנדרש...". הוראה דומה קיימת גם בתוכנית המופקדת (ר' סעיף 6.7). לפיכך אין באיחוד המגרשים לאיין את ההוראות בעניין נגר עילי, המפורטות בתוכנית המופקדת, וברי שאין באיחוד המגרשים למנוע שמירת שטחים לחלחול מים כנדרש.

יחד עם זאת אנו מוצאים קושי של ממש בכך שכתוצאה מאיחוד המגרשים מתבטלות הוראות המבטיחות מרווחים בין הבניינים. ודוק, קווי הבניין שנקבעו בתוכנית מאא/541 נועדו להבטיח, בין השאר, מרווחים ראויים בין המבנים. תוכנית מאא/541 קבעה

בתשריטה מהם קווי הבניין ביחס לכל מגרש. מעיון בתשריט עולה כי קווי הבניין שנקבעו בגבולות מגרשים הגובלים במגרש מגורים אחר הן 7 מ'. כלומר, כפועל יוצא של קווי בניין כאמור - המרווחים בין המבנים הם של 14 מ' (7 מ' מגבול כל מגרש). במהלך הדיון ציינו נציגי הוועדה המקומית כי לא היתה כוונה לבטל מרווחים אלו, וכפי שעולה מעיון מנספח הבינוי המנחה. לפיכך אנו מקבלים את טענות הערר בעניין זה וקובעים כי תתווסף הוראה בתוכנית לפיה המרווח העילי בין מבני המגורים לא יפחת מ- 14 מ'. יובהר שהוראה זו לא תחול על בניה בתת הקרקע.

15. לא מצאנו לקבל את טענות העוררים (ר' סעיף 158 לערר) לפיהן בהוראות התוכנית קיימות הוראות החורגות מסמכות הוועדה המקומית, שכן טענות אלו נטענו באופן כללי מבלי להצביע על הוראה מסוימת ומהות החריגה הנטענת מהסמכות המוגדרת בהוראות חוק התכנון.

16. ביחס לטענות העוררים לעניין ניווד שטחים, לרבות שטחי שירות מתת הקרקע, נציין כי ניווד ממגרש למגרש היה מותר כבר בהתאם לתוכנית מאא/541 (ר' סעיף 6.16 לתוכנית מאא/541). בנוסף מוסמכת הוועדה המקומית לאשר ניווד שטחי בניה (לרבות שטחי שירות) מתת הקרקע לקומות מעל הקרקע, ובלבד ששטחים אלו אושרו במסגרת תוכנית מאא/541 (סעיפים 62א(א)(9) ביחד עם סעיף 62א(15) לחוק התכנון). לאור האמור אנו דוחים טענות העוררים בעניין זה. ברי שאין באפשרות לנייד שטחים כאמור כדי לאפשר חריגה מיתר הוראות התוכנית, בדבר גובה המבנים, קווי בניין ותכסית.

17. ביחס לניווד של שטחי מסחר ממגרש 303 נבהיר, כי תוכנית מאא/541 קובעת כי במגרש השב"צ 303 יותרו שטחי מסחר נלווה בקומת הקרקע. ר' הוראות סעיף 4.2(ו) תחת הכותרת: "למגרש 303". במגרש 303 נקבעו 13,500 מ"ר בנייה ברוטו מעל הקרקע, מתוכם מתאפשר כאמור שימוש מסחרי בשטח של עד 500 מ"ר שהם כ-5% מסך שטח הבנייה. שטחי בניה אלו הם כאמור שטחים נלווים לשטחי הציבור במגרשי השב"צ, ולפיכך מופיעים בטבלת ההקצאה ואיזון 'מתחת לקו'.

העוררים טוענים כנגד הערה 14 לסעיף 5 (טבלת זכויות והוראות בניה) המאפשרת ניווד שטחי מסחר אלו בהיקף של 500 מר למגרשי השב"צ האחרים: 301 ו-302. נבהיר כי לא מצאנו שיש בניווד שטחי מסחר נלווים ממגרש ציבורי אחד למגרש ציבורי אחר כדי להוות שינוי שאינו בסמכות הוועדה המקומית. יחד עם זאת אנו קובעים שניווד שטחי המסחר למגרשים 301 ו-302 יוגבל, כך שלא יעלה על 5% משטחי הבניה במגרשים 301 ו-302. נציין כי במגרש 301 שטח הבנייה ברוטו הוא 1,327 מ"ר, ובמגרש 302 שטח הבנייה ברוטו הוא 5,266 מ"ר. ככל שינויד שטח של 500 מ"ר מסחר למגרש 301, הוא יהווה כ-50% משטח הבנייה העיקרי המותר שם, ובמגרש 302 הוא יהווה כ-13%. לפיכך אנו מורים על תיקון האמור בהוראות הערה 14 כדלקמן:

א. לאחר המילים "למגרשים 301-302" יבוא: "ובלבד ששטח המסחר במגרשים אלו לא יעלה על 5% משטחי הבניה במגרשים".

עוד אנו מורים על תיקון טעויות סופר שנפלו בהוראות הערה 14:

ב. במקום "במגרש 301" יבוא: "במגרש 303";

ג. במקום "4.2(ו)" יבוא: "4.2(ז)".

18. אנו מקבלים את טענת העוררים בעניין סעיף 12.6(2) המתירה רישום תצ"ר רק לחלק משטח התוכנית, וקובעים כי רישום תצ"ר כתנאי להוצאת היתרי בניה יהיה לכל תחום התוכנית. לפיכך יימחקו מסעיף 12.6(2) המילים הבאות:

"ו/או הכנת תצ"ר לכל התכנית. תתאפשר הכנת תצ"ר חלקי רק למבני ציבור"

19. בנוסף מעלים העוררים טענות בעניין טבלת ההקצאה.

העוררים מתנגדים לקביעה בטבלת האיזון וההקצאה לפיה העירייה תהיה זכאית לתשלומי איזון בגין חלקה 169, תחת הקצאת זכויות כמו יתר בעלי הזכויות בתחום התוכנית. לא מצאנו תשובה לעניין זה במסגרת כתב התשובה. במהלך הדיון טענו נציגי העירייה והוועדה המקומית כי "נערך דיון בוועדה המקומית שבו הוחלט שהעירייה לא צריכה להפריע לכוחות השוק במתחם וליצור מושע, ולגרום בעיות לדיירים, יש אופציה לקבל תשלום איזון, כך החלטנו, שנקבל את השווי היחסי שלנו, חשוב לזכור שאסור לנו כרשות לוותר על הזכויות האלה... זה יגרע מזכותם של הדיירים קודם כל... זה יגרע מזכותם ויצור מושע ואת חובת המכרזים, אנחנו לא רוצים להיות במצב הזה. אנחנו חושבים שבחרנו נכון וזה מקובל בהרבה מקומות... העירייה מחויבת בחובת המכרזים ועוד חובות שיעכבו את הפרויקט, אנחנו לא רוצים להיות שם".

לאחר שבחנו את טענות הצדדים, ואת הוראות החוק בעניין זה באנו לידי מסקנה כי לא היה מקום לסטות מהכלל הקבוע בהוראות סעיף 122 לחוק התכנון, ולפיו:

122. חלוקה שלא הושגה עליה הסכמתם של כל הבעלים הנוגעים בדבר, יחולו עליה הוראות מיוחדות אלה:

- (1) כל מגרש שיוקצה יהיה קרוב, ככל האפשר, למקום בו היה קודם מגרשו של מקבל ההקצאה;
- (2) שוויו של המגרש שיוקצה כאמור ביחס לשוויים של סך כל המגרשים החדשים שנוצרו על ידי החלוקה, יהיה, ככל האפשר, כשווי של המגרש הקודם של מקבל ההקצאה ביחס לשוויים של סך כל המגרשים הקודמים;
- (3) לא היתה אפשרות לשמור על מלוא היחסיות כאמור, יהיה מקבל ההקצאה, ששווי מגרשו החדש נמוך ביחס משוויו של מגרשו הקודם, זכאי לקבל מהוועדה המקומית תשלום ההפרש, ומקבל ההקצאה ששווי מגרשו החדש גבוה ביחס משוויו של מגרשו הקודם, חייב לשלם לוועדה המקומית את ההפרש;

(4) מוסד התכנון המוסמך לאשר את התכנית יחליט אם ובאיזו מידה אפשר לשמור על היחסיות בשווי המגרש החדש שהוקצה, או על קרבת מקומו למגרש הקודם...

בהתאם להוראות החוק יש להקצות לבעלי הזכויות בתחום התוכנית מגרשים תמורת מקרקעיהם, ורק בהעדר אפשרות להקצאה לפי חלקם היחסי, ישולמו תשלומי איזון. בהתאם לטבלת האיזון וההקצאה שווי זכויות העירייה (שווי אקוויוולנטי), בהינתן שמדובר בשטח מסחרי במצב נכנס, הוא 139.24 מ"א ושוויה היחסי עומד על 1.14% מתוך כלל השווי בתוכנית. ממסמך עקרונות השומה עולה כי הקביעה שלעירייה יוקצו תשלומי איזון תחת זכויות, נובעת מהנחייה שקיבלה שמאית התוכנית: "תשלומי איזון – עפ"י הנחיית הוועדה המקומית לחלקה 169 לא יוקצו זכויות אלא יקבעו תשלומי איזון. תשלומי האיזון ישולמו בעת הוצאת היתר בניה". כלומר, לא קיימת מניעה מבחינה שמאית לאמוד את הזכויות שניתן להקצות לעירייה בגין חלקה 169.

תשובת נציגי העירייה מתמקדות בשני טיעונים. האחד, שהקצאת דירות לעירייה תגרע מחלקם של יתר בעלי הזכויות. והשני, קושי במימוש התוכנית נוכח חובות העירייה לפעול בהתאם לחובת המכרזים. ביחס לטיעון הראשון נבהיר שלפי טבלת ההקצאה והאיזון שאישרה הוועדה המקומית – על בעלי הזכויות לשאת בתשלומי איזון לעירייה, וברי שאלו יבואו מכיסם של בעלי הזכויות, או מחלקם בזכויות המוקצות להם, במסגרת המשא ומתן עם יזם של פרויקט בתחום התוכנית. בנוסף, הטלת חבות בתשלומי איזון מקשה על בעלי הזכויות, שכן נוצרת חבות באופן מיידי, עם אישור התוכנית. בהתאם לטבלת האיזון וההקצאה בתוכנית המופקדת חייבים כלל בעלי הזכויות בתחום התוכנית בתשלומי איזון לעירייה. תשלומים אלו צוברים ריבית והצמדה בהתאם להוראות חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלום חובה), תש"ס-1980 (ר' סעיף 265 לחוק התכנון). כך לדוגמה, לפי טבלת ההקצאה ואיזון חייבים מגישי הערר בגין זכויותיהם בתת חלקה 6 בחלקה 4 בגוש 7218 בתשלום בסך של 16,592 ₪ נכון ליום אישור התוכנית. לפיכך, מצב בו לכלל בעלי הזכויות מוקצות זכויות בתחום התוכנית, ללא תשלומי איזון, הינה נוחה יותר מבחינת בעלי הזכויות במתחם.

ביחס לטיעון השני, שעניינו קשיים בהתקשרות שתיווצר נוכח מעורבותה של העירייה, שהיא גוף המחויב במכרזים, נבהיר כי נוכח חלקה של העירייה במצב הנכנס, על פניו נראה כי ניתן להקצות לעירייה זכויות במגורים ללא שותפים בשטחי מגורים אלו. כלומר לעירייה תהיה בעלות בדירה/ות ללא שותפים. עוד נבהיר כי גם קביעת 'תשלומי איזון' כמוצע בטבלה כיום מחויבת באישור שר הפנים לפי סעיף 188 לפקודת העיריות [נוסח חדש]. שכן קביעת 'תשלומי איזון' מהווים עסקה במקרקעין לכל דבר ועניין. אכן גם הסכם מול יזם שמבקש לממש פרויקט לפינוי בינוי, במקום שלעירייה קיימות דירות, מהווה הסכם הטעון אישור שר הפנים לפי סעיף 188 לפקודה. יחד עם זאת, קיימת

אפשרות לפטור ממכרז במקרה כאמור בהתאם להוראות תקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987.

כאמור בהוראות סעיף 122 לחוק התכנון, האפשרות לקבוע תשלומי איזון תחת הקצאה היא מצב יוצא דופן, ורק במקרה שבו "לא היתה אפשרות לשמור על מלוא היחסיות כאמור...". לאחר שבחנו את טענות הצדדים לא מצאנו שמתקיימות נסיבות ייחודיות המצדיקות חריגה מהכלל הקבוע בהוראות החוק, ואנו קובעים שיש להיצמד לעיקרון האמור, ולפיו החלוקה תעשה בדרך של הקצאת זכויות בקרקע, ולא באמצעות תשלומי איזון. לאור האמור אנו קובעים שלא יקבעו תשלומי איזון במסגרת טבלת ההקצאה ואיזון של התוכנית, ולעירייה יוקצו מגרש/י תמורה בדומה ליתר בעלי הזכויות בתחום התוכנית.

20. לטענת העוררים חוות הדעת אינה עדכנית ואינה משקפת את התמונה הראויה של מצב הזכויות והשווי. המועד הקובע לשומה הוא 18.11.2018 ונתוני העסקאות שהוצגו הם לשנים 2017-2018. התוכנית פורסמה להפקדה בפברואר 2020 ועקרונות השומה נחתמו בינואר 2021. לוח האיזון חתום ליום 29.12.2019, ואילו בהתאם לתקן 15 המועד הקובע לא ירחק מ-6 חודשים ממועד החתימה על לוחות האיזון.

לאחר ששמענו את טענות הצדדים בעניין זה אנו קובעים שמאחר שכל הדירות נכנסות ביעוד מגורים וגם במצב היוצא מקבלים מגרשי מגורים, השווי היחסי אינו משתנה ולכן ניתן לסטות מהוראות התקן לעניין זה. יחד עם זאת, לעניין חלקה 169, ומאחר שחלקה זו היא ביעוד מסחרי, על שמאית התוכנית לעדכן את ערכי השווי ומקדם ההתאמה שקבעה.

21. עוד טוענים העוררים כי חוות הדעת השמאית מתעלמת ממבנים קיימים בשטח, שטחי חצרות והשימוש בהם כמו בבית העוררים, לרבות מבנה לבית כנסת הקיים במקום.

לאחר שבחנו את טענות הצדדים בעניין זה אנו דוחים את טענות העוררים, ומקבלים את תשובת הוועדה המקומית בעניין זה. לטענת הוועדה המקומית בנייה לא חוקית שלא תואמת תוכנית תקפה לא הובאה בחשבון במצב נכנס, כמו בית הכנסת שעל קרקע שמיועדת למגורים. לעניין זה מפנה הוועדה המקומית להוראות סעיף 8.7 לתקן 15, לפיו "לא תובא בחשבון שווים של החלקות והמגרשים בטבלאות ההקצאה והאיזון בניה או שימוש שלא כדין". כך גם ביחס לדירות המצויות בקומת קרקע, העושות שימוש בפועל בחצרות שאינן צמודות לדירות לפי הרישום בפנקסי המקרקעין. כל עוד לא נרשמו החצרות כשטח הצמוד לדירות, ואף אם השימוש נעשה בהסכמת הדיירים האחרים, המדובר ברכוש משותף, ולא היה מקום להתחשב בשימוש כאמור לצורך קביעת שווי הדירות במצב נכנס.

יחד עם זאת אנו קובעים שהערכת הזכויות של בעלי הזכויות בדירות תעשה בהתאם לעקרונות תקן 15 ולסיכום הדיון שערך השמאי הממשלתי מיום 24.3.2022 בנושא סוגיות

באיחוד וחלוקה בתכניות להתחדשות עירונית' נסיכום הדיון יופץ לצדדים ביחד עם ההחלטה].

לצורך קביעת שווי הדירות תהיה התחשבות, בין שאר, לתרומת השווי של יתרת זכויות לא מנוצלות בהתאם לתוכניות תקפות בהתחשב בזמינות והתאמה נדרשת. בדירות שהורחבו בפועל, זכויות הבנייה בהרחבה יובאו בחשבון כזכויות זמינות לאחר התאמה לבינוי קיים. לעניין השווי הבנוי, העיקרון שנקבע ע"י שמאית התוכנית בסעיף 10.3 לעקרונות השומה, שלא להביא את שווי הבנייה בלוח ההקצאה מהווה החלטה סבירה ולא מצאנו כי יש להתערב בה.

22. כמו-כן טוענים העוררים כי שמאי התוכנית נוקטת במקדמי שווי שונים, ללא הסבר.

בתום הדיון שקיימנו ביום 28.2.2021 קיבלנו החלטה לפיה על שמאית התוכנית להעביר את פירוט מקדמי השווי שניתנו לכל מגרש במצב הנכנס ובמצב היוצא. ביום 6.3.2021 הועברו אלינו מקדמי מיקום שנתנו במצב נכנס ובמצב יוצא. לעניין זה נציין כי לפי תקן 15 אין חובה לפרט את כלל המקדמים המרכיבים את המקדם האקוויוולנטי שנקבע בכל מגרש. יחד עם זאת, במקדמים שצוינו יש התייחסות למיקום וצורה בלבד. נראה שבחלק מהמקדמים ניתנה כותרת שגויה (הוחלף מקדם מיקום במקדם צורה), בחלקות שנראות זהות ניתנו מקדמים שונים ולא ניתן להבין השיקולים לקביעת המקדם – האם סמיכות לדרך ראשית, סמיכות לשצ"פ, מסחר וכיו"ב. לאור האמור אנו מנחים את שמאית התוכנית להתאים את המקדמים הנדרשים בהתאם לתקן 15 ולסיכום הדיון שערך השמאי הממשלתי מיום 24.3.2022 כאמור לעיל.

בנוסף אנו קובעים שיש קושי בכך שלא ניתן מקדם זמינות מתאים למגרש 1005 שהוא מגרש ריק/ללא מבני מגורים וניתן לממש בו את הבנייה, לעומת מגרשים בנויים שמימוש הבנייה בהם מותנה בהריסתם. לפיכך במסגרת טבלת האיזון וההקצאה יקבע מקדם התאמה לזמינות המשפיעה על שווי המגרש, כפי שנדרש בתקן 15.

23. עוד טוענים העוררים כי לעירייה הוקצו 500 מ"ר למסחר בתחום השטח ביעוד ציבורי מבלי לכלול את שווי בלוח האיזונים.

אנו דוחים את טענות העוררים בעניין זה. כפי שציינו לעיל, כבר תוכנית מאא/541 קובעת כי במגרש השב"צ 303 יותרו שטחי מסחר נלווה בקומת הקרקע. ר' הוראות סעיף 4.2(ו) תחת הכותרת: "למגרש 303". שטחי מסחר אלו הם שטחים נלווים לשטחי הציבור במגרשי השב"צ, ויש לכלול אותם מתחת לקו כפי שנעשה כאן.

24. לאור כל האמור אנו קובעים שיש לבצע תיקון לטבלת האיזון וההקצאה כך שבגין מגרש 169 יוקצו זכויות, ולא תשלומי איזון. ההערכה המתוקנת תעשה בהתאם להוראות תקן 15 וסיכום הדיון של השמאי הממשלתי מיום 24.3.2022 כמפורט לעיל.

לוח ההקצאה המתוקן יועבר לבדיקת שמאית היועצת לוועדת הערר. לאחר אישורה שלוח ההקצאה תוקן בהתאם להחלטתו כאמור, יבוצע יידוע בהתאם להוראות סעיף 106(ב) לחוק התכנון. התנגדויות שיוגשו בעקבות פרסום זה יוכלו להתייחס לשינויים האמורים בטבלאות איזון והקצאה **בלבד**. לא תישמענה התנגדויות לתוכנית המופקדת שניתן היה להגישן עד היום. ככל שיוגשו התנגדויות בהמשך לפרסום כאמור תכריע בהן הוועדה המקומית.

ערר 13058/0621

25. העוררים בערר זה מתגוררים בבניינים המצויים בסמוך לתחום התוכנית המופקדת. להלן ההתייחסות להתנגדותם כמופיע בהחלטת הוועדה המקומית:

- 1 לקבל את המלצת הצוות המקצועי בנושא ההתנגדות לפי הפירוט הבא: התנגדות משרד פירון בשם תושבים שגרים בסמיכות לתכנית:
 - באשר לבקשה לבחון מחדש את הוראות התכנית הראשית לפינוי בינוי ובאשר לכלל הטענות בנוגע לתכנית הראשית- הועדה המקומית תציין כי התכנית הראשית אושרה על ידי הוועדה המחוזית לתכנון ובניה תל-אביב לפני מספר שנים, וזאת לאחר כל ההליכים הסטטוטוריים, לרבות שמיעת התנגדויות וכיוצ"ב. לוועדה המקומית אין סמכות לבחון מחדש, כפי שמבקשים המתנגדים, את התכנית הראשית, והיא גם לא סבורה שנכון לעשות זאת ככל והמתנגדים מעוניינים לתקוף תכנית מאושרת, הדרך לעשות זאת היא בטח לא באמצעות התנגדות לתכנית איחוד וחלוקה מכוחה אלא באמצעות הליכים משפטיים אחרים - ההמלצה היא לדחות את הטענה.
 - באשר לטענות לצפיפות במתחם- הצפיפות נקבעה בתכנית הראשית. וכלל הטענות נבחנו במסגרת הדיונים בוועדה המחוזית. המתנגדים מתגוררים בבניינים רבי קומות, בבנייה רוויה, ומעוניינים שהשיכונים הישנים יישארו כפי שהם ושאוור מגוריהם, במרכז העיר, לא יהיה צפוף יותר מהמצב הקיים בפועל. אלא שהתכנית הראשית שאישרה הוועדה המחוזית כבר צופפה את המתחם, ובצדק, ואין בתכנית המוצעת ציפוף משמעותי נוסף-ההמלצה היא לדחות את הטענה.
 - לטענות בנושא העומסים התחבורתיים שהתכנית מייצרת- נושא זה נבחן במסגרת ההתנגדויות לתכנית הראשית, ונקבע שיש לאשר את התכנית הראשית במתכונתה. התכנית לאיחוד וחלוקה לא משנה מהמצב שהיה בתכנית הראשית. מעבר לכך, מאז אישורה של התכנית הראשית, מקודמות תכניות משמעותיות הן לקו הסגול שיעבור בצפון העיר, הן למטרו, והן לעידוד תחבורה ציבורית. לפיכך - ההמלצה היא לדחות את הטענה.
 - לטענה להסתרת נוף, הצללה, ופגיעה בשמש- מדובר גם כן במחזור טענות מההתנגדות לתכנית הראשית, שם נדחתה על ידי הוועדה המחוזית לאחר בחינה ארוכה. מעבר לכך יצוין שוב כי המתנגדים מתגוררים במרכז העיר, ולא יכולים לצפות שפיתוח העיר ייעצר מעבר לכביש. לכן - ההמלצה היא לדחות את הטענה.

שינויים נוספים מבוקשים:
 לנושא השימוש למוסדות בריאות - הוועדה לא רואה צורך לפרט מעבר לאמור, ניתן יהיה לאשר הקמת מוסדות בריאות לפי הפרשנות לפי דין הדין הרלוונטי. לכן מוצע לדחות את הטענה.

- לנושא תום תוקף התכנית- הנושא ממילא נקבע בתכנית הראשית, שאם יפוג תוקפה ככל הנראה גם לא תהיה רלוונטיות כבר לתכנית איחוד וחלוקה. מוצע לקבל את הטענה בחלקה. להוסיף ולקבוע כי "ככל והתכנית הראשית תפוג תוקף, ותוקפה לא יוארך, גם התכנית איחוד וחלוקה תתבטל באופן אוטומטי".

- בנוגע לבקשה לקבוע בתקנון התכנית כי ניתן יהיה להגיש התנגדויות לנושא השלכיות. נושא השלכיות אושר במסמך מדיניות, לכן מוצע לדחות את הטענה.

- בנוגע לבקשה לקבוע זמן מימוש שונה- פיתוח מתחם לפינוי בינוי בסדר גודל כזה עשוי לקחת זמן רב, מועד מימוש הוא הערכה בלבד, ולכן מוצע לדחות את הטענה.

- לטענה שלא נבחנו חלופות תכנוניות- מוצע לדחות את הטענה שכן התקיימו ישיבות עבודה, וכלל גורמי המקצוע בוועדה בחנו את התכנית ואת חלופות התכנון.
- לטענה לפגיעה לפי סעיף 197 לחוק- הועדה אינה סבורה כי התכנית פוגעת במתנגדים, בהקשר זה ראוי להפנות להחלטת הועדה המקומית בתביעת 197 אשר התקבלה רק לאחרונה. מוצע לקבל את הטענה בחלקה ולקבוע תנאי למתן תוקף יהיה הפקרת כתב שיפוי להנחת דעת הועדה המקומית.

26. העוררים מעלים טענות לעניין פגמים מנהליים שנפלו בהליך קידום ואישור התוכנית, שמחייבים את ביטולה, כשחלק מטענות העוררים בערר זה דומות לאלו שהעלו העוררים בערר 1057/0621: טענות שעניינן ניגוד עניינים בהחלטת הוועדה המקומית, פגמים ביחס להצטרפות העירייה כמגישת התוכנית, אי עמידה ברף חתימות בעלי זכויות במתחם, העדר כתב שיפוי לפי סעיף 197 לחוק התכנון. במסגרת הערר דורשים העוררים כי ועדת הערר תורה על צמצום מספר יחידות הדיור המוצע בתוכנית. לטענת העוררים תוספת יחידות הדיור משנה את נפחי התנועה, ומחייבת הטמעת פתרונות במערך התנועה. עוד דורשים העוררים כי ועדת הערר תורה על הקטנת גובה הבינוי ומספר הקומות, שכן לטענתם הם מושפעים מהצללה, הסתרת אור שמש ופגיעה בנוף הנשקף מדירותיהם. לטענת העוררים אופי התכנון המוצע מעצים ומחמיר את הצפיפות הקיימת במתחם, בין השאר באמצעות הוראות הגמישות שנקבעו בה, כגון הוראות המאפשרות ניווד שטחים בין מגרשים. כמו-כן טוענים העוררים כי קיים מחסור משמעותי בשטחים ציבוריים, ודורשים כי ועדת הערר תורה על הגדלת השטחים הציבוריים הפתוחים בתוכנית. בנוסף דורשים העוררים כי תוקף התוכנית יוגבל ל- 5 שנים, במקום 10 שנים, וכי יקוצר זמן מימוש התוכנית ל- 5 שנים במקום 15 שנים.

ביום 9.3.2021 הגישו העוררים תוספת לטיעון, שבו הם מעלים טענות חדשות שלא הובאו בערר, בין השאר, מתייחסים לפרויקט 'מהיר לעיר' המתוכנן בסביבת התוכנית, ולהחלטת הועדה המחוזית ביחס להסדרי התנועה והחניה הנדרשים במקום. הוועדה המקומית הגישה ביום 28.3.2021 הודעה לפיה היא מתנגדת להגשת מסמך זה, שהוגש לאחר תום הדיונים וללא הגשת בקשה מתאימה

27. לאחר שבחנו את טענות הצדדים באנו לידי מסקנה שיש לדחות את הערר. ביחס לטענות העוררים לפגמים מנהליים שנפלו לכאורה בהליך אישור התוכנית נפנה להחלטתנו בערר 13057/0621 שלעיל, שבה עמדנו והרחבנו בעניין זה. ביחס לטענות העוררים לעניין העדר חתימות מאת בעלי זכויות במתחם נבהיר כי משקבענו בהחלטתנו בערר 13057/0621 כי ועדת הערר לא תתערב בהחלטת עיריית אור יהודה להגיש את התוכנית, אין עוד רלוונטיות לטענות כאמור, ואין אנו נדרשים לנושא זה. ביחס לטענה כי לא הופקד כתב שיפוי כתנאי להפקדה, נפנה להחלטת הוועדה המקומית עת שדנה בהתנגדויות, ולפיה הגשת כתב שיפוי תהיה תנאי למתן תוקף. נציין כי לפי המידע שהוצג לנו במהלך הדיון כתב שיפוי הוגש זה מכבר בהתאם להחלטת הוועדה המקומית.

עיקר טענות העוררים מופנה בפועל כנגד הוראות תוכנית מאא/541, שהמועד להגיש עליה התנגדות חלף מזמן, שכן מדובר בתוכנית מאושרת בתוקף. יודגש כי התוכנית המופקדת אינה מוסיפה דירות או שטחי בניה מעבר לאלו המאושרים בתוכנית מאא/541. ודוק, במסגרת התוכנית המופקדת לא מוצע להגדיל את מספר הדירות, מספר מבני המגורים, גובה המבנים או את שטחי הבניה למגורים בתחום התוכנית. מספר הדירות ושטחי הבניה נקבעו כאמור במסגרת תוכנית מאא/541. גם שטחי הציבור ויתר התשתיות, לרבות תשתיות התנועה והחניה שישרתו אותם, נקבעו במסגרת תוכנית מאא/541. ודוק, התוכנית המופקדת אינה מציעה שינוי (הרחבה או צמצום) של הדרכים המאושרות בתוכנית מאא/541. לפיכך אין מקום לדון בטענות התוקפות בפועל את הוראות תוכנית מאא/541. טענות הערר המתפרשות על-פני עשרות סעיפים תוקפות בפועל את תוכנית מאא/541. המועד לתקיפת תוכנית מאא/541 חלף מזמן, ונראה שהגשת הערר כנגד התוכנית המופקדת נועד למנוע את מימושה. גם הגשת 'השלמת טיעון' לאחר שמיעת טענות הצדדים, שבה הצגת שלל טענות נוספות וחדשות, אינה ראויה, מה גם שהליך קידום פרויקט 'מהיר לעיר' אינו רלוונטי לענייננו. עוד נפנה לעניין זה לאמור בהחלטתנו לעיל בערר 13057/0621 לפיה התוכנית כוללת, בין השאר, נספח תנועה, המציג 1,140 מקומות חניה שאינם מתוכננים בתחום צירי התנועה שבתוכנית. כמו-כן נבהיר בהתאם לסעיף 6.4 לתוכנית מאא/541 תקן החניה יהיה על-פי התקן התקף הארצי לעת מתן היתר בניה, ובנוסף יקבעו מקומות חניה עבור אורחים בהיקף של 15% מסך יחידות הדיור בתוכנית. התוכנית המופקדת אינה משנה מקביעה זו, והוראה זוהי קיימת גם בתוכנית המופקדת (ר' סעיף 6.4).

משהתוכנית המופקדת אינה מציעה תוספת של דירות, בנייני מגורים, הגבהת בנייני המגורים או כו"ב, לא מצאנו שיש בשינויים המוצעים בה השפעה על העוררים כנטען. לכך נוסיף כי במסגרת החלטתנו בערר 13057/0621 קבענו שהוראות התוכנית יתוקנו כך שיובהר כי המרווח בין מבני המגורים לא יפחת מ-14 מ', כך שיהיה כפי שנקבע בתוכנית מאא/541. לאור כל האמור אנו דוחים את טענות העוררים בעניין זה.

28. ביחס לטענות העוררים כי יש לשנות את ההוראות שעניינן בתקופת תוקף התוכנית, או המועד למימושה, אנו קובעים שיש לשמור על העקרונות שנקבעו בעניין זה על-ידי הוועדה המחוזית במסגרת אישור תוכנית מאא/541. בתוכנית מאא/541 נקבע בסעיף 6.16:

3. תוקף לתכנית:

במידה ולא יוצא היתר בניה ראשון לבנין מגורים בשלמותו והחלה הבניה בתוך 10 שנים, תתבטל התכנית ועל המקרקעין תחול התכנית המאושרת.

בנוסף נקבע בסעיף 7.2 לתוכנית מאא/541 כי "זמן משוער לביצוע תכנית זו 15 שנים מיום אישורה".

בתוכנית המופקדת נקבע בסעיף 6.21:

3. תוקף לתכנית:

במידה ולא יוצא היתר בניה ראשון לבנין מגורים בשלמותו והחלה הבניה בתוך 10 שנים, תתבטל התכנית ועל המקרקעין תחול התכנית המאושרת

ובסעיף 7.2 נקבע:

זמן משוער לביצוע תכנית זו 15 שנים מיום אישורה.

לכאורה מדובר בהוראה זהה לזו המופיעה בסעיף 6.16 לתוכנית מאא/541. אלא שהוראות הסעיף, כשהן מועתקות 'מילה במילה' מסעיף המופיע בתוכנית מאא/541 אל הוראות תוכנית מאא/2/541 מקבלות משמעות אחרת מהכוונה המקורית של ההוראה (כפי שהיא בתוכנית מאא/541). ברי שהמועד ממנו יש למנות עשר שנים הוא מועד אישור התוכנית המחוזית (תוכנית מאא/541), ואילו מקריאת הוראות סעיף 6.21 שבתוכנית מאא/2/541 יוצא שהמועד ממנו יש למנות עשר שנים הוא מועד אישור התוכנית המופקדת (מאא/2/541). הוועדה המקומית קבעה בהחלטתה כי יש "להוסיף ולקבוע כי ככל והתכנית הראשית תפוג תוקף, ותוקפה לא יוארך, גם התכנית איחוד וחלוקה תתבטל באופן אוטומטי". מעיון באתר מינהל התכנון בנוסח התקנון שתוקן לאחר ההחלטה עולה שהוראה כאמור נוספה לסעיף 7.2. אנו קובעים שעל מנת לשמור על אותם מועדים שעליהם החליטה הוועדה המחוזית בעת שאישרה את תוכנית מאא/541, בנוסף לתיקון זה (עליו החליטה הוועדה המקומית) יש למחוק את הוראות סעיף 6.21 לתוכנית המופקדת, על מנת שמניית 10 שנים יהיה מיום אישור תוכנית מאא/541, ולא התוכנית המופקדת מושא הערר.

ההחלטה התקבלה בתאריך: יום ראשון י"ט חשוון תשפ"ג; 13 בנובמבר 2022


אפרת דון-יחיאל סטולמן, עו"ד
יו"ר ועדת הערר
מחוז תל-אביב


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

