

15/9/2013

לכבוד

עו"ד דורון ספיר – מ"מ ראש העירייה  
יו"ר ועדת המשנה לתכנון ובניה

מר רון חולדאי – ראש עיריית ת"א-יפו  
יו"ר הועדה המקומית

מכובדי,

**הנדון: ערר למליאה – תא/מק/4030 "מעונות מתחם ברושים".**

הנני מתכבדת להגיש ערר על החלטת הועדה המקומית או ועדת המשנה מיום 14/08/13, פרוטוקול 13-0016-ב' (אשר התקבל אצל הח"מ ביום 8/9/2013) ולדרוש לקיים דיון במליאת הועדה המקומית ביחס להחלטה לדחות התנגדויות ולאשר למתן תוקף תכנית מופקדת מס' תא/מק/4030 (להלן: "התכנית"), שכותרתה "מעונות מתחם ברושים" וזאת בהתאם לסעיף 18(ז) רישא לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965.

התכנית בנדון מתייחסת לחלק משטח שעליו חלה "תכנית מתאר מס' 2642 – אוניברסיטת תל-אביב" (להלן: "תכנית 2642"), והיא באה לערוך שינויים בתכנית הראשית 2642 שאושרה בסוף שנת 2002, ובין מטרותיה "קביעת הוראות והנחיות תכנון לכל שטח האוניברסיטה, שינוי הייעודים שבתכנית התקפה למבני ציבור וקביעת תכליות מותרות ליעודים השונים ובנוסף, קביעת תוספת של 48,000 מ"ר שטחים עיקריים בעבור מעונות סטודנטים בלבד, קביעת נספחי בינוי וחניה".

**תוכנית תא/מק/4030 – בסמכות מקומית מבקשת לאשר את אופן התכנון והביצוע של מבני מעונות הסטודנטים (על פי הזכויות המותרות בתכנית 2642 המאושרת) ובתקנון ההפקדה שלה נרשם כי בין מטרותיה "להביא למיצוי זכויות הבניה המותרות על מנת להגיע למספר המקסימאלי של דירות לסטודנטים"**

**בפועל:** התוכנית אינה ממצה את זכויות הבנייה ואינה מגיעה למקסימום האפשרי של מעונות, התוכנית מוותרת על הדרשה להקמת חניה תת-קרקעית בגין הקמה של מבנים חדשים וגורעת מדרישות החניה הכלולות בתוכנית הראשית, התוכנית מאשרת הכפלה של גובה הבינוי תוך שאינה מצמצמת את התכנית באותו יחס, תוך שינוי אופי הסביבה, סותרת וסוטה מהנחיות התוכנית הראשית ונוגדת כללי מינהל תקין.

**נימוקי הערר:**

**1. היקף הבינוי:**

1.1 **התוכנית אינה ממצה את שטחי המעונות שניתן לבנות לפי תכנית 2642 (קרי, 48,000 מ"ר) לאור שאינה ממשת בניית יחידות לסטודנטים בהיקף המותר והנדרש לצרכיהם – היא אינה עונה על מטרות התוכנית הראשית ואף לא על מטרות התוכנית עצמה.** בפרוטוקול הדיון עמוד 17, לשאלת יו"ר הועדה עונה האדריכל כי התוכנית משתרעת על 25,000 מ"ר בלבד והזכויות בפועל הינן ל-48,000 מ"ר. גם ראש צוות התכנון אורית אומרת לפרוטוקול (עמוד 20) כי אחוזי הבניה הם 8% כולל ההקלות וסך הכל 28,929 מ"ר, גם מבחינה של המימדים של המבנים המשתקפים בנספח הבינוי, ניתן לכלול בפועל, בתחומי התכנית, שטחי מעונות של 35,326 מ"ר בלבד.



1.2 **בהתייחס לכמות המיטות ו/או החדרים**, ניתן להוסיף לפחות עוד 700 מיטות (כדי להגיע לכמות של 2,300 עליה התחייב היזם בעת שפורסמה זכייתו) או להוסיף לפחות עוד 400 חדרים במענה לפער לעיל.

1.3 **כפועל יוצא מכך, לשם הקמת יתרת שטחי המעונות המותרים, יהיה צורך במיזם בנייה חדש**, במועד מאוחר יותר, והתוצאה תהייה, שבפועל, שטחי המעונות הנוספים לא ייבנו לעולם, או לחילופין, התוצאה תהייה, שדיירי המעונות יצטרכו לחיות "באתר בנייה". כך למעשה מקודמת התוכנית של מעונות הסטודנטים ב"שיטת סלמי", 8 קומות שהפכו ל-11 ומבוקש עתה להעלותן ל-16. שטחים נילווים ולמסחר שהושלשו וגם כנראה בנייה עתידית להשלמת הזכויות בתוכנית שלא הוצגה לוועדה. על כך נאמר בדיון (עמ' 20 בפרוטוקול) ע"י אדרי אורלי אראל במענה לשאלה מה הולך לקרות בשטח ? "אי אפשר לדעת עכשיו" ובאותו עמוד ע"י אורית, אדרי הצוות "יש תוכנית עקרונית לבנות את יתרות הזכויות"

1.4 "האוניברסיטה יכולה לבנות כבר היום את כל ה-48,000 מ"ר ועוד תוספת משמעותית של 300-400 מעונות נוספים במסגרת התב"ע התקפה ולא ברור מדוע היא מעדיפה להסתפק ב-29 אלף מ"ר בלבד" כל אמר יו"ר הועדה המקומית כשהציע לא לאשר את התוכנית החלקית ולטובת הסטודנטים לבנות במלוא ההיקף המותר בתב"ע (עמוד 21 בפרוטוקול, הצעת יו"ר הועדה עו"ד דורון ספיר).

1.5 יוצא מכך, שתכלית התוכנית למיקסום זכויות הבנייה המותרות למטרת מעונות, אינה באה לידי ביטוי וישום בתוכנית המוצעת

## 2. בינוי לגובה

2.1 ההחלטה מתעלמת מהעובדה, שהכפלת גובה הבינוי מהמותר בתוכנית הראשית 2642 (מ-8 ל-16 קומות), מהווה שינוי משמעותי, שהינו בבחינת "שינוי אופי הסביבה", כמשמעותו של מונח זה בפסיקת בית המשפט העליון (בג"צ 5145/2000) בעניין היקף סמכויות הועדות המקומית לשנות על דעת עצמן את גובה הבינוי שנקבע בתכניות שאושרו בוועדות המחוזיות.

2.2 יצויין בהקשר זה, כי מדובר בבינוי בגובה שאין כמותו בסביבה הקרובה, ו/או בקו הרכס שעליו הוא נמצא (שהינו קו הרכס היחיד בתל-אביב), ולא זאת אף זאת, אלא שמרגע שהוא ימומש, הדבר "יסמן את הדרך" להקמת מגדלים נוספים לאורך קו הרכס הנ"ל, תוך שיזמים יטענו, במידה רבה של צדק, כי גובה הבינוי המוצע על-ידם תואם את מגדלי המעונות שכבר קמו, וממילא "אינו משנה את אופי הסביבה", וכפי שכבר ידוע בתל-אביב תקדים מגדל מביא בעקבותיו את המגדל הבא.

2.3 ההחלטה לכאורה יכולה להתבסס על קיומם של מבנים גבוהים אחרים לאורך ציר איילון, אולם מדובר בהיקש שגוי המתעלם מהעובדה, שהמקרה לעיל שונה באשר מדובר בבנייה על קו רכס, ובמבנים שמצויים במתחם בנוי ושאליהם מגיעים מתוך שכונה קיימת ובנויה. ואכן, בתקנון התוכנית הראשית (עמ' 8 לתקנון תכנית 2642), דווקא בנייני האוניברסיטה שסמוכים לציר איילון, אמורים להיות נמוכים יותר מייתר מבני הקמפוס ("בגנים הבוטני והזואולוגי, וטיילת המדע, תותר בנייה לגובה של עד 4 קומות").

2.4 יתרה מכך, ההגבה המוצעת מתעלמת מהוראות התקנון של התוכנית הראשית (עמ' 11 לתקנון תכנית 2642), ביחס ל-"איזור שייך מוניס", שעניינו "שמירה על אופי המרקם", כלשון הועדה המחוזית.

2.5 ראוי להדגיש כי מבחינה של נספח הבינוי עולה כי הגובה האבסולוטי של המבנים שבמחלוקת עומד על 90-96 מטר. קרי, המבנים יתנוססו למרחוק ולמתבונן מבחוץ יראו כבני 30 קומות. ראוי באופן עקרוני להבהיר כי שמתאווה ההגבה המבוקשת לעיל יפרצו גבולות הרקיע של העיר ולהגבלת גובה בתוכנית מתאר לא תהיה יותר משמעות, אם ההכפלה מותרת בהחלטה מקומית.

2.6 במסגרת הדיון הועלתה טענה כי ההגבה דרושה לשם השארת "איזורים פתוחים לרווחת הדיירים בפרט ובקמפוס בכלל", אך המרחק בין הבניינים בתכנית, כמשתקף בנספח הבינוי, אינו גדול במיוחד, מה גם, שלא הייתה מניעה, לכלול בתכנית שטח גדול יותר, תוך קביעת הוראת לפיתוח שטחים פתוחים נוספים, כך, שגם ללא ההגבה המוצעת, הייתה מתקבלת אף תוצאה טובה יותר בהקשר לרווחת דיירי המעונות. (דבריה של אורלי



- אראל (עמ' 20 לפרוטוקול) "לאוני יש עתודות קרקע (נוספות) ואפשר לנצל זאת". בכל מקרה תמונת השטחים הפתוחים לא תתבהר לחלוטין אלא אם תוצג התוכנית המלאה ליישום מלוא הזכויות.
- 2.7 מאחר והובהר בפרוטוקול, מדברי אורלי אראל (עמוד 20) "הם (הבניינים) תוכננו (מראש) ל-16 קומות, כי התוכנית עברה אישור מהנדס העיר והם (שיכון ובינוי) לקחו את הסיכון (להתקדם לפי האישור)", מבוקש ומוטב שיוצגו לנו מכלול ה"הסכמות" או התוכנית הסופית למימוש הזכויות ולא פתרונות ביניים.
- 2.8 במאמר מוסגר, לעניין הגובה, ידוע שככל שהבניינים גבוהים יותר עלות התחזוקה יקרה יותר, דבר שעומד בסתירה לרצון להקטין ככל שניתן את דמי השכירות במעונות.

### 3. חניה

- 3.1 הדרישה להקמת מבני חניה תת קרקעיים, כלולה ו/או נובעת מתכנית 2642, (סעיף 11, עמוד 10 לתקנון התוכנית הראשית לפיה הדרישה לחניה תת קרקעית היא נוספת לעל קרקעית בשטחים פתוחים ובסעיף 1. "תנאי להיות בניה למבנה חדש יהיה פתרון חניה תת-קרקעי של החניה" (נוסף על 5050 מקומות החניה העל-קרקעיים בכל שטח האוניברסיטה (תוכנית 2642-סעיף א' לתקנון) לפיכך, יש בהחלטת ועדת המשנה משום הקטנת שטחי חניה שנקבעו בתכנית מחוזית – דבר שאיננו בסמכות הועדה המקומית ומצוי בניגוד גמור לתוכנית הראשית;
- 3.2 יתרה על כך, התוכנית הראשית 2642 מאפשרת להקים חניה תת קרקעית בשטח של 120,000 מ"ר ומדגישה כי לפחות 75% מהשטח עבור מבני חניה יהיו תת-קרקעיים, תוך ניצול המצב הטופוגרפי של השטח ולעניין מעונות הסטודנטים ניתן היה בפירוש לנצל את רכס ההר לחניה תת קרקעית ולא לייצר הגבהה מופרזת של המבנים בניגוד להוראות התוכנית.
- 3.3 במהלך קבלת ההחלטה טענו חברי ועדת המשנה לחשוב, כאילו תכנית 2642 אינה דורשת הקמת מבני חנייה תת קרקעיים כאמור, ולכן טעו לחשוב, כאילו התכנית אינה גורעת מדרישות החנייה הכלולות ו/או הנובעות מתכנית 2642.
- 3.4 יתרה על כך, ההחלטה כוללת בסיומה שלוש התניות ו/או הוראות, המלמדות על הנחה שגויה שנפלה מלפני חברי ועדת המשנה, כולל חבר סיעתי עו"ד ערן לב, שהוטעו לחשוב כאילו אותן הוראות עשויות להביא בכלל לשיפור כלשהו במצב החנייה באזור וכאילו יש בכוחה של הועדה לקבל החלטות תפעוליות מחוץ לסמכותה ומחוץ לגבולות התוכנית. יוזכר בהקשר זה, כי ההחלטה כוללת, בין השאר, הוראה בדבר הסמכת שניים מחבריה (ה"ה גפן ומזרחי) "לנהל מו"מ" עם היזמים בעניין "פתרונות חניה נוספים". ברם, אין שום סמכות לקבל החלטה בדבר "ניהול מו"מ" במסגרת החלטה תכנונית, וגם לו הייתה סמכות שכזו, הרי שמעצם מהותו של "מו"מ", אין שום חובה על מי מהצדדים לו לקבל איזה מההצעות המוחלפות במהלכו, ממילא, אין שום סנקציה או תוצאה שלילית, הנובעת מאי קבלת הצעות כאמור, וממילא, אין שום סיבה להניח, שהיזמים יקבלו איזה מאותן הצעות. ההחלטה גם דורשת, כי האוניברסיטה תתחייב, שמי שגר במעונות, "לא יהיה ברשותו רכב". מדובר בהוראה שאין דרך מעשית לאכוף אותה ואשר קל לעקוף אותה, ושהינה גם חסרת תוקף משפטי, בין בשל חוסר מקור חוקי ליתן הוראה שכזו במסגרת החלטה תכנונית, ובין בשל העובדה, שהיא מתערבת בזכות החוקתית של אנשים (סטודנטים במקרה דנן) להיות בעלי זכויות קנייניות בכל מיטלטל או רכוש אחר, שברצונם להיות בעלי. בהקשר זה, ראוי גם להזכיר, כי בכל מקרה ניתן, לרשום רכבים על שמות של צדדים שלישיים, וכי בתל-אביב רשאים לקבל תו חניה מי שרכבם רשום על שם קרוב מדרגה ראשונה. כמו כן, יוזכר, כי במקום הוקמו שטחי מסחר בסדר גודל של קניון בינוני, וכי לשיכון ובינוי קיימת זכות להשכיר המעונות גם לסטודנטים מאוני' אחרות (עפ"י דו"ח המבקר 2011), ברור לכן, כי בכל מקרה, הפרויקט הגדיל את צרכי החנייה באזור.
- 3.5 ההחלטה מתעלמת באופן בלתי סביר מצרכי חנייה בפרויקט ובסביבתו והיא מאפשרת את הקמת המעונות ושטחי המסחר שבתכנית ללא דרישה להקמת מבני חניה תת קרקעיים, וללא הגדלת היצע החנייה הקיים, שעה שהגדלת היצע הקיים הינו צעד הגיוני ומתחייב בנסיבות העניין וכעולה גם מההתנגדויות של תושבי הסביבה ומהוראות התוכנית הראשית. המענה להתנגדויות שמתייחס לקירבה למערכת הסעת המונים, אינו קביל בהעדר לוי"ז סביר ליישום הקו הירוק והמענים לגבי חניה מתעלמים מהוראות התוכנית הראשית.



3.6 ב-31.7.13 נדונה ואושרה בוועדה המקומית תוכנית תא/מק/4234 להקמת מעונות סטודנטים במכללה האקדמית ת"א הממוקמת ביפו, סך הכל אושרו 372 יחידות דיור לסטודנטים בתנאי של בניית חניה תת-קרקעית מתחת למבנים בהיקף של 512 מקומות חניה לשלב א' של הבנייה. עולה השאלה מדוע דרשה הועדה המקומית חניה תת קרקעית ביפו במסגרת בניית המעונות וויתרה על הדרישה ברמת אביב???

#### 4. מינהל תקין ותוכניות סטטוטוריות

4.1 התוכנית המחוזית 2642 אושרה בסוף 2002, קרי לא מדובר בתוכנית עתיקה אלא בתוכנית עדכנית. התוכנית העמידה דרישות ברורות: ביחס להיקף הבינוי ולמטרת מיקסום הבינוי של מעונות לטובת הסטודנטים, ביחס לגובה הבינוי ולצורך לשמור על אופי המירקם, ביחס לצרכי ודרישות החניה כולל התייחסות מפורשת לדרישה לחנייה תת-קרקעית בכל בנייה חדשה. את כל הנקודות העקרוניות הללו סותרת ההחלטה עליה נסוב ערר זה בניגוד לסמכות הועדה המקומית.

4.2 לשאלה האם התוכנית בסמכות מקומית אומר לירון, יועץ משפטי מטעם העירייה שמופיע בפרוטוקול בשמו הפרטי בלבד "משנים בינוי ולא את התב"ע ולכן זה בסמכות ועדה מקומית" כאילו לא קיימות בתוכנית הראשית הנחיות ברורות לעניין הבינוי, הגובה, החניה וכיוב' שהינן הוראות מחייבות. ומהנדס העיר, עודד גבולי, אומר "הרעיון של סמכות מקומית או מחוזית איזה משמעות יש לזה, בדו"כ הועדה המחוזית מאשרת את חוות דעת הצוות המקצועי". – ללא ספק זילות של התהליך הקבוע בחוק ושל מעמדם של נבחרי הציבור בוועדה המקומית כמו גם של הועדה המחוזית עצמה.

4.3 ל"מעונות סטודנטים" אין הגדרה ברורה בחוק התכנון והבניה ולכן יש להוסיף לתוכנית הוראות של רישום אזהרה בטאבו על אי הסחירות של היחידות והשימוש בהם כדיור סטודנטיאלי בלבד, על הגבלת השכירות לחוזים שנתיים בלבד, על צורת הניהול של הקומפלקס בשיתוף עם ועדה ציבורית מבקרת וכיוב'. כל שכן שלזם ניתנה הסמכות לתכנן, לשפץ, לבנות, להפעיל ולנהל את המעונות.

4.4 כל סוגיית מחיר דמי השכירות שנדונה בוועדה המקומית הינה בחוסר סמכות ולמרות שנראה כי לאור הדיון המו"מ ואף ההתנגדויות הושג הישג של הוזלת מחיר הדיור הרי מדובר במחירים של 2050 ₪ ליח' סטודיו ואחר כך מצויינים בפרוטוקול (עמ' 11) הגבלות מחיר של 1650 ₪ ל-29 יח' ו-1550 ₪ ל-28 יח'. ומה המחיר שאר היחידות מתוך ה-1382 יח' שאושרו? מי יודע? ומה זה משנה כי כאמור סוגיית המחיר אינה חלק מדיון סטטוטורי של ועדה מקומית ולא נקבע שום תהליך פיקוח ארוך טווח על המחירים כמו ועדה ציבורית שתקבע את המחיר לאורך שנים או על פי עקרון ארוך טווח כמו 50% ממחירי השוק וכיוב'.

4.5 למה לא ממקסמים את הבנייה? על כך עונה אורית, אדר' הצוות (עמוד 20) "יש עניין כלכלי" ולשאלה האם אזרח רגיל שרוצה להגדיל גם מאפשרים לו, התשובה של אדר' אורלי אראל "זה שטח ציבורי". ואכן מדובר ב"שטח ציבורי" של הציבור, במטרה ציבורית של דיור בר השגה לסטודנטים ומאידך, ב"עניין כלכלי" של יזם שזוכה להטבות מפליגות שאולי אפילו משנות את כל התחשיב של הפרויקט באופן שתורם משמעותית לרווחיו, אבל לא לציבור.

4.6 התוכנית מקודמת כאמור, לא רק בניגוד לתוכנית הראשית אלא גם ב"שיטת הסלמי" כאשר לזם בשיטת B.O.T קיימת בהסכם זכות סירוב ראשונה על המשך הביצוע של מלוא הפרוייקט (כאשר ידוע לנו שיש תוספת אפשרית של כ-19,000 מ"ר נוספים), למרות שכאמור בסעיף 1.2 לעיל, לא ברור מהי התוכנית המשכית ואיפה בתוך שטחי האוני' תתבצע, אם בכלל ומתי. מה שכן ברור מתוך ההסכם עם שיכון ובינוי (שחברי הועדה אינם מודעים אליו) כי לחברה מובטחת זכות סירוב ראשונה על המשך הפרוייקט ללא מכרז (כפי שפורסם באתר הבורסה, עמוד 40, בדו"ח הכספים של חב' שיכון ובינוי לשנת 2012).

4.7 ע"פ דו"ח מבקר המדינה, השופט בדימוס מיכה לינדרשטראוס ממאי 2011, נאמדו ההכנסות של היזם מהפרוייקט במיליארד ₪ ובהם רווח של 165 מליון ₪ נטו על פני 25 שנה. במצגת של שיכון ובינוי לשוק ההון, לרבעון השני 2013 אשר יצא פורסם באתר הבורסה ב-25.8.13 תחזית הרווח השנתי נטו ממתחם ברושים עומד על 28-30 מליון ₪ לשנה קרי, מדובר ברווח של למעלה מ-700 מליון ₪ נטו על פני 25 שנה. ניתן לשער שהרווח גדל בעקבות



השינויים שבוצעו בפרויקט ובכלל זה ויתור על חנייה תת-קרקעית שעלותה גבוהה. דבר שמביא לתשואה גבוהה מאוד לזים שהוא כנראה המרוויח העיקרי מהפרויקט. (למרות שאין זה המקום לפרט בעניין דו"ח המבקר מיכה לינדנשטראוס ממאי 2011 – מוצע כי חברי הועדה יקראו אותו טרום הדיון במליאה ויתרשמו בעצמם מתוכנו הביקורתי ספציפית גם בהתייחס לפרויקט מעונות הברושים).

**לסיכום:** מדובר בפרויקט שחברי הועדה הניחו בטעות כאילו החלטתם מטיבה עם ציבור הסטודנטים בעוד שבפועל הפרויקט אינו ממצה את זכויות הבנייה לטובת המטרה של מעונות ופוגע בטווח הקצר ובטח בטווח הארוך בצרכי הסטודנטים לדורותיהם, פוגע במערכת היחסים של האוניברסיטה עם השכונות והתושבים הסובבים אותה, חורג מהוראות התוכנית הראשית בסוגיית המטרה, הגובה והחניה והוא כנראה גם יכול היה להתבצע ע"י העירייה ולהניב רווח ראוי מאוד לקופת הציבור במקום לכיסו של הזים. לאור כל האמור לעיל, אבקש כי החלטת ועדת המשנה תידון במליאת הועדה המקומית.

בכבוד רב

להבי מיטל

לשעבר, ס. ראש העירייה  
חברת מועצה  
ויו"ר סיעת מרצ בת"א-יפו

**העתקים:**

חברי הועדה המקומית לתכנון ובניה (במליאתה).

אדר' עודד גבולי – מהנדס העיר ת"א-יפו

עו"ד הראלה אברהם אוזן – היועמה"ש לועדה

**הערה:** הח"מ שומרת את הזכות לייתר טענות ו/או להעלות טענות נוספות לאחר עיון בתיק החום (בתום שיפוץ הארכיון), ו/או לבקש מידע משלים נוסף – עד למועד הדיון בנדון.