



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

העותרת
(בעת"מ 73098-06-20)
1. ליבנה - אגודה שיתופית חקלאית להתיישבות קהילתית בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד ד"ר גיל דרור

העותרים
(בעת"מ 4977-07-20)
2. ועד מקומי הר עמשא
3. קיבוץ הר עמשא
ע"י ב"כ עו"ד אלי וילצ'יק ועו"ד מירב ברנע

נגד

המשיבים
1. המועצה הארצית לתכנון ובניה-ועדת משנה לעררים
2. המועצה הארצית לתכנון ובניה
3. הועדה המחוזית לתכנון ולבניה – מחוז דרום
4. רשות מקרקעי ישראל
באמצעות פרקליטות מחוז דרום (אזרחי)
ע"י ב"כ עו"ד זהר בראל ועו"ד אורית קרץ

5. כרמל מושב שיתופי בע"מ
6. בית יתיר מושב שיתופי בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד איילת רייך

7. כרמי הרוח שותפות מוגבלת
ע"י ב"כ עו"ד שרית דנה ועו"ד יניב ספיר

8. ועדה מקומית לתכנון ולבניה הר חברון – נמחקה

9. הועדה המקומית לתכנון ובניה תמר
10. המועצה האזורית תמר
ע"י ב"כ עו"ד עירית יום-טוב ועו"ד יצחק קדושים

11. ליבנה אגודה שיתופית חקלאית להתיישבות קהילתית בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד ד"ר גיל דרור

12. רשות הטבע והגנים הלאומיים
ע"י ב"כ עו"ד לינור דניאלי שוסטר

פסק דין

1. זהו פסק דין, בשתי עתירות שאוחדו, ואשר במסגרתן מבוקש לבטל החלטה לדחות עררים.
2. שהגישו העותרות, על החלטה לאשר הקמת טורבינות רוח ביער יתיר. הוחלט לדחות את
3. העתירות, כמפורט להלן.
- 4.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

2. העתירות המאוחדות תוקפות את החלטת ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ולבנייה (להלן: "**ועדת המשנה לעררים**") מיום 19.5.20, העוסקת בעררים על החלטת הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה במחוז דרום (להלן: "**הוועדה המחוזית**") מיום 23.7.19, לאשר את תכנית 699-0272872 טורבינות רוח ביתר, שעניינה הקמת חוות טורבינות רוח להפקת חשמל בקצה הצפון-מזרחי של יער יתיר (להלן: "**התכנית**").
- בהחלטת ועדת המשנה לעררים הוחלט לדחות את העררים שהגישו העותרים, על אישור התכנית בוועדה המחוזית (ולקבל בחלקו את הערר שהגישה רשות הטבע והגנים). כמו כן תוקפות העתירות את החלטת הוועדה לתכנון עניינים עקרוניים (**ולנת"ע**), לאשר את התכנית על פי תמ"א 35, על פי תמ"א 22 ועל פי התוספת הראשונה לחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965.
3. העותרת בעת"מ 73098-06-20 היא אגודה שיתופית חקלאית להתיישבות קהילתית בע"מ ביישוב שני ליבנה.
- העותרים בעת"מ 4977-07-20 הם ועד מקומי הר עמשא והר עמשא כפר שיתופי להתיישבות חקלאית.
- המשיבות לעתירות הן: המועצה הארצית לתכנון ולבניה, בשבתה כוועדת משנה לעררים ובשבתה כולנת"ע; הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה במחוז דרום; רשות מקרקעי ישראל ובעלת הקרקע מושא התכנית; משרד האנרגיה, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות, אשר היו מעורבים בהליכי התכנון, וצורפו לעתירה על פי הוראות סעיף 6(א) לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), תשס"א-2000 (כל אלה מיוצגים על ידי פרקליטות מחוז דרום – אזורי, ויקראו יחד להלן גם: "**המשיבה**"); היזמים ומגישי התכנית: שותפות "כרמי הרוח", מושב כרמל ומושב בית יתיר (להלן יחד גם "**היזם**"; הוועדה המקומית לתכנון ובנייה תמר והמועצה האזורית תמר – שבשטחה עתיד להיות שטח התכנית (כיום בשטח המועצה האזורית הר חברון) – שהגישו גם הן ערר נגד התכנית למשיבה, ערר אשר נדחה; ורשות הטבע והגנים הלאומיים.
4. במדינת ישראל בדומה למדינות רבות אחרות, גוברת ההכרה כי דלקים פוסיליים הם משאבים מתכלים, ועל כן יש למצוא חלופות להפקת אנרגיה כדוגמת אנרגיות מתחדשות. אחד המקורות המתחדשים לייצור חשמל הוא אנרגיית רוח. לטורבינות רוח יש יתרונות בייצור חשמל כגון: הקטנת התלות בדלקים פוסיליים, שיפור הביטחון האנרגטי, גיוון



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גזעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

מקורות הייצור, עלות נמוכה של הפקת אנרגיית רוח בהשוואה לאנרגיות חלופיות אחרות, משאב שאינו מתכלה ואינו גורם לזיהום סביבתי, זמינות לאורך כל שעות היממה, ייצור חשמל ללא כל זיהום וצריכת מים ותפיסת שטח קטנה המאפשרת שימוש יעיל יותר בקרקע. לשימוש באנרגיית באמצעות מתקנים המתנשאים לגובה עלולים להתלוות חסרונות, כגון: הפרעות לבטיחות טיסה ולפעילות מערכת הביטחון, פגיעה בבעלי כנף, השפעות בריאותיות, אי שמירת מרחק מספיק מאזורי פיתוח או מאזורים המיועדים לפיתוח ופגיעה בנוף. כפי שנקבע בבג"ץ 963/19 לשם נ' ממשלת ישראל (23.6.19), בפסקה 36, במסגרת הליך תכנונו של מיזם להפקת אנרגיית רוח יש לבחון את האינטרסים המתנגשים, ולבצע את האיזונים הנדרשים.

במסמך מדיניות בנושא יעדי משק האנרגיה לשנת 2030, נקבעו יעדים של 13% ייצור מאנרגיה מתחדשת עד שנת 2025, ו-17% ייצור מאנרגיה מתחדשת עד שנת 2030. בחודש אוקטובר 2014 החליטה ממשלת ישראל לקבוע מכסה של 730 מגה-ואט לייצור חשמל מאנרגיית רוח, עד שנת 2020.

נוכח יעדים מנחים אלו וקודמיהם הוכן מסמך "מדיניות לקידום תוכניות להקמת טורבינות רוח", ובעקבותיו אושרה תכנית מתאר ארצית לטורבינות רוח – תמ"א 12/ד/10 בחודש אוגוסט 2014, היא תכנית המתאר הארצית התקפה והמחייבת כיום לעניין טורבינות רוח, והיא חלק מתמ"א 10 המאגדת את תוכניות המתאר הארציות החלקיות לתחנות כוח ורשת חשמל. מטרתה של תמ"א 12/ד/10 היא: "לקבוע הנחיות להכנת תכניות ולמתן היתרים להקמת טורבינות רוח על מנת לעודד את ניצול אנרגיית הרוח כמקור של אנרגיה מתחדשת לצורך ייצור חשמל. זאת, תוך מזעור הפגיעה בשטחים הפתוחים, באיכות הסביבה, הנוף, האקולוגיה והמורשת, ובמגמה לפשט ולייעל את תהליכי תכנון".

הנחיות תמ"א 12/ד/10 כוללות התייחסויות להיבטים אלה: בחינה נופית- סביבתית; בחינת ההשפעה על בעלי כנף; בחינת היבטי בטיחות בטיסה; בחינת ההשפעה על פעילות מערכת הביטחון; השפעה על האדם בשימושי הקרקע השונים: מגורים, חקלאות, נופש, בהיבטים של: מטרדי רעש, ריחוד ותחושת אי נוחות, קרינה, מרחק בין מבנה לטורבינת רוח. על פי דברי ההסבר לתכנית, היא "...מאזנת בין היתרונות להפקת חשמל מרוח והצורך לגוון את משק האנרגיה לבין הצורך להתמודד עם ההשפעות של טורבינות רוח במרחב הבנוי והפתוח כאחד".



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גזעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

יצוין כי בימים אלו מתגבשת תמ"א 41 "תכנית אב ותכנית מתאר ארצית לתשתיות אנרגיה", אשר עתידה להחליף את תמ"א 12/ד/10 (להלן: "תמ"א 41").

בהתאם לתמ"א 12/ד/10, הקמת טורבינות רוח גדולות (בגובה העולה על 40 מטר) – כבמקרה הנדון – אפשרית רק במסגרת מסלול התכניות, שבו נדרש היזם להגיש למוסד התכנון תכנית להקמת טורבינות רוח, ולצרף, בין היתר, תסקיר השפעה על הסביבה.

5. תכנית 0272872-699 היא תכנית ליצירת מסגרת תכנונית להקמת אתר טורבינות רוח לצורך הפקת חשמל לרשת החשמל, בהספק של כ-42 מגה וואט, באמצעות אנרגיה מתחדשת: המרה של אנרגיית רוח לאנרגיית חשמל. במקור, תוכננה במסגרת התכנית הקמה של 13 טורבינות רוח, אולם בהתאם להחלטת הוועדה המחוזית עוד בשלבי תכנון מוקדמים, צומצמה התכנית ל-10 טורבינות רוח, בגובה מרבי של כ-180 מטר. עוד כוללת התכנית: חדר חיבור לרשת החלוקה של חברת החשמל, בצמוד לחלק מהטורבינות; אזור התארגנות להקמת החווה אשר עם השלמת העבודה יפורק ויוחזר ליעודו המקורי; ותורן מדידה בגובה מרבי של כ-120 מ' ובשטח בסיס של כ-16 מ"ר; מערך דרכים (חקלאיות, יערניות) לנגישות לצורך הקמה ותחזוקה; והעברה תת-קרקעית של האנרגיה עד לנקודות החיבור של חח"י.

את התכנית יזמה שותפות "כרמי רוח", שבה שותפות, בין היתר, חברות המתמחות בתחום האנרגיה המתחדשת: חברת אנלייט אנרגיה מתחדשת בע"מ וחברת אוריס בע"מ. זו התקשרה עם אגודות חקלאיות של יישובים בדרום הר חברון: אגודות מושב כרמל, מושב בית יתיר ומושב מעון, לקידום משותף של המיזם.

התכנית חלה בשטח של כ-236 דונם, בשטחי המשבצות החקלאיות של היישובים בית יתיר וכרמל, בחלקו הצפון-מזרחי של יער יתיר, במרחב שבין היישובים הר עמשא (בדרום-מזרח), בית יתיר (בצפון-מזרח) ושני לבנה (במערב). הפריסה המתוכננת של הטורבינות היא ברווחים של 300-550 מטר בין טורבינה לטורבינה. שטח התכנית מצוי במרחק של כ-1,200 מטר משטחי המגורים של בית יתיר; 1,200-720 משטחי המגורים של הר עמשא; ו-1,700-800 משטחי המגורים של שני ליבנה.

6. התכנית הוגשה לוועדה המחוזית לתכנון ובנייה בדרום בחודש מרץ 2015. הוגשו תסקיר השפעה על הסביבה, סקר בעלי כנף, השלמות למסמכים אלה, ומסמכים רבים נוספים. הוועדה המחוזית קיימה שלושה דיונים בתכנית והחליטה ביום 26.6.2017 על



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1 הפקדת התכנית. ביום 15.1.18 הובאה התכנית לדיון נוסף, ובעקבותיו שינתה הוועדה
2 המחוזית סעיפים מהחלטתה הקודמת שעניינם צוות המעקב לתכנית. ביום 27.2.18 קיימה
3 הולנת"ע דיון בתכנית בהתאם לסעיף 6.1.3. לתמ"א 35, לסעיף 11ב לתמ"א 22 ולתוספת
4 הראשונה לחוק התכנון והבניה, ואישרה את התכנית בתנאים. לאחר החלטת ולנת"ע
5 קיימה הוועדה המחוזית דיון נוסף בהוראות התכנית והחליטה על תיקונים נוספים.

6
7 על החלטת ההפקדה הוגשה עתירה מנהלית מטעם שני ליבנה (עת"מ (ב"ש) 17290-02-18),
8 שנמחקה בהסכמה. על החלטת הוולנת"ע הוגשה עתירה מנהלית מטעם הר עמשא (עת"מ
9 (ב"ש) 37867-04-18), שבה נטען, בין היתר, כי לא התקיים דיון ממשי לגבי ההצדקה
10 לאישור החריגה מתנאי תכניות המתאר הארציות, כי לא נבחנו השיקולים הרלוונטיים וכי
11 ההחלטה התקבלה ללא כל נימוק. העתירה נמחקה, תוך שצוין כי לעותרים שמורה הזכות
12 להעלות את כל טענותיהם, במסגרת הליכי ההתנגדות לתכנית.

13
14 ביום 12.4.18 פורסמה התכנית. לתכנית הוגשו התנגדויות, ובהן התנגדויות של תושבי הר
15 עמשא ושני לבנה. התנגדויות העותרים נדונו בפני החוקרת גבי לבנה אלונים, ובסיום
16 הדיונים הגישה החוקרת לוועדה המחוזית דוח מפורט, המשתרע על פני 222 עמודים, ובו
17 המלצות לעניין ההתנגדויות, ולתיקונים נדרשים בתכנית. ועדת המשנה להתנגדויות של
18 הוועדה המחוזית דנה בדוח החוקרת, והחליטה להמליץ למליאת הוועדה המחוזית לאמץ
19 את ההמלצות הכלולות בו, בשינויים המפורטים בהחלטתה. בהמשך לכך התקיים דיון גם
20 בפני מליאת הוועדה המחוזית, אשר החליטה ביום 23.7.19 לאמץ את המלצת ועדת המשנה
21 להתנגדויות ולאשר את התכנית בתנאים. בספטמבר 2019 דחתה הוועדה המחוזית בקשה
22 לקיים דיון חוזר בתכנית שהוגשה על ידי שני חברי הוועדה.

23
24 לאחר קבלת רשות להגשת עררים, הוגשו על החלטת הוועדה המחוזית ארבעה עררים
25 לוועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ובניה: ערר המועצה האזורית תמר
26 והוועדה המקומית לתכנון ולבניה תמר; ערר הוועד המקומית הר עמשא והר עמשא כפר
27 שיתופי; ערר רשות הטבע והגנים הלאומיים; וערר לבנה אגודה שיתופית.

28
29 ביום 19.5.20 החליטה ועדת המשנה לעררים לדחות את עררי המועצה אזורית תמר, הר
30 עמשא ושני לבנה. על רקע זו הוגשו העתירות דנא. כמו כן החליטה ועדת המשנה לעררים
31 לקבל באופן חלקי, את ערר רשות הטבע והגנים, ולהורות על תיקון הוראות בתכנית.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

7. העותרים סבורים, כי נפלו בהליך התכנוני פגמים רבים, פרוצדוראליים ומהותיים, שבגינם לוקות ההחלטות מושא העתירות בחוסר סבירות קיצונית, המחייבת החזרת התכנית לבדיקה ועיון נוספים של הוועדה המחוזית. כן נטען, כי אילו מהחלטות הולנת"ע התקבלו בחוסר סמכות.

לטענת המשיבה, ההחלטות בדבר אישור התכנית בכפוף לשינויים התקבלו כדין ובסמכות, על יסוד תשתית עובדתית מלאה ושיקולים תכנוניים מובהקים, ולאחר שנשקלו כלל הטיעונים שהעלו המתנגדים. ההחלטות ראויות וסבירות ומשקפות איזון ראוי ומידתי בין השיקולים, האינטרסים והערכים השונים שעמדו בפני הוועדות. טענות העותרים אינן מבססות עילה להתערבות בית המשפט בהליך התכנוני ובהחלטות מוסדות התכנון.

המועצה המקומית תמר והוועדה המקומית תמר תומכות בטענות העותרים, הן לגבי הפגמים בהליך אישור התכנית והן לגבי הפגיעה הצפויה ביישוב הר עמשא ובתושביו.

לטענת היזם, כפי שקבעו שלושה מוסדות תכנון, לרבות מוסד התכנון הבכיר ביותר, בעניינה של התכנית התקיים הליך תכנוני, מקצועי, רציני, מעמיק וכנדרש, ובמסגרתו נשקלו כלל השיקולים הצריכים לעניין, באופן שהביא לתכנית המאזנת נכונה בין מכלול השיקולים, משרתת אינטרס ציבורי חיוני, ומהווה נדבך חשוב בקידום מדיניותה של מדינת ישראל בתחום האנרגיה הירוקה. בהליכים התכנוניים לא נפל כל פגם מנהלי, אין כל סיבה להתערב בהם, והעתירות הן עתירות NIMBY ("לא בחצר האחורית שלי") מובהקות.

רט"ג הודיעה כי ככלל, היא אינה מתנגדת לפתרונות ולייצור אנרגיה ממקורות מתחדשים, ובכלל זה טורבינות רוח, כפוף לשמירת האיזון בין היתרונות הגלומים בהפקת חשמל באמצעות טורבינות רוח, לבין החסרונות הידועים שנובעים מכך, ובראש מעייניה בעניין תכנית זו – הסכנה הנשקפת לבעלי הכנף (ציפורים ועטלפים), נוכח הפעלת הטורבינות. לאחר ביצוע התיקונים בתכנית ונוכח קבלת חלק מטענות רט"ג בהחלטת ועדת המשנה לערים, סבורה רט"ג, כי החלטת ועדת הערר מצויה במתחם הסבירות, כי התכנית מיישמת איזון רב יותר בין יתרונות התכנית לבין סכנת הפגיעה בבעלי הכנף ופגיעה בלתי מידתית בהם, באופן שאמור למנוע כל פגיעה מעבר לערכי הסף שקבעה רט"ג. על כן היא מותירה את שיקול הדעת בידי בית המשפט להכריע האם יש לבטל את התכנית כמבוקש בעתירות, אם לאו.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גזעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

8. ככלל, בית המשפט לעניינים מנהליים איננו יושב כוועדה תכנונית עליונה, ואין הוא מחליף את שיקול דעת מוסדות התכנון בשיקול דעתו הוא, במובן זה שלא יתערב בהחלטות מוסדות התכנון אלא אם נפל בהן פגם מהותי, או כאשר שיקול הדעת של מוסדות התכנון חרג באופן קיצוני ממתחם הסבירות. תפקידו של בית המשפט, אינו לקבל את ההחלטה התכנונית המיטבית, אלא לוודא, כי השיקולים התכנוניים נשקלו ע"י רשות התכנון, כראוי. כך הוא גם ביחס לטענה המכוונת להעדפת חוות דעת אחת על פני אחרת (בג"צ 2920/94 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה (28.7.1996)).

על רקע זה תבחנה להלן טענות הצדדים.

9. הטענות כלפי החלטת הולנת"ע ויחס התכנית לתוכניות מתאר ארציות

לצורך דיון ואישור התכנית לפי תמ"א 35, תמ"א 22 והתוספת הראשונה לחוק, טרום שלב ההפקדה להתנגדויות, הובאה התכנית לאישור הולנת"ע, אשר אישרה את התכנית. לטענת העותרים, החלטת הולנת"ע לאשר את התכנית התקבלה תוך חריגה מסמכותה, והתכנית הינה בלתי סבירה, בעמדה בסתירה לתוכניות מתאר ארציות: תמ"א 35 ותמ"א 22. לעומתה טוענות המשיבות, כי ההחלטה ניתנה כדין ובסמכות, בהתבסס על שיקולים תכנוניים ומקצועיים, וכי היא משקפת איזון ראוי בין השיקולים השונים הצריכים לעניין.

לעניין תמ"א 35 –

תכנית מתאר ארצית משולבת לבנייה, לפיתוח ולשימוש – תמ"א 35 (להלן: "תמ"א 35") היא תכנית המתאר הארצית שנועד להגדיר את מדיניות התכנון ופריסת היישובים בישראל, תוך "...מתן מענה לצרכי הפיתוח הצפויים בטווח התכנון מחד, ושמירה על שטחים פתוחים ועל ערכי טבע חקלאות נוף ומורשת מאידך".

בסעיף 6.1.2 לתמ"א 35 נקבע עיקרון של "בינוי צמוד דופן בתכנית מקומית": "תכנית מקומית במרקם שמור משולב ..., המשנה את ייעודו של שטח שאינו מיועד לבינוי, תופקד רק אם השטח ששונה ייעודו הינו צמוד דופן לשטח המיועד לבינוי בתכנית מקומית תקפה".

חריג לכלל קבוע בסעיף 6.1.3:



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1 "על אף האמור בסעיף 1.1.2 במקרים חריגים במרקם שמור משולב ... רשאי מוסד תכנון
2 להפקיד תכנית מקומית הכוללת תוספת שטח לבינוי אף אם אינה צמודת דופן לשטח
3 המיועד לבינוי באותו מרקם אם התקיימו התנאים הבאים:

4 1. המטרות והשימושים של תוספת השטח לבינוי מחייבים את מיקומה בשטח
5 הפתוח.

6 2. התכנית תואמת לקבוע בתכנית מתאר מחוזית.

7 3. מוסד התכנון שוכנע שהבינוי המוצע ובכלל זה שטחו, גובהו ועיצובו משתלבים
8 באופי הסביבה ואינם פוגעים בערכי טבע, חקלאות, נוף ומורשת וברציפות
9 השטחים הפתוחים.

10 4. הובטח קיומה של התשתית ההנדסית הנדרשת לצורך התכנית, לרבות נגישות.

11 5. קבע מוסד תכנון בהוראות התכנית כי שימוש אחר במבנה, שלא למטרה ולייעוד
12 שנקבעו, יהוו סטייה ניכרת.

13 6. נימק מוסד תכנון את החלטתו.

14 7. התקבל אישור המועצה הארצית, אלא אם השימוש המבוקש הוא למתקן תשתית
15 מקומי או למבנה חקלאי לגידול צמחי או לגידול בעלי חיים".

16
17 התכנית מושא העתירות מציעה שינוי ייעוד קרקע מ"קרקע חקלאית" ל"מתקנים
18 הנדסיים", ועל כן נדרש היה להפעיל את החרג האמור.

19
20 בעתירת הר עמשא עמדו העותרים על כך שהוועדה המחוזית כלל לא נימקה בהחלטת
21 ההפקדה, את הפניית התכנית לולנת"ע. ועדת המשנה לעררים התייחסה לכך, וקבעה, כי
22 הליך ההתנגדויות לתכנית ריפא את הפגם (סעיפים 56-58 להחלטתה). סבורני, כי מסקנה
23 זו נכונה - ניתן להחיל על הפגם שבאי-ההנמקה מלכתחילה, את עקרון הבטלות היחסית,
24 שאינו מביא לבטלות החלטת ההפקדה. משדנה הוועדה המחוזית בתכנית לאחר
25 ההתנגדויות שהוגשו לה, ומצאה שאין כל הצדקה שלא לאשרה, באשר לא חסר בה דבר –
26 יש לראות בפגם, ככל שהיה קיים, פגם שרופא, ומשכך, אינו מצדיק את החזרת התכנית
27 לדיון בוועדה.

28
29 בהתאם לסעיף 6.1.3(7) לתמ"א 35, הועברה התכנית לדיון בולנת"ע, וזו החליטה ביום
30 27.12.18 לאשר את התכנית לפי סעיף 6.1.3, בקבעה: "בפני הוועדה הוצגה התכנית, לרבות
31 מטרותן ופריסתן של הטורבינות במרחב בהתייחס לשטחי היער והשטחים הפתוחים.
32 הוועדה השתכנעה לעניין הצורך במיקומן של הטורבינות וכי במסגרת התכנית נבחנו
33 ונקבעו אמצעים על מנת לצמצם את הפגיעה ברצף השטחים הפתוחים ובערכי הטבע



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1 והנוף, לרבות פיזור הטורבינות ומיקומן בשולי החלקות החקלאיות, הטמנת התשתית,
2 הישענות על דרכי גישה קיימות וקביעת הוראות שיקום לאחר ההקמה ובתום תקופת
3 הפעילות. לאור כל זאת, מחליטה הוועדה לאשר את התכנית עפ"י סעיף 6.1.3 בכפוף לכך
4 שייקבע בהוראות התכנית כי שימוש אחר במבנים, שלא למטרה ולייעוד שנקבעו, יהווה
5 סטייה ניכרת".

6
7 לטענת העותרים, החלטת הולנת"ע ניתנה בהעדר סמכות ובחוסר סבירות קיצונית. התכנית
8 המוצעת סותרת את תנאי סעיף 6.1.3 לתמ"א 35 ומשכך לא היה ניתן להפקידה, כל שכן
9 לאשרה. נוסף על כך, מוסדות התכנון שדנו בהפקדת התכנית לא עמדו בחובתם לעניין
10 הנמקת ההחלטה בדבר אישור התכנית לעניין תמ"א 35.

11
12 העותרים הדגישו כי אין מחלוקת, גם לגישת מגישי התכנית – שלתכנית השפעה ניכרת על
13 אופי הסביבה, נוכח הנוכחות החזותית הגבוהה שיש לטורבינות הרוח, היוצרת שינוי
14 משמעותי באופי הנוף הקיים. על פי הפרשנות שבה אוחדים העותרים, סעיף 6.1.3(3)
15 לתמ"א 35 קובע מבחן אבסולוטי של היעדר פגיעה בערכי טבע, נוף, חקלאות ומורשת, ולא
16 מבחן יחסי, לפיו הפגיעה תצומצם או תאוזן אל מול יתר השיקולים. על כן במקרה שאין
17 מדובר בבינוי המשתלב עם אופי הסביבה – לא ניתן לשיטתם לחרוג מהוראות תמ"א 35,
18 ואישור התכנית נעשה בחוסר סמכות.

19
20 עוד נטען, כי הוועדה התייחסה בהחלטתה לעניין פיזור הטורבינות ומיקומן, אך התעלמה
21 משאלת גובהן והשפעת הגובה על אופי הסביבה - שאלות שלטענתם לא נדונו כלל במהלך
22 דיוני הוועדה, כאשר הוועדה הסתפקה בקביעה כי ננקטו אמצעים, אך לא הוסיפה ובחנה
23 האם האמצעים שנקטו בתכנית הם מספיקים או יעילים. על כן טענו, כי ההחלטה
24 התקבלה בחוסר סבירות קיצונית, הולנת"ע לא עמדה במסגרתה בחובת ההנמקה.

25
26 לעומת זאת, לטענת המשיבה והיזם, יש לפרש את סעיף 6.1.3 כסעיף המצריך איזון בין כלל
27 האינטרסים, כפי שעשתה הוולנת"ע, שכן הפרשנות המוצעת על ידי העוררים תעקר אותו
28 מתוכן. לשיטתם, אף אם ההנמקה אינה מפורטת די צורכה, ניתן להחיל עליה את תורת
29 הבטלות היחסית, שאינה מביאה לבטלות ההחלטה.

30
31 יצויין, כי ועדת המשנה לעררים סברה שהיא איננה מוסמכת לדון בטענות כלפי החלטת
32 הולנת"ע (סעיף 55, 59 ו-69 להחלטתה), אולם דנה בסוגיה "למעלה מן הצורך" בהתייחסה
33 לסבירות הנימוקים של החוקרת שאותם אימצה הוועדה המחוזית (סעיפים 60-64



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1 להחלטתה): "למעלה מן הצורך, וביחס לסבירות הנימוקים עצמם, נציין כדלקמן: המענה
2 שניתן על ידי החוקרת, לפיו בענייננו מתקיימים תנאי סעיף 6.1.3(1)-(5) לתמ"א 35,
3 מקובל עלינו. אמנם, סעיף 6.1.3(3) מנוסח כך שלכאורה אינו מאפשר כלל פגיעה בערכי
4 טבע, חקלאות, נוף ומורשת וברציפות השטחים הפתוחים. אולם, פרשנות דווקנית לסעיף
5 זה תעקר אותו מתוכן, שכן ניתן לטעון כי כל תכנית המוסיפה שטח לבינוי (ואף בינוי
6 שהוא צמוד-דופן, שלגביו לא נדרשת עמידה בתנאי הסעיף) פוגעת מניה וביה ברציפות
7 השטחים הפתוחים, ועשויה לפגוע בערכי טבע, חקלאות, נוף ומורשת. לכן, נראה כי
8 פרשנות סבירה לסעיף צריכה לקחת בחשבון את מידת חשיבותם ורגישותם של ערכים
9 אלה, ואת מידת הפגיעה שתיגרם להם, ולערוך איזון ביניהן ובין תועלות אחרות הנובעות
10 מהתכנית.

11
12 החוקרת סברה כי התכנית אינה כרוכה כלל בפגיעה בערכי טבע, חקלאות, נוף ומורשת
13 וברציפות השטחים הפתוחים, וקבעה ביחס לטענות שעלו בהקשר זה כי "החוזה
14 ממוקמת בשטח מופר, בשולי חלקות חקלאיות ובשולי היער". בנוסף ציינה החוקרת כי
15 "השתלבות בסביבה היא עניין לאיזונים" וכי "הפרשנות אומצה גם ביחס לתכניות
16 אחרות לטורבינות רוח". כלומר, לפי עמדת החוקרת, שאומצה על ידי הוועדה המחוזית,
17 גם אם המבחן שקובע סעיף 6.1.3(3) לתמ"א 35 הוא מבחן אבסולוטי של היעדר פגיעה,
18 התכנית עומדת בו; ואילו שאלת השתלבות התכנית בסביבתה היא עניין יחסי.

19
20 למען הדיוק, נציין כי מהחלטת הוולנט"ע עולה כי בפועל, שאלת הפגיעה בערכי הטבע
21 והנוף נבחנה כשאלה יחסית ולפיכך נקבע כי "במסגרת התכנית נבחנו ונקבעו אמצעים על
22 מנת לצמצם את הפגיעה ברצף השטחים הפתוחים ובערכי הטבע והנוף" (ההדגשה
23 הוספה).

24
25 למעלה מן הצורך, נציין עוד כי בחינה יחסית כזו של הפגיעה האפשרית הנובעת מהתכנית
26 תואמת את הוראות תמ"א 12/ד/10, שהיא תכנית המתאר הארצית הספציפית והתקפה
27 כיום לטורבינות רוח (ותידון ביתר פירוט בהמשך). אף שתמ"א 12/ד/10 אינה פוגעת
28 בתוקפה של תמ"א 35, הוראותיה מנוסחות במונחים יחסיים של "מזעור הפגיעה
29 בשטחים הפתוחים, באיכות הסביבה, הנוף, האקולוגיה והמורשת" (סעיף 4); "מידת
30 השתלבותן של טורבינות הרוח בסביבתן" (סעיף 8.6.7(ב)), לעניין בחינת בקשה להיתר);
31 "עדיפות לפריסה שתצמצם את המופע של טורבינות הרוח" (נספח 1, סעיף 2.2.1);
32 "צמצום הפגיעה בערכי טבע, נוף ומורשת, בנצפות ובסביבה" (נספח 1, סעיף 2.2.2);
33 "שילובן של טורבינות הרוח עד כמה שניתן בנוף ובנצפות נמוכה יחסית" (נספח 1, סעיף



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

2.2.4; כל ההדגשות הוספו). בנוסף, מאפשרת תמ"א 12/ד/10 הקמת טורבינות רוח גם בשטח ברגישות נופית-סביבתית גבוהה, בכפוף להגשת תסקיר השפעה על הסביבה או נספח נופי-סביבתי.

סבורני כי דין טענות העותרים להידחות.

"שאלות של פרשנות הוראותיה של תכנית המתאר ואופן יישומן על המקרה הקונקרטי הן ממין השאלות הנמצאות בתחומי מומחיותן של רשויות התכנון, ... השאלה אינה אם בית המשפט היה מחליט אחרת, אלא אם החלטת הרשות סבירה ואינה לוקה בפגם המצדיק התערבות" (ע"מ 6944/11 המועצה הארצית לתכנון ובניה נ' זלצר (16.8.2015)).

פרשנות הולנת"ע מתיישבת לסברתי עם השכל הישר (מטבע הדברים טורבינות רוח ממוקמות בשטחים פתוחים), עם הוראות תמ"א 35 ועם החלטות אחרות של המשיבה והאופן שבו פירשו עד כה את סעיף 6.1.3 לתמ"א 35; וגם עם הוראות תמ"א 12/ד/10 שהוראותיה מנוסחות במונחים יחסיים (של איזונים), המאפשרת הקמת טורבינות רוח גם בשטח ברגישות נופית סביבתית גבוהה. אינני סבור כי נפל פגם של העדר סמכות בהחלטת הולנת"ע לאשר את התכנית לפי סעיף 6.1.3 לתמ"א 35.

לעניין תמ"א 22 –

תכנית מתאר ארצית ליער וליעור (תמ"א 22) אשר הייתה תקפה במועד אישור התכנית [והוחלפה בינתיים בתמ"א 1] קבעה את פריסת היערות בישראל. מכוח סעיף 5(ב) לתמ"א 22 הוכנה תכנית מפורטת ליער יתיר (תכנית 264/03/11), שאושרה בשנת 2014 (להלן: "תכנית יער יתיר"), שעל פיה ייעוד רוב שטחי התכנית הוא קרקע חקלאית.

התכנית משתרעת בחלקה, בשטח יער נטע אדם קיים, ועל כן הועברה התכנית לאישור הולנת"ע. הולנת"ע החליטה לעניין תמ"א 22: "לאשר מתקנים הנדסיים ביער נטע אדם קיים בתחום יער 4306 (יתיר), בהתאם לסעיף 11ב' בהוראות תמ"א 22".

סעיף 11(ב) לתמ"א 22 (לאחר שינוי מס' 4 לתמ"א 22 מיום 21.7.2008) קובע כי ניתן להוסיף שימושים ומתקנים שאינם יערניים:

"תשתית מותרת ביערות

(א). ...



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1 (ב). על אף האמור בס"ק 9 א' ו-9 ב' ניתן לייעד ביער, בתכנית מפורטת, שטחים להקמת
2 מתקני מים וביוב מתקני חשמל ותקשורת ובלבד שגודלם הכולל של השטחים לא יעלה
3 על רבע ממספר הדונמים של כל שטחי היער הכלולים באותו תחום שטח ע"פ נספח מס'
4 2 לתכנית זו ובאישור המועצה הארצית לתכנון ובניה או ועדת משנה שמונתה לשם כך.
5 על תכנית להקמת מתקנים כאמור יחולו בנוסף לקבוע בסעיף קטן (ב) גם הוראות סעיף
6 קטן (א), בשינויים המתחייבים".

7 (ג) התכנון המפורט של שמושים כאמור בס"ק א' ו-ב לעיל יעשה בתיאום עם קרן קיימת
8 לישראל ומפקח כבאות ראשי, ובאופן שישמר אופיים של השטחים המיועדים בתכנית זו
9 ליער".

10
11 לטענת העותרים, אין לראות בטורבינות הרוח "מתקני חשמל" כמשמעותם בתמ"א 22.
12 ההחלטה לגבי תמ"א 22 איננה מנומקת כלל וכלל, אין בה דיון לפי סעיף 11(א) לתמ"א 22,
13 ועל כן איננה סבירה.

14
15 אשר לפרשנות "מתקני חשמל" – אין הגדרה לביטוי זה בחוק התכנון והבניה או בתמ"א
16 22. על פי חוק החשמל, תשי"ד-1954, "מתקן חשמלי" הוא "מתקן המשמש לשם ייצור
17 חשמל, הולכתו, הפצתו, צריכתו, צבירתו או שינויו (טרנספורמציה), לרבות מבנים,
18 מכונות, מכשירים, מצברים, מוליכים, אביזרים וציוד חשמלי קבוע או מיטלטל,
19 הקשורים במתקן".

20
21 סבורני, כי פרשנות שלפיה טורבינות לייצור חשמל הן מתקנים חשמליים לצורך תמ"א 22
22 היא סבירה, ועולה בקנה אחד הן עם ההגדרה בחוק החשמל והן עם התכלית שבסעיף 11
23 לתמ"א 22. כאמור לעיל, "פרשנות הוראותיה של תכנית המתאר ואופן יישומן על המקרה
24 הקונקרטי הן ממין השאלות הנמצאות בתחומי מומחיותן של רשויות התכנון", משסברה
25 הולנת"ע, אף שלא נימקה את מסקנתה כי יש לאחוז בפרשנות זו, אין יסוד להתערבותו של
26 בית משפט זה.

27
28 ממילא לא נפל בהתנהלותה של הולנת"ע, פגם העשוי להצדיק את ביטול אישורה של
29 התכנית לפי תמ"א 22, בשים לב לשיקולים הנוספים שלהלן:

30
31 התכנית נבחנה אמנם על פי תמ"א 22 שהייתה בתוקף בשעתה, אולם בינתיים הוחלפה
32 תמ"א 22 בפרק השטחים המוגנים שבתמ"א 21, וכיום השטח המיועד למתקנים הנדסיים
33 בתכנית אינו כלול עוד בשטחי יער על פי תמ"א 1.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1
2 אשר לטענה כי היה על הולנת"ע לנמק את החלטתה, ולערוך בחינה של התנאים המפורטים
3 בס"ק 11(א), לרבות הדרישות בדבר בחינת חלופות למיקום המתקן; כי בהקמת המתקן
4 לא יהיה כדי לפגוע בחזות הנופית ובערכי הטבע ביער; והסדרת הוראות בדבר הסדרת
5 הקרקע והשיקום הנופי – אין להתעלם מכך שבמהלך הדיון מיום 27.2.18 הוצגה התכנית
6 גם על רקע תמ"א 22, והוסבר, כי בבחינת הייעודים ההנדסיים, מדובר בחפיפה של כחצי
7 אחוז לשטח היער, כי השטחים שבהם מתוכננות הטורבינות הם ביעוד חקלאי, והוצגו
8 הנתונים הנדרשים לצורך דילול וחישוב השטחים שסביב הטורבינות. על רקע מידע זה
9 התקבלה החלטת הולנת"ע. אף אם ההנמקה אינה מפורטת, הרי שמלאכת הבחינה על פי
10 הוראת ס"ק 11(א) מוטלת הלכה למעשה על מוסד התכנון, קרי הוועדה המחוזית, ולא על
11 הולנת"ע ("מוסד התכנון בחן..."; "מוסד התכנון שוכנע...").

12
13 אכן, החלטת הוועדה המחוזית המקורית לא הייתה מנומקת, והנימוקים בה הובאו רק
14 לאחר הדיון בהתנגדויות, אך גם בעניין זה, אין מדובר בפגם המצדיק ביטול ההחלטה, נוכח
15 ההסברים והטעמים שניתנו בדיעבד, כאמור לעיל.

16
17 טענות לפגמים נוכח הוראות התוספת הראשונה לחוק התכנון והבניה -

18
19 סעיף 156(א) לחוק התכנון והבניה מורה, כי "לא ישתמש אדם בקרקע חקלאית אלא
20 בהתאם לאמור בתוספת הראשונה".

21
22 לפי סעיף 6(א) לתוספת הראשונה לחוק התכנון והבניה:
23 "בכפוף להוראות סעיף 9, לא תאושר תכנית מיתאר מקומית או תכנית מפורטת, החלה
24 על קרקע חקלאית המיועדת בתכנית מיתאר מחוזית למטרה חקלאית או לסוג של שטחים
25 פתוחים, אלא אם כן מתקיים בה אחד מאלה:

26 (1) ...

27 (א1) ...

28 (2) התכנית אושרה על ידי המועצה הארצית או ועדת משנה שלה, ובלבד שאישור
29 התכנית כאמור נדרש לפי הוראות תכנית מיתאר ארצית או מחוזית, וצוין במפורש
30 בהחלטת המועצה או ועדת המשנה שלה, לפי הענין, כי האישור ניתן גם לצורך תוספת
31 זו".

32
33 הולנת"ע אישרה את התכנית לפי התוספת הראשונה לחוק התכנון והבניה בקבעה:



עת"מ 73098-06-20
עת"מ 4977-07-20

1. ייקבע בסעיף 6.6 בהוראות כי לעת פירוק הטורבינות הן יפונו וכל שטחי המתקנים ההנדסיים יחזרו לייעודם החקלאי.

3. עוד מחליטה הוועדה להוסיף את נציג רט"ג לצוות המלווה, כמשמעותו בתכנית, לאור מומחיותו בנושא. בנוסף הוועדה ממליצה לוועדה המחוזית לבחון את הצורך לתקן את הרכב הצוות לצורך איזון.

העותרים סבורים, כי החלטת הוולנט"ע לאשר את התכנית לפי התוספת הראשונה לחוק אינה סבירה ואינה מנומקת, וכי התנאים שנקבעו בהחלטתה לצורך אישור זה (החזרת הייעוד החקלאי לאחר פירוק הטורבינות, עיגון הוראות בנושא מעקב ותנאים להיתר בעניין ההשפעה על בעלי כנף ובחינת הרכב הצוות המלווה לתכנית) אינם מספקים, אלא היה עליה להתייחס למידת הפגיעה בקרקע החקלאית ולשטחים הפתוחים ולנמק מדוע בכל זאת יש לאשר את התכנית.

על פני הדברים החלטת הולנת"ע לפי התוספת הראשונה היא לקונית, אולם יש לזכור כי היא ניתנה במסגרת דיון שנדרש בתכנית בכל מקרה לפי תכנית מתאר ארצית. כלומר, המדובר במצב שבו נדרשת הולנת"ע לאשר תכנית לפי תמ"א 35 ותמ"א 22 במקרה שלפנינו, ועל כן ממילא נערכת בחינה של השימוש בקרקע החקלאית ובשטחים הפתוחים. עולה מתמליל הדיון בולנת"ע מיום 27.2.18, כי הולנת"ע דנה במידת הפגיעה בשטחים החקלאיים ובשטחים הפתוחים, ולבסוף ציינה בהחלטתה לגבי תמ"א 35, הרלוונטית



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1 כאמור גם לעניין האישור לפי התוספת הראשונה לחוק התכנון והבניה, כי (ההדגשות אינן
2 במקור): "בפני הוועדה הוצגה התכנית, לרבות מטרותן ופריסתן של הטורבינות במרחב
3 בהתייחס לשטחי היער והשטחים הפתוחים. הוועדה השתכנעה לעניין הצורך במיקומן
4 של הטורבינות וכי במסגרת התכנית נבחנו ונקבעו אמצעים על מנת לצמצם את הפגיעה
5 ברצף השטחים הפתוחים ובערכי הטבע והנוף, לרבות פיזור הטורבינות ומיקומן בשולי
6 החלקות החקלאיות, הטמנת התשתית, הישענות על דרכי גישה קיימות וקביעת הוראות
7 שיקום לאחר ההקמה ובתום תקופת הפעילות..."

8
9 מכאן, כי החלטת הולנת"ע לפי התוספת הראשונה לחוק התכנון והבניה ניתנה בסמכות
10 ובסבירות לאחר דיון בסוגיות הנובעות מתמ"א 35, מתמ"א 22 ומהתוספת הראשונה לחוק.

11
12 10. הטענה לאפליה ולאי התאמה ביחס למדיניות התכנון במחוז צפון -

13
14 הטענה היא, כי התכנית הופקדה ואושרה ללא קיומו של מסמך מדיניות או מדיניות סדורה
15 בנוגע להקמת טורבינות רוח במחוז דרום, וזאת, תוך אפליה קשה לעומת התוכניות במחוז
16 צפון. במחוז צפון הוכן מסמך מדיניות לטורבינות רוח, אשר נדון על ידי הוועדה המחוזית
17 צפון במסגרת דיון ציבורי, לאחר שהוועדה המחוזית במחוז צפון מצאה את תכנית המתאר
18 הארצית בעניין חסרה במספר נדבכים, ולוקה באי-בהירות בנושאים שונים. אותו מסמך
19 מדיניות אומץ בהחלטת הוועדה המחוזית, ככלי עבודה בדיון בתוכניות לטורבינות רוח,
20 ומהווה השלמה לנושאים שלא קיבלו ביטוי בתמ"א 10/ד/12. העותרים צירפו החלטות של
21 ועדת המשנה להתנגדויות של הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה במחוז צפון מיום 22.12.20,
22 בעניין של שלוש חוות טורבינות. בשלוש החלטות הורתה ועדת המשנה על קיום שיתוף
23 ציבור, בדגש על היישובים הקרובים ביותר לטורבינות.

24
25 המשיבות סבורות, כי דין הטענה להידחות, מאחר שאין בסיס משפטי לטענה, כי היה על
26 המשיבה להכין מסמך מדיניות. כמו כן, הוועדה המחוזית לא זיהתה צורך בגיבוש מדיניות
27 בתחום שיש לו רלוונטיות נקודתית בלבד למחוז דרום, ומדיניותה נקבעת ביחס לתכנית
28 הספציפית באופן פרטני. לשיטתן, למעלה מן הצורך, אף לו הייתה נדרשת התכנית לעמוד
29 בעקרונות שהותוו במסמך המדיניות במחוז צפון, הרי שהיא עומדת בכל אחד מהעקרונות
30 שהותוו במסגרתו.

31
32 אין לסברתי מקום להתערבות בית המשפט בהיבט זה -



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

בתחום אנרגיית הרוח קיימת מדיניות ארצית, הבאה לידי ביטוי בהחלטות ממשלה וכן בתכנית המתאר הארצית לטורבינות רוח תמ"א 12/ד/10. התכנית הוכנה על בסיס הוראות תמ"א 12/ד/10 והיא תואמת אותה. תמ"א 12/ד/10 אינה כוללת כל חובה לאשר מסמך תכנוני נוסף לצורך יישומה, או לאשר מסמך מדיניות מחוזי שאין לו מעמד סטטוטורי. אין אפוא לסברתי בסיס לטענה, כי היה על הוועדה המחוזית חובה לאשר מסמך מדיניות טרם אישור התכנית, אלא די בבחינת התכנית גופה.

זאת ועוד, בניגוד למחוז צפון, שם מקודמות תוכניות לטורבינות רוח מזה שנים מספר, היקף התוכניות להקמת טורבינות רוח הצפוי במחוז דרום (אם בכלל קיימות תוכניות נוספות), אינו מצדיק בהכרח הכנת מסמך מדיניות מחוזי כתנאי לאישור התכנית. על כן, אף אם הוועדה במחוז צפון החליטה אחרת, אין הדבר מחייב גם את הוועדה במחוז דרום, ועל כל מוסד תכנון לפעול על פי שיקול דעתו, ובהתאם למאפיינים של כל איזור. יוער, כי אף הוועדה במחוז צפון החליטה על עריכתו של מסמך מדיניות, רק לאחר שאישרה מספר תוכניות לטורבינות רוח.

ועדת המשנה לעררים התייחסה לטענות אלה, ודחתה אותן, ואין עילה להתערב במסקנתה.

11. הטענה לאי התאמה לתמ"א 41 המתגבשת -

לטענת העותרת הר עמשא, התכנית לא נבחנה באספקלריה של תמ"א 41 המתגבשת, והיא אינה עומדת בעקרונותיה.

לעומתה, טוענות המשיבות, כי טענת העותרת משוללת כל יסוד בדין, וכי אין מקום להתערב בהחלטתה המפורטת של ועדת המשנה לעררים בהיבט זה אשר ניתנה מעל ומעבר לנדרש.

סבורני, כי אין לקבל את טענת העותרים -

תמ"א 41 המוצעת אינה מהווה נורמה תכנונית מחייבת בשלב זה, ואין מקום למנוע קידומן של תוכניות לטורבינות רוח לפני שאושרה תמ"א 41. ר' לעניין זה קביעת בית המשפט העליון בבג"ץ 5636/13 מתיישבי תימורים – ישוב קהילתי אגודה שיתופית (20.5.14) (להלן: "עניין תימורים"), בפסקה 11: "בהינתן צרכיו של משק החשמל והחלטת הממשלה



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גזעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1 בנושא, אין לומר כי ההחלטה לקדם את התכנית דנן לפני שאושרה תמ"א 41 – תהליך
2 שמטבע הדברים הוא ממושך וקשה להעריך מתי יסתיים – היא בלתי סבירה".

3
4 סבורני על כן, כי לא נפל בהקשר זה פגם בהחלטת ועדת המשנה לעררים, אשר לא רק שלא
5 התעלמה מהוראות תמ"א 41 אלא אף בחנה למעלה מן הצורך את ההיבטים הרלוונטיים
6 שבתמ"א 41, הגיעה למסקנה כי התכנית עומדת בהוראותיה, ואף הורתה על עריכת שינוי
7 בהרכב צוות המעקב. מכאן, כי אין עילה להתערבות בית המשפט בהיבט זה, בוודאי כאשר
8 אין תחולה לתמ"א 41 על התכנית.

9
10 12. הטענה לאי-בחינת חלופות מיקום -

11
12 לטענת העותרים, הוועדה המחוזית לא ערה בחינה מעמיקה ומלאה לחלופות האפשרויות
13 למיקום התכנית, לרבות חלופת האפס (ייתור התכנית). לטענת המשיבה, בחינת שאלת
14 בחירת מיקום התכנית והליך בחינת החלופות שקדם לבחירה, נערכו כדין בהתאם לתמ"א
15 12/ד/10 ולהוראותיה.

16
17 תמ"א 12/ד/10 מאפשרת קידום תוכניות להקמת טורבינות רוח גדולות, בכל מקום שבו
18 הדבר לא נאסר. תמ"א 12/ד/10 אינה מפרטת בהוראותיה את האתרים בהם יוקמו חוות
19 לטורבינות רוח. אמנם, לצד תמ"א 12/ד/10 אישרה המועצה הארצית המלצות של "הצוות
20 הבין-משרדי לבחינת תאי שטח בעלי פוטנציאל להקמת חוות טורבינות רוח גדולות", אשר
21 גיבש רשימת אתרים מתאימים להקמת טורבינות רוח. במסמך המתחמים המומלצים
22 הוצגו כ-30 אתרים ברחבי הארץ, בהם נבחנו, באופן ראשוני בלבד, התנאים
23 הבסיסיים (פוטנציאל רוח חיובי, אי-פגיעה בשטחים ערכיים, אי-פגיעה בבעלי כנף).
24 מיקומה של התכנית הנדונה אינו נכלל באתרים המומלצים (בשל התנגדותו המקורית של
25 משרד הביטחון), אולם אין פגם בכך, שכן הצוות הבין-משרדי קבע, כי ניתן לקדם תכניות
26 לחוות טורבינות רוח גדולות גם באתרים אחרים, ויש לבחון יוזמות אלה, בין היתר, על פי
27 הקריטריונים ששימשו את הצוות הבין-משרדי, ובהם: ייעוד ושימושי קרקע, פעילות
28 מערכת הביטחון, רגישות לבעלי כנף, רגישות נופית-סביבתית, חיבור לרשת החשמל, גישה
29 לטורבינות הרוח וגודל השטח.

30
31 נספח 1 לתמ"א 12/ד/10 מפרט את ההנחיות לקידום היתרים ותוכניות על פי הוראות
32 התמ"א. סעיף 2.2 לנספח 1 שעניינו "שיקולים למיקום טורבינות רוח", מפרט את
33 השיקולים שאליהם על מוסד התכנון להתייחס בבואו לדון בתכנית, והם: פוטנציאל הרוח



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

ווייצור החשמל; עדיפות לפריסה שתצמצם את מופע הטורבינות; צמצום הפגיעה בערכי הטבע, נוף ומור, בנצפות ובסביבה; בחינת הממשק עם פעילויות נוף ופנאי באותו מרחב; השתלבות ככל שניתן בנוף ובנצפות נמוכה יחסית; עדיפות לקרבה לתשתית רשת החשמל; עדיפות למיקום נגיש בציר תחבורתי קיים; ובחינת תכניות נוספות לטורבינות רוח באותו מרחב.

על פי פרק ב' לנספח 6 לתמ"א 12/ד/10 – דוגמת הנחיות לתסקיר השפעה על הסביבה – יש לפרט בתסקיר את הסיבות לעדיפות המיקום המוצע ולאופן פרישת טורבינות הרוח, בהתאם להנחיות שם. ואכן, בתסקיר ההשפעה על הסביבה שהוכן, כמו גם בהשלמות לתסקיר, פורטו המאפיינים והדרישות הקשורות לטורבינות הרוח ונערכה בחינה של חלופות (מעמ' 70 לתסקיר), לרבות חלופה של אי-ביצוע התכנית (עמ' 86 – 87 לתסקיר).

אין לסברתי מקום להתערב בהחלטה, גם בנושא זה – ההכרעה התכנונית נעשתה על בסיס תשתית עובדתית מקיפה, שבמרכז תסקיר ההשפעה על הסביבה, ואישור מיקום התכנית נעשה לאחר בחינת מכלול השיקולים והחלופות.

בחירת המיקום מתוך החלופות הרלוונטיות מהווה שיקול תכנוני מובהק, שאין להתערב בו. ר' בג"ץ 2219/17 עיריית רמת גן נ' ועדה לתכנון ובניה של תשתיות לאומיות (15.3.2018), בסעיף 48: "כאמור, בית משפט זה אינו נכנס לנעליהן של גופי התכנון ואינו מחליף את שיקול דעתם בשיקול דעתו. משכך, ומאחר שלא עלה בידי העותרים להוכיח כי לא נבחנו חלופות תכנוניות ישימות, אף דינה של טענה זו להידחות".

13. הטענה לשיקול זר בבחירת מיקום התכנית –

עוד לטענת העותרים, התכנית אושרה משיקול זר לתכנון – זיקת היישובים היוזמים (כרמל ובית יתיר) לקרקע שהוקצתה להם, וזאת, מבלי לבדוק התאמה תכנונית לקרקע, ועל אף שהקרקע אינה כלולה בהמלצות הצוות הבינמשרדי.

גם בעניין זה לא נפל לסברתי פגם בהחלטה העשוי להצדיק התערבות –

שיקול הזיקה לקרקע כשלעצמו אינו שיקול זר. אחד השיקולים שיש לשקול על פי ההנחיות הוא שיקול "פריסת הבעלות על הקרקע". שיקול זה מהווה מרכיב מובנה של ההליך



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1 התכנוני, כחלק משיקול הישימות של התכנית שהוא שיקול רלוונטי. ראו לעניין זה עניין
2 תימורים הנ"ל, בסעיפים 9-12:

3 "דין הטענה להידחות. המשיבים פעלו בהתאם להסדר המעוגן בחקיקת משנה
4 שהעותרים אינם תוקפים את חוקיותו. נקודת המוצא היא אפוא שההסדר חוקי, ולכן
5 נדרשים העותרים להצביע על פגם שנפל בהליך אישור התכנית; ובאופן קונקרטי –
6 להראות שהחלטה להעדיף את האתר שהציע היזם ושנבחר בסופו של דבר לא הייתה
7 סבירה. העותרים לא הניחו תשתית עובדתית לטענה זו. לכל אורכם של הליכי הרישוי
8 וההליך התכנוני הדגישה הוועדה כי היא בוחנת היטב אם המיקום שהציע היזם מתאים
9 מבחינה תכנונית להקמת תחנת הכוח, ואם יש בנמצא חלופה טובה יותר. ...

10
11 כפי שכבר הודגש, ההסדר הסטטוטורי המחייב את מבקש הרישיון להציע קרקע מסוימת
12 שיש לו זיקה אליה לא נתקף, ולכן אין מקום להידרש אליו. בצד האמור, לא למותר הוא
13 להזכיר כי לא ניתן לטעון לפסול אפריורי בהליך תכנון שיוזם גורם שיש לו זיקה לקרקע.
14 כידוע, ייזום תכנית בידי בעל זכות בקרקע, לרבות יזם פרטי, היא דרך המלך לקידום
15 תכניות. סעיף 61א(ב) לחוק התכנון והבניה מאפשר לבעל קרקע או למי שיש לו עניין
16 בקרקע להכין תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת ולהגישה לוועדה המקומית.

17
18 ברי כי לבעל הקרקע יש אינטרס ברור שהתכנית שהגיש תקודם ותאושר. בכך אין קושי,
19 שכן תפקידו של מוסד התכנון הרלוונטי הוא לבחון אם התכנית עומדת בדרישות החוק,
20 התקנות ותכניות אחרות הנמצאות במדרג נורמטיבי גבוה יותר; ובעיקר לבחון אם התכנית
21 מגשימה את המדיניות התכנונית ואת האינטרס הציבורי. לשם כך מפעיל מוסד התכנון
22 שיקול דעת עצמאי הנסמך על מכלול השיקולים התכנוניים הרלוונטיים, לאחר שהונחה
23 לפניו תשתית עובדתית מספקת כנדרש בחוק ובתקנות ולהנחת דעתו. האינטרס של היזם
24 בפיתוח הקרקע והאינטרס הציבורי המיוצג בידי מוסד התכנון מאזנים אפוא זה את זה.
25 אדרבה: האינטרס של היזם בפיתוח הקרקע הוא כוח מניע המהווה מרכיב מובנה של
26 ההליך התכנוני. ככל שמוסד התכנון מוצא שיש בפיתוח המוצע כדי לקדם את המדיניות
27 התכנונית – הציבור בכללותו יוצא נשכר, והרווחה המצרפית גדלה. יתר על כן, בפסיקתנו
28 נקבע כי שיקול הישימות – קרי: הסיכוי שהתכנית המוצעת תצא מן הכוח אל הפועל –
29 היא שיקול רלוונטי שיש להקנות לו משקל ראוי ... ברי כי העובדה שיש ליזם זיקה
30 לקרקע מסוימת מגבירה את ההסתברות שאם הקרקע תימצא מתאימה, התכנית
31 המוצעת תצא לפועל.

32 ...



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1 נסכם אפוא ונאמר כי דרישת הזיקה למקרקעין, שהיא פועל יוצא של הוראות הדין, אין
2 בה כדי לפגוע בתקינות הליך התכנון, ואין למצוא בה עילה להורות על בטלות התכנית...".

3
4 הוועדה המחוזית החליטה לקבל את המלצת החוקרת לדחות את הטענות. גם ועדת המשנה
5 לעררים החליטה לדחות את טענות העותרים, ואיני רואה מקום להתערב במסקנה
6 המקצועית, כי במסגרת ההליך התכנוני נבחרה החלופה המתאימה ביותר, בהתאם למכלול
7 השיקולים הרלוונטיים.

8
9 14. הטענה לאי-עמידה בתנאים להפקדה: אי-השלמת סקר בעלי כנף -

10
11 לטענת העותרים, לא הושלמה בחינת סקר בעלי כנף, ועל כן לא מולאו התנאים להפקדת
12 התכנית.

13
14 על פי סעיף 7.2 ד לתמ"א 12/ד/10, "קבע מוסד תכנון את הצורך בעריכת סקר בעלי כנף,
15 ייערכו הנחיותיו על ידי נציג המשרד להגנת הסביבה, ומוסד תכנון יאשרן. דוגמת הנחיות
16 להכנת סקר בעלי כנף במתכונת המרבית שלו, מצורפת בנספח 7".

17 על פי סעיף 7.3 ה לתמ"א 12/ד/10, "מסמך בחינת פוטנציאל ראשוני לפגיעה בבעלי כנף
18 וסקר בעלי כנף יועבר לקבלת חוות דעת של המשרד להגנת הסביבה ורשות הטבע
19 והגנים".

20
21 בהחלטת ההפקדה מיום 26.6.17 נקבע, בין יתר התנאים, כי תנאי להפקדת התכנית הוא
22 "השלמת סקר בעלי הכנף על ידי המשרד להגנת הסביבה לאחר שיועברו הנתונים
23 הנדרשים (בהתאם להחלטת הוועדה מיום 23.5.17) וככל שממצאי הסקר יגרמו לשינוי
24 מהותי בתכנית, התכנית תובא לדיון חוזר באותו הנושא".

25
26 הלכה למעשה מולאו כל דרישותיו של המשרד להגנת הסביבה:
27 סקר בעלי הכנף נערך על פי ההנחיות של המשרד להגנת הסביבה, בשיתוף עם רשות הטבע
28 והגנים, ובהתאם למתדולוגיה שנקבעה לשם כך. בהתאם לכל אלה נמצא, כי התכנית אינה
29 צפויה לגרום פגיעה בבעלי כנף החורגת מהערכים המנחים. הסקר המלא הוגש בחודש
30 אוגוסט 2016, ומאז נבחנו ממצאיו והתקיים שיח מקצועי רציף ומפורט בין אנשי המקצוע
31 מטעם היזם, לבין אנשי המקצוע של המשרד להגנת הסביבה ורשות הטבע והגנים, עד לדיון
32 בהפקדת התכנית בחודש יוני 2017. הוגשו גם מסמכי השלמה במענה לדרישות נוספות.
33 היועץ המשפטי של הוועדה המחוזית הוציא חוות דעת משפטית בשאלת עמידתה של



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1 התכנית בתנאי ההפקדה שנקבעו לה מיום 7.2.18, וקבע, כי לא נפל כל פגם בהכנת הסקר.
2 בסופו של דבר אישרו, הן המשרד להגנת הסביבה, הן הוועדה המחוזית, הן ועדת המשנה
3 להתנגדויות והן ועדת המשנה לעררים, כי הסקר בוצע על פי ההנחיות וכנדרש.

4
5 לפיכך, לא בוססה הטענה בדבר פגם מנהלי העשוי להצדיק התערבות, בנקודה זו.

6
7 15. הטענה לאי עמידה בתנאים להפקדה: התנגדות משרד הביטחון -

8
9 לטענת העותרים, לא הוטמעו בתכנית תנאי מערכת הביטחון במלואם, והתכנית לא עודכנה
10 עם התנגדות משרד הביטחון בדיון ביום 27.2.18 – ולכן לא מולאו התנאים להפקדתה. כן
11 נטען, כי לא הובא לפני הוועדה עמדה מפורשת של משרד הביטחון בדבר אישור התכנית.

12
13 מן המסמכים שהגישו הצדדים עולה, כי בעבר הייתה למשרד הביטחון התנגדות גורפת
14 ועקרונית לכל התכנית לטורבינות רוח – אשר הוסרה משהוסדרה סוגיית הפתרון
15 הטכנולוגי; כמו כן הייתה התנגדות פרטנית לשלוש טורבינות, אשר הוסרו מהתכנית
16 בהחלטת הוועדה המחוזית. משרד הביטחון אישר את התכנית. היזם "כרמי הרוח" הגיש
17 מסמך, שלפיו מערכת הביטחון האריכה את תוקף האישור בשנה נוספת, קרי עד מאי 2021.
18 הנחיות משרד הביטחון בנוגע להוראות התכנית התקבלו והוטמעו בס' 6.1 לתכנית.

19
20 סבורני, כי בנסיבות אלה, אין עילה להתערבות בנקודה זו.

21
22 16. הטענה בדבר אי עריכת סקר הערכת הציבור -

23
24 נטען כי התכנית הופקדה מבלי שהיא הוצגה להערכת הציבור באמצעות סקר, כפי שדורשת
25 תמ"א 12/ד/10 כשמדובר בתכנית סמוכה ליישובים או בעלת השפעה חזותית משמעותית.

26
27 על פי סעיף 8.6.10 לתמ"א 12/ד/10, שכותרתו "יידוע הציבור" "הוועדה המקומית תפרסם
28 את דבר הבקשה להיתר בטרם תחליט בבקשה". כמו כן, על פי סעיף 4.2.4 לנספח 6 לתמ"א
29 12/ד/10 – דוגמת הנחיות לתסקיר השפעה על הסביבה – "במקרים בהם התכנית סמוכה
30 ליישובים, לאתר מורשת, או שהשפעתה החזותית-נופית היא משמעותית, יש להציג את
31 התכנית המוצעת להערכת הציבור (ניתן לבצע את הסקר באופן אינטרנט) ...". בסעיף
32 4.2.4 להנחיות שנתן המשרד להגנת הסביבה לעריכת התסקיר התבקש היזם לסקור את
33 שיתוף הציבור שנערך באשר לתכנית: "יש להציג למשרד להגנת הסביבה תכנית לשיתוף



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1 ציבור הכוללת בין השאר: קהלי היעד, אופן פרסום המפגש/מפגשים, התוכן שיוצג
2 במפגשים וריכוז ההערות במפגש. יש להציג במסגרת התסקיר את תהליך שיתוף הציבור
3 ואת תוצאותיו". המשרד להגנת הסביבה אישר את המתכונת לשיתוף הציבור כפי שהציעו
4 היזם והיועץ מטעמו

5
6 סעיפים 4.2.3.1 עד 4.2.3.4 לתסקיר ההשפעה על הסביבה מפרטים את הליך שיתוף הציבור
7 שהתקיים. מכאן שההנחיה המחייבת שנכללה בהנחיות לתסקיר באשר לשיתוף הציבור
8 קוימה. גם הליך ההתנגדויות קיים.

9
10 עמדת הציבור הוצגה פעמים רבות בפני הוועדה, והוועדה הייתה מודעת לה היטב, ועמדה
11 על הצורך לאזן בין מכלול השיקולים ולשקול את תועלת הפרויקט אל מול המחירים
12 הכרוכים בו.

13
14 גם ועדת המשנה לעררים החליטה לדחות את טענות העותרים, ולא נמצא מקום להתערב
15 במסקנה כי לא נפל כל פגם בהליך שיתוף הציבור.

16
17 אין אפוא מקום להתערבות בית המשפט, גם בהיבט זה.

18
19 17. הטענות שעניינן בריאות הציבור: מרחק משימושים רגישים והעדר תסקיר השפעה על
20 בריאות הציבור -

21
22 לטענת העותרות, המרחקים משימושים רגישים שנקבעו בתכנית אינם מספקים, ויש לכך
23 השלכות בריאותיות על הציבור בתחום מטרדי הרעש והריצוד, שלא נבחנו כראוי, לסברתם
24 - בתסקיר השפעה על בריאות הציבור.

25
26 המרחק משימושים רגישים אשר נקבע בתכנית עומד בדרישות: הוראות תמ"א 12/ד/10,
27 תקנות רעש בלתי סביר, הוראות תמ"א 41 המתגבשת, ותואם את המלצות משרד הבריאות
28 – הרגולטור האמון על בריאות הציבור – ואת המלצות המשרד להגנת הסביבה – הרגולטור
29 האמון על מניעת מפגעים סביבתיים שלחלקם היבטים בריאותיים.

30
31 אשר להעדר תסקיר השפעה על בריאות הציבור – כאמור, התכנית עומדת בהמלצות משרד
32 הבריאות. משאין חובה או הצדקה מהותית בהכנת תסקיר כאמור, לא נפל פגם בהעדרו.
33 השיקולים הבריאותיים הרלוונטיים נבחנו בחינה מקיפה.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1

2 מקרה זה שונה לסברתי מעניין "שדה בריר" (בג"ץ 5558/18 עיריית ערד נ' המועצה
3 הארצית לתכנון ולבניה; בג"ץ 4189/18 מועצה מקומית טוראן נ' דהאבשה בעניין תכנית
4 המתאר הארצית לכרייה ולחציבת פוספטים), שבו הוצא ביום 27.2.19 צו על תנאי "...מן
5 הטעם שלא נקבעה בתכנית מתודולוגיה לבחינת השפעות בריאותיות שייגזרו ממנה, ואף
6 לא הונח לפני המועצה – עובר לאישור התכנית – מסמך הסוקר את ההשפעה הבריאותית
7 הפוטנציאלית של התכנית"; ודומה יותר לעניין תימורים, בפסקה 14: "העותרים טוענים
8 כי היה מקום לבצע 'תסקיר השפעה על הבריאות' שיבחן את הסיכון הבריאותי הנשקף
9 מתחנת הכוח. דין הטענה להידחות. ראשית, להבדיל מתסקיר השפעה על הסביבה
10 המעוגן בהוראות חוק התכנון והבניה) ... 'תסקיר השפעה על הבריאות' הוא מסמך שאין
11 לו עיגון סטטוטורי והאפשרות לערוך אותו הועלתה על ידי נציג של משרד הבריאות
12 בוועדה. ברם, בסופו של דבר שוכנע הגורם המוסמך במשרד הבריאות, לאחר שעיין בחוות
13 דעת מקצועית שהוגשה לו, כי אין מקום לבצע תסקיר כזה לצורך הקמת התחנה שנית,
14 הסיכונים הבריאותיים שהיו אמורים להיבדק במסגרת תסקיר הבריאות – בעיקר זיהום
15 אוויר וקרינה אלקטרומגנטית – ממילא נבחנו כולם במסגרת תסקיר ההשפעה על
16 הסביבה וחוות דעת המומחים מטעם הוועדה".

17

18

19 18. הטענה כי התכנית תגרום מפגעים של רעש חזק -

20

21 סעיף 9.7 לתמ"א 12/ד/10 מורה, כי "בתכנית להקמת טורבינות רוח, ייקבעו המרחקים
22 המינימליים של כל טורבינות הרוח ממבנים על פי מפת מפלסי הרעש הצפויים
23 מטורבינות הרוח, כך שלא תהיה חריגה מהקבוע בתקנות למניעת מפגעים (רעש בלתי
24 סביר), התש"ן-1990". מסמך ההנחיות להכנת תסקיר השפעה על הסביבה מורה: "יש
25 לדאוג כי פעילותו של האתר לא תגרום לרעש חזק המפריע או עלול להפריע (רעש שמפלסו
26 עולה ב-5 דציבל ומעלה) מעל רעש רקע עלול לגרום להפרעה או מטרד". ההנחיה האמורה
27 עוגנה בסעיף 6.10.3(1) לתכנית.

28

29 תסקיר ההשפעה על הסביבה לגבי התכנית אשר הוגש לוועדה המחוזית באפריל 2016 כלל
30 התייחסות ל-13 טורבינות. כחלק מהתסקיר נמדד רעש הרקע, ופורטו תוצאות מדירות
31 הרעש החזוי על פי מודל. החוקרת החליטה בהחלטת ביניים, כי על המשרד להגנת הסביבה
32 לערוך מדידה אקוסטית נוספת, בשעות הלילה, לצורך אפיון רעש הרקע הקיים ביישובים
33 הסמוכים לחווה. המדידה הנוספת התבצעה על ידי ד"ר שירצקי מהמשרד להגנת הסביבה.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1
2 לטענת העותרים, לא הועמד תסקיר השפעה על הסביבה מעודכן בנושא אקוסטיקה ונפלו
3 פגמים שונים בהליך ביצוע מדידות הרעש והאינפרא-סאונד מטעם המשרד להגנת הסביבה.
4 השוואה של תוצאות מדידת רעשי הרקע על ידי המשרד להגנת הסביבה לתוצאות הרעש
5 החזיות על פי עורכי התסקיר ועל פי העותרים מראה שצפוי מפגע של רעש חזק. לעומת
6 זאת, לטענת המשיבה והיזם, הסוגיה נדונה באריכות בפני מוסדות התכנון, אשר שבו וקבעו
7 כי לא צפוי כל מטרד רעש מהטורבינות לאף לא אחד מהיישובים הסמוכים.

8
9 אכן, טענות העותרים בנוגע לסוגיית הרעש הנשמע, והבלתי נשמע, שמפיקות הטורבינות
10 הועלו ונבחנו לאורך כל ההליך התכנוני. מדידות הערכת הרעש השונות שנערכו, לרבות על
11 ידי המשרד להגנת הסביבה מעלות, כי לא צפוי מטרד רעש שמקורו בטורבינות. הוועדה
12 המחוזית החליטה לקבל את המלצת החוקרת לדחות את הטענות. גם ועדת המשנה
13 לעררים החליטה לדחות את טענות העותרים, ולא נמצא מקום להתערב במסקנתה
14 שהתקבלה לאחר דיון מקיף. חרף הטיעונים הרבים של העותרים בסוגייה זו, הרי שלא
15 נמצא מקום להתערב בהחלטה לעניין זה.

16
17 יודגש, כי לעניין זה צפויים להתבצע ניטור ואכיפה במהלך כל תקופת פעולת הטורבינות,
18 כאשר המדינה נדרשת כמובן לאכיפה אפקטיבית, למניעת מטרדי רעש ופגיעה בבריאות
19 תושבי היישובים הסמוכים לחוות הטורבינות (למותר לציין, כי מקום שחרף האכיפה ע"י
20 הרשויות, תמצא חריגה ממפלס הרעש המותר, ויגרם מטרד לתושבים, עשויות לקום להן
21 עילות לנקיטת הליכים אזוריים למניעת המטרדים).

22
23 19. הטענה כי התכנית תגרום מטרדים של ריצוד אור -

24
25 לטענת העותרים, גם בהתאם לנתונים מופיעים בתסקיר, וגם המודלים הממוחשבים של
26 היזם צופים חריגה במספר הדקות השנתי המותר לריצוד, ועורכי התסקיר לא הבינו את
27 התקן הגרמני שאומץ לעניין זה, שהוא תקן מחמיר ומפורט בהרבה מאשר שני הערכים
28 שאליהם מתייחסת התכנית. לטענתם, עורכי התסקיר עשו שימוש תחילה במתדולוגיית
29 "שעות שמש אפקטיביות" ולקחו לעצמם את החירות להפחית את הערכים החזויים. גם
30 לאחר שחזרו במגישה זו, קבעה החוקרת כי אין בכך כדי לגרוע מתשובתם, כי לא צפוי
31 ריצוד ביישוב שני-ליבנה, אף שהנתונים מלמדים דווקא על ההיפך. מחוות הדעת מטעם
32 שני-ליבנה עולים ערכים גבוהים ביותר המגיעים לחריגות של 50.5 שעות ריצוד בשנה
33 לבתים קיימים, ובגבולות הקו הכחול המיועד להרחבה – אף ריצוד של עד 65 שעות בשנה.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

מכאן שאי-ההסכמה היחידה שקיימת היא בנוגע להמשך הריצוד ולא לעצם קיומו, ועל כן, לשיטתם, אין די בקביעה לאקונית שלפיה ההוראות למניעת ריצוד יינתנו בשלב ההיתר, ועל הוועדה היה לבחון את הנתונים, ובוודאי לנמק את החלטתה להעדיף את תסקיר ההשפעה על הסביבה, על פני חוות הדעת שהוגשה מטעמה.

לעומת זאת, לטענת היזם, התכנית עומדת בערכים שקבעו המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות, ונוכח השימוש המתוכנן, באמצעים המאפשרים שליטה מלאה בריצוד שנגרם מהטורבינות בתנאים מסוימים, אין צפי למטרד של ריצוד באף אחד מן הישובים.

הוועדה המחוזית החליטה לקבל את המלצת החוקרת לדחות את הטענות. גם ועדת המשנה לעררים החליטה לדחות את טענות העותרים, וקבעה: **"לצד השמירה על מרחקי הבטיחות המומלצים, התכנית כוללת הוראות מהותיות המבטיחות כי לא תהיה סטייה מהקריטריון שנקבע לעניין ריצוד (30 דקות ביום או 30 שעות בשנה); כי יבוצע ניטור של הריצוד לאחר ההפעלה; וכי יובטח קיומם של אמצעים לעמידה בקריטריון שנקבע"**.

טענה בעניין הותרת הנחיות לשלב ההיתר ולא בשלב אישור התכנית נדונה בעניין **"אפולוניה"** (ע"מ 9403/17 הוועדה לתכנון מתחמים מועדפים לדיור נ' כרמלי (26.6.2019)). באותו הליך נקבע שאין מקום להורות על ביטול החלטת הוועדה הארצית לתכנון ובניה של מתחמים מועדפים לאשר תכנית בנייה המתייחסת למתחם הכולל קרקעות ומי תהום מזוהמים, בטרם ביצוע סקר סיכונים סביבתי. יצוין כי אושר קיום דיון נוסף בהליך האמור; דנ"מ 4750/19 מולדבסקי נ' הוועדה לתכנון מתחמים מועדפים לדיור (17.6.20). ר' בעניין זה גם: עת"מ (י-ם) 30346-06-16 ועד פעולה משואה נ' הוועדה לדיור לאומי (19.4.2017); עת"מ (ב"ש) 33424-07-18 התאחדות התעשיינים בישראל נ' משרד האוצר (31.12.2018)).

העיקרון הוא שיש לבצע הבחנה בין מצבים שבהם על מוסד התכנון להכריע בטרם אישורה של התכנית כיצד לפעול, לבין מצבים אשר יכולים להידחות לשלב היתרי הבנייה. אם המידע שאותו על מוסד התכנון לקבל יכול להשפיע על הוראות התכנית, הרי שיש מקום ליתן לו ביטוי במסגרת התכנית עצמה; אך כאשר הדבר עשוי להשפיע רק על שלביות התכנית ועל דרכי ביצועה, אין מניעה למנות צוות מלווה אשר יחליט כיצד ומתי להוציא את היתרי הבנייה, על פי הוראות התכנית.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1 בענייננו, אושרה התכנית, אך היא כוללת חובה לבחון את העמידה בקריטריונים באופן
2 מחודש כתנאי לקבלת היתר בנייה, ולנטר בהשלב ההפעלה. כמו כן, כוללת התכנית את
3 הגמישות הנדרשת למקרה שהקריטריונים יעודכנו בעתיד. ועדת המשנה לעררים ציינה, כי
4 **"...בהחלט ייתכן כי טורבינות שהקמתן אושרה במסגרת התכנית לא יוכלו לקום או**
5 **לפעול, או שפעילותן תוגבל באופן חלקי, לצורך עמידה בקריטריונים המעודכנים בתקופת**
6 **ההפעלה"** (ס' 325 להחלטה).

7
8 איני רואה מקום להתערב בהחלטה לעניין זה. עם זאת, גם בעניין זה, כמו בעניין הרעש,
9 נדרשים ניטור ואכיפה אפקטיביים, ויש למנוע כל הפרה של ההוראות שתקבענה.

10
11 20. הטענה בדבר הסיכונים הנוספים העלולים להיגרם מהפעלת הטורבינות בסמוך ליער -

12
13 טענת העותרים, על פי ההמלצות המעודכנות של רשות כבאות והצלה, אשר לא עמדו בפני
14 מוסדות התכנון, לא ניתן לבצע כיבוי אווירי במקרה של שריפות יער במרחק של 500 מ'
15 מכל טורבינה, דבר המעלה חשש ממשי לביטחון התושבים ביישובים הסמוכים לתכנית.

16
17 חרף טענות העותרים, נקודת המוצא לדיון היא העובדה התכנית אושרה על ידי הרשות
18 הארצית לכבאות ולהצלה. לתכנית נוספה חובה לערוך תיאום נוסף מול רשויות הכיבוי
19 כתנאי להיתר. ועדת המשנה לעררים קבעה כי התכנית עומדת **"במידה שבה הדבר נדרש**
20 **בשלב זה, על דרישות הגורמים המוסמכים לעניין כיבוי אש, ואף על דרישות תמ"א 41**
21 **(שאינן מחייבות עדיין)";** וכי **"התכנית בענייננו אושרה על פי ההנחיות העדכניות של**
22 **הגורמים המוסמכים לקביעת בטיחות אש וכיבוי אש, ואם יחולו עדכונים נוספים**
23 **בהנחיות עד למועד הוצאת היתר הבנייה, תהיה התכנית כפופה גם אליהם"**. במנגנון זה
24 שקבעה ועדת המשנה לעררים יש להבטיח, כי חוות הטורבינות תעמוד גם בעת הקמתה
25 בהנחיות המעודכנות ככל שלא עמדו בפני מוסדות התכנון בשעת אישור התכנית. בנסיבות
26 אלה לא נמצא כי נפל פגם באישור התכנית המצדיק התערבות.

27
28 21. הטענה לפגיעה נופית ותיירותית, ולפגיעה בקליטת פחמן דו-חמצני בשל כריתת עצים -

29
30 טענת העותרות, הצבת טורבינות ענק תשנה את פני המקום, תגרום פגיעה נופית קשה
31 ותפגע בפוטנציאל האזור כיעד תיירותי. לטענתן, ההדמיות שהובאו בפני ועדת המשנה
32 לעררים והולנת"ע, אינן משקפות את ההשפעות החזותיות הצפויות של התכנית. עוד נטען,
33 כי בבחינת התועלת הסביבתית של התכנית, לא ניתן ביטוי להיעדר קליטת פחמן דו-חמצני



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1 והגדלת מאגר גזי החממה באטמוספירה כתוצאה מכריתת עצים. נטען, כי הערכת של היזם
2 כי ייכרתו אך 80 עצים היא בחסר, ודרישות כיבוי האש מעלות שהיקף הכריתה צריך להיות
3 גדול יותר. אף קק"ל העריכה כי ייכרתו 4,000 עצים.

4
5 בפני המוסדות שדנו בתכנית עמדה תשתית עובדתית מקצועית, שהושלמה על פי דרישות
6 הגורמים המקצועיים, ואלה החליטו לאשר את התכנית על אף ההשפעה הנופית-חזותית,
7 אשר נמצאה מידתית ומאוזנת אל מול תועלותיה של התכנית. גם בטענות העותרים כלפי
8 תקפות ההדמיות אין כדי לשנות ממסקנה זו.

9
10 אכן, טורבינות רוח משנות את אופיים החזותי של מרחבים פתוחים, ובמקרה זה, אכן,
11 צפויה להיגרם פגיעה נופית. אולם, בצד השפעות אלו נמצא, כי קיימים יתרונות סביבתיים
12 הנובעים מהפקת אנרגיה ממשאבים מתחדשים, וכי מדובר בהפרעה מאוזנת לעומת
13 שיקולים אחרים התומכים באישור התוכניות. לעותרים אין זכות קנויה לשימור הנוף,
14 והאיזון בין השיקולים, מצוי בשיקול הדעת של הוועדה, אשר לא חרגה לסברתי בנושא זה
15 ממתחם הסבירות.

16
17 הפגיעה ביער צפויה להיות מצומצמת – רוב שטחי התכנית אינם ביעוד יער אלא ביעוד
18 חקלאי, והטורבינות אינן ממוקמות בלב היער אלא בשטחים החקלאיים שבשוליו. מיקום
19 הטורבינות נקבע בתיאום עם החקלאים ועם משרד החקלאות, בשטחים המצויים בשולי
20 החלקות החקלאיות, המשמשים על פי רוב שטחים תפעוליים. השימושים מוגבלים
21 בעיקרם לדרכים קיימות ולקווי חשמל תת-קרקעיים שאינם צפויים לגרום פגיעה ממשית
22 כלשהי. התכנית עתידה לתפוס 0.8% בלבד משטח היער, שבו כבר קיים פיתוח הכולל
23 דרכים, תשתיות ומאגרי מים. מספר העצים שייכרתו לצורך התכנית צפוי להסתכם ב- 80
24 עצים (כולל העצים שנדרש לכרות על פי הנחיות רשות כבאות והצלה), מתוך יותר ממיליון
25 עצים נטועים ביער, והתקבל אישור פקיד היערות לסקר העצים שנערך לתכנית.

26
27 לא מצאתי ביסוס עובדתי מספק לטענה, כי ייכרתו 4,000 עצים, ואין די בהסתמכות על
28 התנגדותה של קק"ל, אשר אף משכה את התנגדותה, כדי לשנות את התמונה. נוכח ההיקף
29 המינורי של העצים הצפויים להיכרת נשמט הבסיס לטענת העותרת שני-ליבנה לגבי
30 פליטות פחמן דו-חמצני לעומת התועלת הסביבתית של הטורבינות.

31
32 התכנית כוללת הוראות לשיקום נופי בשטחי ההקמה ובשטחי הטורבינות לאחר
33 שתפורקנה, בעתיד. הוועדה שקלה את השיקולים הנוגעים לעניין וקבעה, כי האיזון



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

1 התכנוני ברור, ומטה את הכף לטובת אישור התכנית, אשר התועלת שתופק ממנה היא
2 ייצור חשמל נקי שאינו כרוך בזיהום, בהספק של כ-42 מגה וואט, שעל פי התחזית יוכל
3 לספק את מלוא תצרוכת החשמל של 11-17 אלף משקי בית בהתאם ליעדים הלאומיים
4 שנקבעו. החלטת הוועדה ביחס לעניינים אלה, התקבלה לאחר הפעלת שיקול דעת מקצועי,
5 ומשקפת לסברתי, איזון ראוי בין הערכים שעמדו בפניה.

6
7 22. הטענה לסיכול התפתחות היישוב הר עמשא –

8
9 לטענת העותרת הר עמשא, המועצה האזורית תמר והוועדה המקומית לתכנון ובניה תמר
10 שבשטחה היישוב הר עמשא, אישור התכנית עתיד לסכל את יכולת הפיתוח של היישוב.

11
12 החלטת הוועדה אשר ניתנה על בסיס המידע התכנוני הסטטוטורי הרלוונטי, ועל יסוד
13 עמדת משרד הבינוי והשיכון, כוללת לסברתי, הכרעה תכנונית מבוססת, שאין להתערב בה.
14 מן העבר השני כאמור מטרת התכנית היא אנרגיה מתחדשת התואמת את החלטות
15 הממשלה, ומשרתת את האינטרס בגיוון אמצעי האנרגיה וביצירת אנרגיה נקיה. איני
16 רואה על כן מקום להתערב בהחלטה גם בעניין זה.

17
18 23. הטענה לפגיעה בקניין ולירידת ערך –

19
20 לטענת העותרים הר עמשא ושני ליבנה, התכנית תפגע בערך בשווי נכסי התושבים, וחוות
21 דעת שמאית שעליה התבססו, מלמדת על פגיעה בשיעור של 20%-25 משווי השוק. עוד נטען
22 כי יש להקים קרן פיצויים לתושבים הצפויים להיפגע. הוועדה המחוזית המליצה לקבל את
23 המלצת החוקרת לדחות את הטענה. עם זאת קבעה כי תנאי למתן תוקף התכנית יהיה
24 הגשת כתב שיפוי.

25
26 אין מקום לסברתי להתערב בהחלטת הוועדה המחוזית המשקפת איזון ראוי בין
27 האינטרסים שעמדו בפניה, באמצעות התנאות תוקף התכנית בהגשת כתב שיפוי. מעבר לכך
28 אין בידי מוסד תכנון סמכות לקבוע חובת פיצוי במסגרת הליכי התכנון, אם אין לכך עיגון
29 בחוק (ע"א 5958/15 פרחי ביקל בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ראשון לציון
30 (15.12.2016); סעיף 197א(א)(1) לחוק התכנון והבניה).



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 73098-06-20

עת"מ 4977-07-20

24. בין הצדדים נטושה מחלוקת אמתית וראויה לבחינה, לגבי האיזון הראוי בין הצורך
במציאת מקורות אנרגיה מתחדשת לבין ערכים של שמירה על הנוף, הסביבה, הבריאות
ואיכות החיים.

4

נמצא, כי ההכרעה בסוגיות שבמחלוקת, נוגעת למהות הליכי התכנון, ושיקול הדעת
להכריע בדילמות מסוג זה מסור למוסדות התכנון, שתפקידם ומומחיותם בכך. כאמור
לעיל, בית המשפט לא יטה להחליף את שיקול דעתם המקצועי של מוסדות התכנון בשיקול
דעתו שלו, אלא אם הוכח כי נפל בהחלטותיהם פגם, העשוי להצדיק התערבות במעשה
המנהלי. בענייננו, לא מצאתי כי החלטות מוסדות התכנון לוקה בפגם שכזה.

10

25. העתירות נדחות אפוא. עם זאת, בשים לב לאמור לעיל לעניין העדר הנמקה מספקת
בהחלטת הוועדה המחוזית – בגדר פגם שרופא בשלב מאוחר של ההליך התכנוני, ולהנמקה
לקונית בהחלטת הולנת"ע, סבורני כי אין לחייב את העותרים בשתי העתירות בהוצאות
ההליכים. על כן, אין צו להוצאות.

15

ניתן היום, י"ג אייר תשפ"א, 25 אפריל 2021, בהעדר הצדדים.

17

גד גדעון, שופט

18