

- העוררים:**
1. מפלגת הירוקים – לאיכות החיים והסביבה בישראל
 2. פאר ויסנר יו"ר מפלגת הירוקים
 3. דרור עזרא רכז תחום וחופים במפלגת הירוקים
- ע"י ב"כ עוה"ד אריאל יונגר ו/או שירה בן אשר ואח'
מרחוב רוטשילד 46, בית מאיר, כפר סבא
טל. 09-7669811 פקס. 09-7660463

- נגד -

- המשיבה:**
- הועדה לשמירה על הסביבה החופית, משרד הפנים
ע"י ב"כ פרקליטות המדינה

כתב ערר

המועצה הארצית הנכבדה מתבקשת בזאת לבטל את החלטת הועדה לשמירת הסביבה החופית (להלן "הולח"וף" או "המשיבה") המאשרת את הקמת תחנה הפחמית באשקלון וזאת מבלי שהונחה בפניה מלא התשתית העובדית, אודות השפעותיה של הקמת התחנה הפחמית על הסביבה החופית, מבלי שניתנו היתרי בניה כדין ומסמכים מהותיים לבניית מבנים נלווים כגון המעגנה והעגורן, המצויים מחוץ לגבולות התוכנית ואינם כלל בסמכות הות"ל, כפי שיפורט להלן וללא בחינת החלופות השונות הקיימות לייצור חשמל ובחירת החלופה שפגיעתה בסביבה החופית פחותה. תוצאה המפקירה את הסביבה החופית לפגיעה קשה ובלתי הפיכה ואשר התקבלה אצל העוררים ביום 24.9.08, כפי שיפורט להלן;

תמצית הערר:

1. העוררים יטענו כי שגתה המשיבה כאשר אישרה את הקמת התחנה הפחמית, מבלי לבחון לעומק את הנתונים הנוגעים להשפעות ותוצאות הקמת התחנה בסביבה החופית בהתאם לחוות הדעת המקצועיות ובעיקר ללא בחינה של החלופות השונות להקטנת הפגיעה בסביבה החופית, כגון התפתחות טכנולוגית בתחום האנרגיה או הקמת התחנה שלא בקרבת החוף, לרבות בחינת חלופת

האפס- כלומר אי הקמת התחנה כלל, אשר בניגוד להחלטת בית המשפט, לא נבדקו כלל על ידי מתכנני התחנה.

2. בהקשר זה יטענו העוררים כי הועדה לתשתיות לאומיות (להלן "הות"ל"), החליטה לקדם את הקמת התחנה, על סמך תסקיר סביבה לקוי וחסר בנושא הסביבה החופית, להשגות וביצוע התוכנית ללא אישור המשיבה, כנדרש בחוק. רק בעקבות עתירה של העוררות לבית המשפט העליון, הועברה ההחלטה לידי המשיבה לבחינה מחודשת בנחיצות הקמת התחנה בסביבה החופית, לרבות בדיקת החלפות השונות ולצורך השלמת החסר בתסקיר הסביבתי. אולם המשיבה אישרה את ההחלטה ללא בדיקה מעמיקה ובחינת החלופות כנדרש.

3. בחינה של החלופות השונות, לרבות חלופת האפס, מצביעות על העובדה כי הקמת התחנה אותה אישרה המשיבה, אינה נחוצה כנטען על ידי מתכנניה וכי ניתן לספק את הדרישה לאספקת החשמל הגוברת ובו בזמן להקטין את הפגיעה בסביבה החופית.

4. החלטת המשיבה לאשר את הקמת התחנה, על סמך מידע חסר בנושא זה, לוקה בפגמים חמורים ומובילה לקביעה בלתי הפיכה בסביבה החופית ובקניין הציבור, עליהם אמורה המשיבה להגן מכוח חוק הסביבה החופית התשס"ד 2004, (להלן "חוק החופים").

5. בנוסף, העוררים יטענו כי בדיונים שהתקיימו בנושא, טענו מתכנני התחנה כי הקמת התחנה כרוכה בביצוע פעולות נוספות כגון העמקת בריכת מי הקירור הקיימת, יישור שוברי הגלים, והוספת עגרון (להלן: "עבודות נוספות").

6. עבודות אלו אמנם בהתאם לתוכנית מתאר ארצית 10 (אתר רוטנברג- תוספת 2 יחידות ייצור) ולתשריט התוכנית, אך אינן מצויות בגבולות הקו הכחול של התוכנית אלא מחוץ לגבולותיה. שובר הגלים, ועבודת בנייה ימיות כמו העגרון ויישור שוברי הגלים מחוץ לקו הכחול של התוכנית מחייב אישור היתר בניה של ועדת מחוזית בטרם אישור המשיבה כאמור בסעיף 11.4 לתמא 10. מכאן לאור העובדה כי העבודות אינן במסגרת התוכנית הרי שות"ל אינה מוסמכת לאשר היתרי בניה לעבודות נ"ל.

7. העוררים יטענו כי שגתה המשיבה כאשר החליטה לא לכלול את העבודות הנוספות, עבודות אלו הן חלק אינטגרלי מן הפרויקט, וידגש מתן היתרי בניה לעבודות אלו הם בסמכות הועדה המחוזית.

8. ואם לא די בכך הרי שבהתאם לתוכנית התחנה, נגרמת גריעה של חול לצורך בשל קירור התחנה שיגרום לשיבוש ופגיעה בתנועת החול החופי, אשר תוצאתו פגיעה חמורה וקשה בכלל החופים בארץ ההולכים ונעלמים. גם במקרה זה לא הועברו הנתונים השלמים והמלאים של כמות החול החופי הנדרש לשימוש התחנה ותוצאות גריעתו על הסביבה החופית באשקלון ובכל הארץ.

9. לאור האמור, העוררים יטענו כי המשיבה שגתה כאשר התירה את הקמת המבנה ללא דרישה של השלמת הנתונים החסרים בתוכנית וללא קבלת היתרים לביצוע העבודות הנוספות בשטח הסביבה החופית לרבות הכנת תסקיר נפרד וספציפי בנושאים אלו, אשר תוצאתו פגיעה והפקרה של הסביבה החופית וכן פגיעה קשה בקניין הציבורי, כפי שיפורט להלן.

רקע עובדתי:

10. בשנת 1999 הגישה חברת החשמל לשר התשתיות הצעה מפורטת להקמת תחנת כוח פחמית נוספת באשקלון, המורכבת משתי יחידות של 600 מגה ווואט. ההצעה נקראה בשם פרויקט D (להלן "התחנה").

11. בדיונים מאוחרים יותר בנושא נאמר על ידי נציג הות"ל, כי הקמת התחנה כוללת ביצוע פעולות והקמה נלוות וביניהם העמקת בריכת מי הקירור הקיימת, יישור שוברי הגלים, בניית גשר לתחנת יניקה, הקמת בית משאבות ושימוש במחסום חדש, תוספת עגורן למזח פריקת הפחם הקיים וגריעה מאסיבית של חול חופי. דברים אלו, כפי שיפורט בהמשך לא פורטו במסמכי התוכנית וחלקם אינם מצויים בגבולות התוכנית.

12. בעקבות ההצעה, הקים שר התשתיות צוות מקצועי ממשרדו, אשר קבע בינואר 2001 באופן חד משמעי, כי אין להקים את תחנה פחמית לפני שנת 2012 ואף ייתכן כי מועד זה יוארך בחמש שנים נוספות.

13. אולם, בניגוד למסקנות הצוות המקצועי שלעיל, החליט שר התשתיות הלאומיות לאשר את התוכנית וביום 6.10.02, החליטה הממשלה להעביר את הנושא לדיון בות"ל, בכפוף לבחינה של השפעת התחנה על זיהום האויר ואיכות הסביבה, וכן לבחינת נחיצות הקמת התחנה לרבות בדיקה של חלופות שונות ובהן חלופת האפס (דהיינו אי הקמת התחנה כלל).

14. בניגוד להחלטת הממשלה ולחוות דעת מקצועיות, החליטה הות"ל לאשר ולקדם את הקמת התחנה, בסביבה החופית, ללא בחינה של החלופות השונות וניתוח מעמיק של הנתונים, ואף ללא אישור הועדה המשיבה האחראית על בסביבה החופית, בהתאם לחוק החופים.

15. בעקבות עתירה שהגישו העוררים לבית משפט העליון, הועברה החלטת הות"ל לדיון אצל המשיבה, הנציגים הירוקים טענו כי לאור העובדה כי חסרים נתונים וכי הפגיעה בחוף קשה הרי שיש לדחות את ההחלטה.

16. ביום 06/08/08 התקיים דיון בוועדה הממיינת של הולחו"ף, והתוכנית עברה להחלטה מליאת הולחו"ף.

17. ביום 18/08/08 שלח רכז תחום ים וחופים מטעם העוררים מכתב בו מפורטים מספר פגמים בתוכנית. מכתבו של דרור עזרא מיום 18/08/08 מצ"ב ומסומן כנספח א לכתב ערר זה.

18. למרות הפגיעה הקשה בסביבה החופית ואף על פי חוסר המידע בדבר השפעותיה ותוצאותיה של הקמת התחנה בסביבה החופית, החליטה המשיבה לאשר את ההחלטה כדלקמן;

”...בפני הועדה הוצגו הצרכים הלאומיים למשק החשמל, כולל התייחסות לצורך בתחנות כח שאינן מוסקות בגז, בשל העדר יכולת להסתמך על גז בלבד. מנכ”ל משרד התשתיות הסביר את הצורך בתוספת תחנת כח פחמית, ללא דיחוי נוסף כדי להבטיח את הספקת החשמל הדרושה למשק בתמהיל דלקים רצינולי ונוכח הביקושים הצפויים לחשמל בשנים הקרובות. הובהר, כי לא ניתן יהיה לספק מענה ראוי לביקושים אלה בלא הקמת תחנת כוח נוספת.

משהוסבר הצורך בתחנה פחמית, ולאור העובדה כי תחנת כח פחמית חייבת להיות סמוכה לחוף בגלל צריכת מי הים הגדולה והקשר לנמל הפחם הקיים, השתכנעה הוועדה כי המיקום המוצע לתחנת הכח, הינו החלופה המיטבית מבחינת אי הפגיעה בסביבה החופית. התחנה ממוקמת בתוך שטח מופר, בחלקה בתוך שטח תחנת הכח הקיימת ובחלקה צמודת דופן לו ובסמיכות לאזור של תשתיות לאומיות: תחנות כח נוספות, מתקן התפלה ומתקני האחסון ונמל קצא”א. הוסברו חלופות לטכנולוגיות פחמיות שנסקלו בות”ל והסיבות לבחירת החלופה המוצגת.

לוועדה הוסברו ההשלכות על הסביבה החופית, שבעיקרן נובעות משינוע הפחם, והזרמת מי הקירור אל הים. צוין כי נבחנה השפעת בריכת ההשקטה הקיימת מכח תוכנית מאושרת, על הסעת החולות לאורך החוף. הועדה התרשמה כי ההשפעות על הסביבה החופית מועטות, וכי קיימים אמצעים לנטר ולמזער השפעות אלו. לעומתן, התועלת בתוכנית גדולה ומחויבת המציאות. לאור כל אלה מחליטה הועדה לאשר את התוכנית בתנאים הבאים:

1. הוראות התכנית יאפשרו שילוב מוצא מי הקירור וחידור 5-6 ומי הרכז מתחנת ההתפלה.
 2. סעיף 10 יכלול התייחסות לניטור בים באופן רב שנתי.
 3. סעיף 11 יכלול התייחסות להוראות לעבודות ההקמה בים – מניעת זיהום ים מכלי השיט, תקינות כלי העבודה, איסור תדלוק בים וכד’.
 4. הועדה רואה צורך בעדכון תקנון ההפעלה, שיקבע התייחסות לניטור בים ופעולות נדרשות לתיקון ומניעת פגיעה בסביבה החופית, בהתייחס לנושאים הבאים:
 - א. פיזור פחם בים כתוצאה משינועו.
 - ב. השפעת מי הקירור על הסביבה.
 - ג. עצירת חולות כתוצאה מפעילות התחנה.
- התקנון המעודכן יהיה חייב באישור הולחוף. תנאי למתן היתר בניה מכוח התכנית יהא אישור התקנון המעודכן על ידי הולחוף.
5. היתרי הבניה יותנו בשימוש בטכנולוגיה שתבטיח את מזעור נשירת הפחם כפי שייקבע בתקנון ההפעלה.
 6. היתרי הבניה יותנו בפעולות להעברת חול לצורך מניעת ארוזיה ונסיגת החוף ומניעת פגיעה בערכי טבע וארכיאולוגיה, כפי שייקבע בתקנון ההפעלה.”

החלטת המשיבה מצ”ב ומסומנת **כנספת** ב לכתב ערר זה המהווה חלק בלתי נפרד הימנו

19. העוררים יטענו כי המשיבה הפקירה את הסביבה החופית ושאלות רבות לגבי השפעת התחנה על הסביבה החופית ותוצאותיה, נותרו ללא מענה מספק.

20. על מנת למנוע מצב של עשייה ללא תכנון מבוקר ומפורט, העלול לפגוע פגיעה בלתי הפיכה שתוצאתה "בכיה לדורות" בסביבה החופית, ההולכת ומצטמצמת, מוגש ערר זה.

טענות העוררים

כללי

21. העוררים יטענו כי הסביבה החופית הינה משאב טבע ייחודי, עשיר במגוון ערכי טבע ונוף, בעל חשיבות לכלל הציבור, הנמצא במחסור.

22. חוק החופים חוקק במטרה, להגן על הסביבה החופית ואוצרות הטבע והמורשת שבה, לשקם ולשמר כמשאב בשל ערכים ייחודיים וכן למנוע ולצמצם במידת האפשר פגיעה בהם, לשמור את הסביבה החופית והחול החופי לתועלת ולהנאת הציבור, ולדורות הבאים; ולקבוע עקרונות והגבלות לניהול, לפיתוח ולשימוש בני קיימא של הסביבה החופית.

23. הואיל ורשויות התכנון לא הטמיעו בשיקול דעתן את חשיבות הסביבה החופית ואת החובה להגן עליה ולשמר אותה, לרבות נקיטת האמצעים הנדרשים למניעת הפגיעה בה, הוקמה המשיבה מכח חוק החופים במטרה ש, **"שתיתן את דעתה לצורך בשמירה על הסביבה החופית לתועלת הציבור ולהנאתו ולשמירה על ערכי הטבע, הנוף והמורשת שבה, במסגרת מכלול השיקולים התכנוניים, לרבות שיקולי תשתית"** (סעיף 7א לתוספת השניה בחוק התכנון והבניה תשכ"ה 1965).

24. במסגרת סמכויות אלו, נקבע בסעיף 7ב לתוספת השניה בחוק התכנון והבניה תשכ"ה 1965,

"לא תאשר הועדה לשמירת הסביבה החופית, תכנית או היתר הטעונים אישורה בתחום חוף הים, אלא לאחר שבחנה את ההצדקה באישורם אל מול ההכרה בערך של השמירה וצמצום הפגיעה בסביבה החופית לתועלת הציבור ולהנאתו ובערך של שמירת ערכי הטבע, הנוף והמורשת, ובאופן שלא יהיה בו כדי לגרום לפגיעה במידה העולה על הנדרש בזכות הציבור למעבר חופשי לאורך תחום חוף הים ותקבע, ככל הנדרש וככל האפשר, את האמצעים הנדרשים כדי לצמצם את הפגיעה בסביבה חופית וכדי לשקם את הפגיעה בסביבה החופית, אם תיגרם פגיעה כאמור".

25. ויודגש - תפקידה של המשיבה לבחון לעמקם של דברים את ביצוע פעולות הבנייה בסביבה החופית הינו חיוני ביותר במקרה זה, לאור העובדה כי ההליכים בות"ל "הינם מקוצרים ומהירים" המקנים לות"ל את האפשרות לתכנן תוכנית מתאר ארצית ולהוציא מכוחה היתר בנייה, ובאמצעות כך לקבוע עובדות בשטח, העלולות לגרום לפגיעה בלתי הפיכה בסביבה החופית. לכן הפעלת סמכות הות"ל חייבת להוות מוקד לביקורת קפדנית במיוחד, של המשיבה בהתאם לחוק החופים ומטרותיו.

26. בעע"מ 2273/03 אי התכלת שותפות כללית ואח' נגד החברה להגנת הטבע ואח' (להלן "פרשת המרינה") קבע בית המשפט:

”בדורות האחרונים, התגברה ההכרה כי מקרקעין הם משאב ציבורי החשוף לכלייה באם ניצולו ייעשה בלא שים לב לצרכי הדורות הבאים. את מקומה של תפיסת התכנון המסורתית, אשר התירה מיצוי מירבי של ערכה הכלכלי של הקרקע בטווח הזמן הקצר, תפסו דיני התכנון המודרניים, הקשובים במיוחד לצורך בשמירה על אינטרסים ארוכי טווח של החברה, ולצורך בנקיטת גישה זהירה בהיקף ניצולה של הקרקע, מתוך אחריות ציבורית, לאומית, וחברתית, במבט להווה ולעתיד גם יחד. לפיכך, דיני התכנון כיום נותנים ביטוי גם לצורך בשימור הקרקע, ובוחנים את השפעותיהן הכלכליות, חברתיות, חלוקתיות ואקולוגיות של תכניות, לצד ההכרה בצורך בפיתוח ובבנייה”. (ההדגשות במקור שלי).

ובהמשך קובע בית המשפט העליון כי:

”מעבר להוראותיו האופרטיביות, חוק השמירה על הסביבה החופית הנו בעל חשיבות מיוחדת בביטוי שהוא נותן לנורמות יסוד הקשורות בזכותו הטבעית של הציבור הרחב למשאבי הנוף והטבע שארץ זו הצמיחה לטובת כל תושביה. הוא מעגן את זכותו הבסיסית של הציבור בישראל לחופי הים התיכון שלאורך גבולה של הארץ. הוא נועד לשמר את פיסות החופים להנאתם ולרווחתם של תושבי הארץ, להבטיח לכל אדם את הנגישות אליהם, ולהגן עליהם מפני השתלטות פרטים לצרכים כלכליים. חוק שמירת הסביבה החופית נועד לעגן באורח חקיקתי מפורש את זכותו הטבעית של הציבור בחופי הים, ולהניח בגדרו של חוק מפורש את העקרונות האמורים להנחות את גופי התכנון ורשויות הביצוע בבואם להסדיר את פרטי התכנון של הסביבה החופית”

27. בבג"צ 4128/02, אדם טבע ודין נ' ראש הממשלה, קבע כבוד השופט חשין כי לו היה מדובר בתקנות ולא בחוק קרוב לוודאי שכל הקמת התחנה היתה נפסלת. בהתייחס לבדיקת התסקיר, נקבע כי: "כך נכתש ופורר לפירוים תסקיר השפעה על הסביבה דווקא בבנייתם של מתקני תשתית שהשפעתם על הסביבה היא הרבה ביותר."

28. העוררים יטענו כי ביצוע התוכנית במתכונת בה היא מתוכננת, עתידה לגרום באופן בלתי נמנע נזק סביבתי רב מימדים, בלתי הפיך בסביבה החופית, במי הים והתהום ובמגוון תחומים, שהשלכתו על הציבור רבה.

29. מסיבה זו, קבע המחוקק כי המשיבה היא הגורם המקצועי, האחראי על הבניה בסביבה החופית ושמירה מפני בניה הורסת ומזהמת, בלתי מידתית ובלתי הפיכה והיא המאשרת הסופית של התוכניות בסביבה החופית.

30. לאור האמור ובעקבות עתירה של העוררים, הועבר הנושא לבדיקה ובחינה של המשיבה אולם המשיבה המחויבת לשקול בהחלטתה שיקולי שמירת הסביבה החופית, תוך בחינת חלופות סבירות לביצוע התוכנית, בעלות יתרונות סביבתיים ניכריים, אשר יש בהן כדי לצמצם באופן קיצוני את

הפגיעה בסביבה החופית וזיהומה - אישרה את ההחלטה על סמך מסמכים חסרים ולקויים, ללא היתרים בביצוע עבודות נלוות ולא פעלה להקטנת הפגיעה בחוף כאמור.

31. על אחת כמה וכמה שבמקרה זה משרדי ממשלה רבים כגון משרד הבריאות וגם המשרד לאיכות הסביבה מתנגדים לתוכנית עקב מפגעי בריאות וזיהום סביבתי ואף על פי כן – המשיבה מתעלמת לחלוטין מחוות דעתם.

32. מכאן, שגתה המשיבה כאשר אישרה את ההחלטה בניגוד מובהק לדרישות ומטרות חוק החופים שלעיל. החלטת המשיבה, גורמת לפגיעה קשה בסביבה החופית ולנוזקים רבים, חלקם בלתי ניתנים לתיקון ולשיקום עד כדי העלמותה בחלקים שונים של קו החוף.

להלן פירוט טענות העוררים

חלופות

33. העוררים יטענו, **בפני המשיבה עמדו מספר חלופות להקמת התחנה - שפגיעתן בחוף פחותה, היכולות לבוא במקומה של תחנת כוח פחמית נוספת, או למצער לדחות את הצורך בקבלת החלטה בעניין במספר שנים**, המאפשרת בדיקה של ההתפתחויות שימוש בטכנולוגיה נקייה המתפתחת בתחום, לאור המודעות הבינלאומית הגוברת ולאור החלטת בית המשפט אשר קבע כי על רשויות התכנון לבחון גם את חלופת האפס. בחינה שכזו לא נעשתה, זאת על אף פניותיהם החוזרות ונשנות של הארגונים הירוקים.

34. **וידגש**, נושא השפעת הקמת התחנה על הסביבה החופית, אשר הינו למעשה עיקר הדיון, לא היווה כלל קריטריון לבחינת החלפות.

שיפוץ שוברי הגלים

35. העוררים יטענו כי בדיון בוועדת משנה שהתקיים ביום 06/08/08 ציינו מתכנני התחנה, כי בכוונתם להעמיק את המעגנה לעומק 7 מ' זאת לעומת 6 מ' היום. בנוסף נאמר כי יתבצעו עבודות "ישור" למזחים החיצוניים (להלן "עבודות נוספות") ותבנה מעגנה.

36. העוררים יטענו כי עובדות "ישור" שוברי הגלים ושיפוץ המעגנה **אינן** מופיעות בחלק ממסמכי התוכנית ואף לא בתסקיר שנערך וסביר להניח כי מדובר בעבודות העמקה וחיזוק מסיביות של שוברי הגלים במעגנה.

37. סעיף 11.4 לתמא 10 קובע כי

"בקשה להיתר בניה בתחום מימי החופין, ממערב לקו החוף תאורטי, טעונה אישור הועדה למימי החופין..."

38. בדיון במליאת הולחו"ף נאמר כי עבודות אלו הם בהתאם לתמא 10, עבודות אלו אינן חלק מהתוכנית ואינן בסמכות הות"ל, לפיכך בהתאם לסעיף 11.4 לתמ"א 10, דורשות את היתר הועדה המחוזית ולאחריו אישור נפרד של המשיבה. הות"ל אינו מוסמך במקרה זה לאשר את ביצוע העבודות, המצויות מחוץ לגבולות התוכנית. על הות"ל היה לכלול את עבודות היישור בתוכנית ולהגיש תסקיר סביבתי.

39. לטענת העוררים אין מדובר בעבודות תחזוקה שגרתיות ובעניין של מה בכך, אלא בעבודות הרחבה בסיס שוברי הגלים והוספת כמויות גדולות של חומר זר לסביבה החופית.

40. בכל מקרה עבודות אלו אינן חלק מהתוכנית ומצויות מחוץ לגבולותיה. שיפוץ המעגנה הינה מחוץ לקו הכחול של התוכנית ומכאן לא ניתן לבצע את עבודות ללא היתר. ביצוע לא היתר כדין הינם לכאורה עבירה ופגיעה קשה בחוק החופים.

41. בנוסף, לצורך ביצוע העבודות בסביבה החופית, נדרש תסקיר השפעה על הסביבה נוסף, ספציפי לעניין עבודות, תסקיר שלא נכלל במסמכי התוכנית כיום.

42. לפיכך, שגתה המשיבה כאשר אישרה במובלע את ביצוע העבודות ללא בחינה בין עבודות המצויות בגבולות התוכנית לבין עבודות הנמצאות מחוץ לגבולות התוכנית והדורשות היתר נפרד ובסמכות הועדה המחוזית.

עגורן פריקת פחם

43. העוררים יטענו, כי במסגרת הדיון בועדת הממיינת, הוצג על ידי מתכנני התחנה, כי למערכת פריקת הפחם שנמצאת היום בשטח, יתווסף עגורן נוסף, שיפרוק כמות פחם דומה לזו שנפרקת כיום, העומדת על כ 6 מיליון טון פחם בשנה.

44. אולם, מתכנני התחנה שכחו פרט חשוב ביותר והוא העובדה כי איזור פריקת הפחם אינו מצוי אף הוא בגבולות הקו הכחול של התוכנית ולכן העגורן אינו כלול בתוכנית שאושרה.

45. עגורן כאמור, הינו מבנה לכל דבר ועניין, מבנה המחייב הכנת תוכנית והוצאת היתר בניה כחוק ובדומה לעבודות שוברי הגלים, גם כאן מדובר מרכיב מהותי ומרכזי של הפרויקט נעדר מן התוכנית.

46. גם במקרה זה, בדיון נאמר כי עבודות אלו הם בהתאם לתמא 10, עבודות אלו אינן חלק מהתוכנית ולפיכך דורשות את היתר הועדה המחוזית וכן אישור נפרד של המשיבה לאחר קבלת היתר הועדה המחוזית. הות"ל אינו מוסמך במקרה זה לאשר את ביצוע העבודות ועל כך נדרש דיון נפרד בועדה המחוזית ולאחר מכן אצל המשיבה להיתר הבניה. במקרה זה אישרה המשיבה במובלע את כלל העבודות ללא בחינה בין עבודות המצויות מחוץ לתוכנית והדורשות היתר נוסף לבין דיון בהקמת התחנה

47. חשוב לציין כי בהתאם לתסקיר שהוגש על ידי מתכנני התחנה כאמור, כמות הפחם הנמצאת בנקודת הפריקה כיום הינה 8% מכמות החומר בקרקעית.

48. ויוזגש - בנקודות בדיקה מצפון ומדרום לנקודת הפריקה נמצאו אחוזי פחם גבוהים, עד כ-13%, בגודל גרר של 250-1000 מיקרון.

49. מכאן, היה על המשיבה להורות למתכנני התחנה לכלל את העגורן בתחום הקו הכחול ולדרוש השלמות לתסקיר על מנת שהתשתית העובדתית ומלא הנתונים יעמדו לנגד עינייה.

50. לחלופין על הועדה לציין בפני מגישי התוכנית כי עבודות אלו דורשת היתרי בניה נוספים ונפרדים מן התוכנית ואין באישור התוכנית גושפנקא כי היתרי הבניה לפי תמ"א 10 הינם בתחום סמכות הות"ל.

השפעה של יחידות היצור החדשות על הסביבה החופית

51. העוררים יטענו כי הקמת התחנה בטכנולוגית יצור החשמל באמצעות פחם, נבחרה, לא בשל נחיצותה ועלייה בביקוש החשמל, אשר תכנונה נמשך כמעט עשור, שהרי ניתן להשיג תוצאה זו באמצעים אחרים אשר פגיעתם בסביבה החופית פחותה, אלא ממניעים "אסטרטגים" של שמירה על תמהיל ומגוון מקורות האנרגיה של ישראל וכן בשל מחירו "הזול" של הפחם.

52. העוררים יטענו כי בעולם המערבי ישנה מגמה ברורה לזנוח את יצור החשמל באמצעות פחם, לאור השפעותיה השליליות על הסביבה ולעבור ליצור בין השאר באמצעות גז, זאת בשל יתרונותיו הרבים המועילים לסביבה.

53. דווקא במקרה דנא, המשיבה האמונה על הגנת ושמירת הסביבה החופית בחוק, לא קיימה דיון בנושא החלופות השונות לאספקת החשמל ובחירת החלופה שפגיעתה בסביבה החופית פחותה, כגון שימוש בגז, או בחירה בחלופת האפס, אשר לאור דברי המונה על המכרות במשרד התשתיות, ייתכן סיכוי למציאת גז בחופי חיפה בקידוח שיעשה בחודשים הקרובים והחליטה שלא לפעול בהתאם

למגמה הכללית הבינלאומית ולהפחית את הפגיעה בסביבה החופית, אשר אין ספק כי לא מוצא בדינויים שהתקיימו עד כה.

54. לצורך המחשה, להלן טבלת השפעה על הסביבה החופית של ייצור החשמל באמצעות תחנת גז לבין תחנת פחם. ההשוואה מבוססת על הנחה כי בתחנת גז אין צורך במערכת קירור מי-ים, וזיהום האוויר מצריך טיפול הרבה פחות אינטנסיבי.

פרמטר	תחנת כוח בגז	תחנה כוח בפחם
השפעה על זרמי הים	אין	יש, גם בכניסה וגם ביציאה
השפעה על טמפרטורת הים	אין	יש, 10 מעלות
זליגת פחם אל הים	אין	יש
הקמת מתקנים להפחת זיהום האוויר	אין	יש, SCR, FDG
הקמת מתקנים לקליטת עפר פחם	אין	יש, כמה מתקנים כאלו
תשתית הולכה	תת קרקעית	על פני הקרקע והים
צורך להגדיל את בריכת השקטה	אין	יש
ארובה	יש, נמוכה	יש, 175/250 מ' (הגובה בישראל)

55. העוררים יטענו כי עיון בטבלה לעיל מצביע על העובדה, כי התחנה הפחמית בסביבה החופית משפיעה בין השאר על הסביבה הימית ודורשת הקמת שורה ארוכה של מתקנים, למניעת זיהום אוויר וקליטת אפר פחם הכוללים בין השאר מיכל אמוניה גדול ביותר (מספק 1.5 טון לשעה).

56. מדובר בפגיעה קשה בקניין הציבורי ובסביבה. מדינת ישראל תצטרך בעתיד, להתמודד עם תוצאות ההחלטה ועם מתן תשובות לציבור ולעולם הבינלאומי, מדוע בחרה כפי שבחרה, לפגוע בסביבה החופית ההולכת ונעלמת מבלי לבחון כלל את החלופות השונות המתפתחות והעוררים לא שוללת את האפשרות כי בעתיד ישראל תחוייב, באמנות שונות, לפעול ולהקטין את הנזק הסביבתי, מה שיגרום לנזק כלכלי.

חלופה אפס

57. העוררים יטענו כי בהתאם לאמור לעיל, לאור ההתפתחויות הטכנולוגיות והשפעת הקמת התחנה על הסביבה החופית, החלופה העדיפה היא חלופת האפס אשר לא נבדקה ונפסלה כלאחר יד, בניגוד גמור להחלטת בית המשפט בנושא ולחוות דעת מקצועיות.

58. בהקשר זה ראוי לציין כי מתכנני התחנה מעוניינים להשוות את כושר הייצור לנתוני של שיא הביקוש באספקה ועל סמך הנתונים לתכנן את מערכת החשמל.

59. אולם, כיום, ללא הקמת התחנה, קיימת טכנולוגיות לאגירת אנרגיה מהחשמל בשעות השפל וניצולה בשעות השיא. בנוסף נמצאים בפיתוח, שורה ארוכה של טכנולוגיות חדשות ויעילות בתחום זה שיביאו בשנים הקרובות למהפכה בתחום החשמל.

60. העוררים יטענו כי בהתאם לאמור לעיל, היה על המשיבה, לבחון חלופה זו, בטרם קבלת החלטתה, אשר לא נבחנה על ידי מתכנני התחנה, בהתאם להחלטת בית המשפט, על מנת להקטין את הפגיעה בסביבה החופית.

פגיעה בחול החופי והשפעה על זרימת החול

61. העוררים יטענו כי בהתאם לתוכניות, התחנה אמורה להגדיל את זרימת מי הקירור ב150,000 קוב בשעה, אשר תשפיע על הסביבה החופית בכניסה וביציאה מהמעגנה הנמצאת על החוף.

62. העוררים יטענו כי בשל כך תגרע כמות רבה של חול, אשר ילקח מחופי אשקלון ויפגע כאמור בסביבה החופית ובתנועת זרימת החול.

63. בהקשר זה, יטענו העוררים כי אף לא נבחנה נקודת יציאה חלופית לזרימת המעגנה כגון זרימה בנקודה מסוימת מתחת למסוע הפחם, העשויה להקטין את הנזק והשפעה על תנועת החול.

64. **בנוסף, העוררים יטענו כי בהתאם למתכנני התחנה, במסגרת עבודות העמקת המעגנה נדרשת כרייה של 300,000 קוב חול.**

65. לטענת העוררים, כיום החול שנכרה בכניסה למעגנה מוטל בעמוק 10 מ' בים ואינו משפיע על החוף.

66. לאור חוסר המידע בעניין ובשל החשש להשפעה ניכרת של שינויי זרימה של תנועות החול, שגתה המשיבה בהחלטתה לאשר את התחנה, ללא בחינה מדוקדקת של הנתונים וללא חוות דעת מקצועיות בנושא.

67. **כידוע בחופי ישראל קיים מחסור חמור בחול ההולך ומחריף, בין השאר בחופי אשקלון, לפיכך, על היה על המשיבה, בטרם מתן החלטתה, לחייב את מתכנני התחנה, להעביר את החול הנכרה הן בעבודות העמקת המעגנה והן החול הקשור לתחזוקה השוטפת של המעגנה, ישירות לחוף.**

שיקול דעת המשיבה

68. העוררים יטענו כי המשיבה היא נאמן הציבור ועליה להפעיל את הסמכות המסורה לה לפי חוק התכנון, באופן שיגשים את טובת הציבור הכוללת בתוכה את השמירה על חופי הים, כמובהר להלן:

"אין לנו אלא להוסיף כי במציאות שלנו שאלת שימור החופים והגישה אליהם מקבלת משנה חשיבות נוכח הצורך לשמר את המעט שנותר מחופי ארצנו שהפכו במהירות למשאב נדיר המנוצל באופן מוגבר ולא תמיד לטובת כלל הציבור."

(ע"א 1054/98 - חוף הכרמל נופש ותיירות 89 נ' עמותת אדם טבע אגודה ישראלית להגנת הסביבה ואח', פ"ד נו(3), 385, עמ' 411-410 ובעמ' 414-413). (ההדגשות במקור שלי).

69. כלל הוא כי על המשיבה, לבסס החלטתה על כל השיקולים הענייניים ולדאוג תחילה שכל העובדות והנתונים הנוגעים לאותה החלטה ובענייניו בחינת החלופות השונות להקמת התחנה והיתרי הבניה למבנים שמחוץ לתוכנית, יהיו לפניו. התעלמות משיקול ענייני, עיקרי היא פגם שיש בו כדי לפסול את ההחלטה.

70. המשיבה כרשות מינהלית חייבת לנקוט באמצעי המידתי והראוי, לשם הגשמתה של התכלית השלטונית תוך מזעור ככל הניתן את הפגיעה הכרוכה בה, וביתר שאת כאשר מדובר בפגיעה באיכות הסביבה החופית, בכפוף לשאר מבחני המידתיות.

71. לעניין זה, יפים דבריו של פרופ' זמיר בספרו "הסמכות המינהלית" (כרך ב), בעמ' 733:

"רשות מינהלית שמפעילה את שיקול הדעת שלה ללא בירור העובדות הנוגעות לעניין, ומחליטה על יסוד תחושה בעלמא, או שדעתה נחושה להגיע לתוצאות מסויימת ללא תלות בעובדות המקרה, אינה מפעילה שיקול דעת כנדרש בחוק. במקרה כזה ניתן לומר על הרשות כי היא פועלת בשרירות. שרירות היא סוג של שחיתות. יש בה חומרה קיצונית. היא עילה לפסול כל החלטה מינהלית."

72. בבג"צ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה פ"ד נו (6) 817 נפסק כי:

"... המחזיקים בסמכות ובכוח מטעם המדינה או מטעם רשות ציבורית אחרת [...] שומה עליהם לזכור ולשמור - לשוות נגד עיניהם כל העת ושלא לשכוח - כי לא בשלהם הם עושים; כי עושים הם בשל הזולת וכי חובה היא המוטלת עליהם לפעול ולעשות בהגינות וביושר ותוך שמירה קפדנית על כל עקרונות המשפט הציבורי. בתחומי המשפט הפרטי רשאי הוא היחיד לנהוג ב"שרירות בעלים". בימינו-שלנו, גם "שרירות בעלים" זו אינה

עוד אותה שרירות של ימים שמכבר; וטוב שכך. ואולם בתחומי המשפט הציבורי - המשפט החוקתי והמשפט המינהלי - השרירות היתה כמחלה חשוכת-מרפא. מחזיקי בסמכויות מכוח החוק, למקטון ועד גדול, כל יישבם מהם, ולו להרף-עין, כי חייבים הם לבחון בקפידה כל החלטה שהם מחליטים, כל מעשה שהם עושים. ולעולם יזכרו כי לא בשלהם עושים הם; כי בשל הזולת עושים הם."

73. העוררים יטענו כי השיקול הסביבתי הינו השיקול העיקרי והחיוני ביותר שעל המשיבה היה לבחון, בטרם קבלת החלטתה, הואיל ומדובר בסביבה החופית המהווה משאב נדיר וציבורי. מכאן התעלמות מבחינה של השיקול הסביבתי הכוללת את הפגיעה בחוף פגם חמור ובלתי סביר המצדיק את ביטול ההחלטה.

74. תכלית קבלת אישור המשיבה לתוכנית, שהועבר אליה בעקבות עתירת העוררים, היה לבחון ולהציג בפני מקבלי החלטות את התמונה המלאה כיצד ניתן לצמצם או למנוע השפעות שליליות על הסביבה. הדבר מתבקש במיוחד במקרה זה, בו אושרה תכנית בסביבה החופית אשר יש בה כדי לפגוע פגיעה קשה ואנושה בסביבה החופית.

75. אולם, לאור האמור לעיל, תשתית המידע עליה מתבססת החלטת המשיבה חסרה, רעועה, שגויה ואיננה מקיימת את דרישת המידתיות לעיל, לפיכך, החלטה זו בטלה על פי כל אמת מידה מנהלית.

לסיכום

76. ניכר כי התוכנית להקמת התחנה לא לקחה בחשבון את השפעותיה על הסביבה החופית ולמעשה הפקירה את הסביבה החופית עליה היא אמורה להגן והחליטה כלאחר יד ללא בחינה מעמיקה את הנתונים הקיימים. יתרה מכך, הן בתוכנית והן בתסקיר חסרים אלמנטים חשובים ובעלי השפעה על הסביבה החופית, שאין להם מענה בתוכנית כיום.

77. חשוב להדגיש כי המדובר בהשפעה על הסביבה החופית בשורה של אלמנטים שאינם עניין של מה בכך, הדורשים בדיקה מעמיקה, בין היתר מדובר בנושאי:

- a. זיהום ים בפחם
- b. השפעה על תנועת החול
- c. הקמת מתקני חמורים מסוכנים.
- d. הקמת אחד המבנים הגבוהים ביותר על החוף
- e. פגיעה בחי ובצומח הן בחוף והן בים

78. בנוסף, העוררים יטענו כי על המשיבה היה לקיים ביקור במקום, בטרם מתן החלטתה לצורך בחינת הנושא ולצורך המחשת הסכנה הצפויה לסביבה החופית.

79. על כן, לאור האמור לעיל, מתבקשת ועדת משנה לעררים / המועצה הארצית הנכבדה, לבטל את החלטת המשיבה לאשר את הקמת התחנה ולהורות לה להשלים את המידע החסר, באמצעות חוות דעת מקצועיות, לצורך קבלת תשתית עובדתית מלאה על השפעת התחנה בסביבה החופית, לרבות הכנת חוות דעת סביבתית ייעודית לעניין הסביבה החופית, בה יסקרו גם החלופות האחרות בהקשר זה.

שירה בן אשר, עו"ד
ב"כ העוררים