

א. יונגר משרד עורכי - דין
A. YUNGER, LAW OFFICES

ARIEL YUNGER
 SARI NOYMAN

Habanim 14B רחוב הבנים 14, ב
 Hod hashron הוד השרון
 Tel: 09-7448555 טלפון
 Fax: 09-7448554 פקסימיליה

אריאל יונגר
 שרי נוימן

E-Mail: aylaw @zahav.net.il : דואר אלקטרוני

תאריך 10 אוגוסט 2009 DATE

לכבוד:

הועדה לתשתיות לאומיות

רח' יפו 232 ירושלים

הנדון: הסתייגות לתת"ל 7 הקמת יחידות יצור פחמיות באשקלון

בשם **מפלגת הירוקים**, מר **דרור עזרא** רכז תחום ים וחופים במפלגת הירוקים, מר **איתמר שמעוני** חבר מועצת העיר אשקלון (להלן "המסתייגים") אתכבד להגיש הסתייגות זו.

המסתייגים יטענו כי על הועדה לתשתיות לאומיות (להלן "הות"ל") לבטל את אישור להקמת **פרויקט D בניית שתי יחידות ייצור פחמיות נוספות באשקלון** (להלן "התחנה") וזאת בשל שינוי מהותיים שהתרחשו בשנה האחרונה בתמהיל מקורות האנרגיה של ישראל, שמביא לייתור הצורך בהקמת תחנת כוח מבוסס פחם בקרבת החוף.

לחילופין יטענו המסתייגים כי הות"ל אשירה הקמת התחנה בלי שהונחה בפניה מלא התשתית העובדתית, אודות השפעותיה של הקמת התחנה הפחמית על הסביבה החופית, מבלי שסומנו במסמכי התוכנית אזורים ומבנים מהותיים נלווים כגון המעגנה והעגורן. וכפי שיפורט להלן, ללא בחינת החלופות השונות הקיימות לייצור חשמל ובחירת החלופה שפגיעתה בסביבה החופית, באיכות האוויר ובבריאות התושבים פחותה.

תמצית ההסתייגות:

1. המסתייגים יטענו כי לאור גילוי שדה גז טבעי ענק מול חופי גדול, **התבטל הצורך לבניית תחנה כוח נוספת מבוססת פחם**. המסתייגים ידגישו כי הטיעון המרכזי בבסיס התוכנית הינו הנושא האסטרטגי, שמשמעותו שימוש במגוון סוגים של מקורות אנרגיה מיובאים ללא התבססות על מקור עיקרי אחד, קרי גז טבעי שבא ממצרים, ויתכן שבמקרי קיצון יופסק. המסתייגים יטענו כי לאור גילוי שדה הגז מול חופי ישראל מקורות הגז של ישראל בעשורים הקרובים יהיו מגוונים ולא יהיו יתבססו על "גז מצרי" ובכך נשמט הצידוק העיקרי ואולי היחיד להקמת התחנה.

2. המסתייגים יטענו כי הן הות"ל והן הועדה לשמירת הסביבה החופית (להלן "הולחו"ף"), שגו כאשר אישרו 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.

3. בהקשר זה יטענו המסתייגים כי הות"ל החליטה לקדם את הקמת התחנה, על סמך תסקיר סביבה לקוי וחסר בנושא הסביבה החופית, ולהביא לאישור התוכנית ללא אישור הולחו"ף, כנדרש בחוק. רק בעקבות עתירה של שהגישו חלק מן המסתייגים לבית המשפט העליון, הועברה ההחלטה לידי הולחו"ף לבחינה מחדשת בנחיצות הקמת התחנה בסביבה החופית, לרבות בדיקת החלפות השונות ולצורך השלמת החסר בתסקיר הסביבתי. אולם הולחו"ף אישרה את ההחלטה ללא בדיקה מעמיקה ובחינת החלופות כנדרש.

4. בחינה של החלופות השונות, לרבות חלופת האפס, מצביעות על העובדה כי הקמת התחנה אותה קידמה הות"ל, אינה נחוצה כנטען על ידי מתכנניה וכי ניתן לספק את הדרישה לאספקת החשמל הגוברת ובו בזמן להקטין את הפגיעה בסביבה.

5. עוד יטענו המסתייגים כי החלטת הולחו"ף לאשר את הקמת התחנה, על סמך מידע חסר בנושא הסביבה החופית, לוקה בפגמים חמורים ומובילה לקביעה בלתי הפיכה בסביבה החופית ובקניין הציבור, עליהם אמורה הולחו"ף להגן מכוח חוק הסביבה החופית התשס"ד 2004, (להלן "חוק החופים").

6. המסתייגים 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 עגורן (להלן: "עבודות נוספות").

7. עבודות אלו אמנם הינם 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, ועבודות בנייה ימיות כמו העגרון ויישור שוברי הגלים מחוץ לקו הכחול של התוכנית מחייב אישור היתר בניה של ועדת מחוזית בטרם אישור הולחו"ף 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.

8. המסתייגים יטענו כי הן הות"ל והן הולחו"ף שגו כאשר החליטו לא לכלול את העבודות הנוספות, עבודות אלו הן חלק אינטגרלי מן הפרויקט, וידגש מתן היתרי בניה לעבודות אלו הם בסמכות הועדה המחוזית.

9. ואם לא די בכך הרי שבהתאם לתוכנית התחנה, נגרמת גריעה של חול לצורך בשל צורכי 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.

10. לאור האמור, המסתייגים יטענו כי הולחו"ף שגתה כאשר התירה את הקמת התחנה 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.

טענות מקדמיות

11. המסתייגים יטענו כי לא ניתן לקיים את הליך הסתייגויות זה משם שערר שהגישו חלק מן המסתייגים טרם נידון במועצה הארצית לתכנון ובניה כנדרש בחוק.
12. המסתייגים יטענו כי על הות"ל להתאזר בסבלנות ולא לדון בהסתייגות טרם החלטת המועצה הארצית זאת מכיוון שיתכן והמועצה הארצית תחליט לשנות את התוכנית בעקבות ערר המסתייגים.
13. המסתייגים סבורים כי החלטת ועדת משנה לעררים לדחות על הסף את ערר המסתייגים נתנה שלא כדין, והיא אינה תקפה. עוד יטענו המסתייגים סבורים כי הנימוקים לדחיית הערר על הסף הם לא בהתאם לדין ולהחלטות בית המשפט ולכן המסתייגים שומרים לעצמם את הזכות לפנות לבית המשפט.
14. למען הסר ספק למרות שבהסתייגות זו עולות טענות בנוגע לסביבה החופית, המסתייגים יטענו כי הטענות שעלו בערר עדיין בתקוף ודין בטענות אלו במסגרת הליך זה לא מהווה זניחה או ויתור על הערר והטענות שעלו בו.

רקע עובדתי :

15. 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.
16. 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**.
17. בעקבות ההצעה, הקים שר התשתיות צוות מקצועי ממושרדו, 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.
18. אולם, בניגוד למסקנות הצוות המקצועי שלעיל, החליט שר התשתיות הלאומיות לאשר את התוכנית וביום 6.10.02, החליטה הממשלה להעביר את הנושא לדין 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).
19. 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 הולחוי"ף אשר האחראית על בסביבה החופית, בהתאם לחוק החופים.
20. בעקבות עתירה שהגישו חלק מן המסתייגים לבית משפט העליון, הועברה החלטת הות"ל לדין בולחוי"ף, נציגי הירוקים טענו כי לאור העובדה כי חסרים נתונים וכי הפגיעה בחוף קשה הרי שיש לדחות את התוכנית.

21. ביום 06/08/08 התקיים דיון בוועדה הממיינת של הולחוי"ף, והתוכנית עברה להחלטה מליאת הולחוי"ף.
22. ביום 18/08/08 שלח רכז תחום ים וחופים במפלגת הירוקים מכתב בו מפורטים מספר פגמים בתוכנית. ---מכתבו של דרור עזרא מיום 18/08/08 מצ"ב ומסומן **כנספח** להסתייגות זו.
23. למרות הפגיעה הקשה בסביבה החופית ואף על פי חוסר המידע בדבר השפעותיה ותוצאותיה של הקמת התחנה בסביבה החופית, החליטה הולחוי"ף לאשר את התחנה.
24. בעקבות החלטה זו הגישו חלק מן המסתייגים בתאריך 26/10/08 ערר למועצה הארצית לפי סעיף 8 לתוספת השנייה לחוק התכנון והבניה.
25. ערר זה נדחה על הסף ע"י ועדת משנה לעררים בהחלטה מיום 07/06/09 זאת מטעמי זכות עמידה של חלק מן המסתייגים. כאמור, המסתייגים סוברים כי החלטה זו ניתנה, בחוסר סמכות ובניגוד לחוק. בנוסף סוברים המסתייגים כי גם הנימוקים לדחיית הערר בגין מעמדם של חלק מן המסתייגים מהווה פגיעה חמורה בדין הקיים בנוגע לזכות העמידה ובנוגע למעמדן של מפלגות בישראל.
26. כאמור, המסתייגים שומרים לעצמם את הזכות לפנות לבית המשפט בנוגע לדחיית הערר, ואין בהסתייגות זו משום קבלת החלטות ועדת משנה לעררים. המסתייגים מעלים חלק מן טענותיהם בערר בהסתייגות זו ואין בכך משום ויתור כלשהו טענות אלו בהקשר לערר היות והערר היה ספציפי לסביבה החופית ועמד בפני גוף תכנוני שכל תכליתו היא שמירה על הסביבה החופית מכוח חוק החופים, תפקיד שאינו בתחום סמכות הות"ל.
27. המסתייגים יטענו כי הן הות"ל והן הולחוי"ף הפקירו את הסביבה החופית ושאלות רבות לגבי השפעת התחנה על הסביבה החופית ותוצאותיה, נותרו ללא מענה מספק. ולכן על מנת למנוע מצב של עשייה ללא תכנון מבוקר ומפורט, העלול לפגוע פגיעה בלתי הפיכה שתוצאתה "בכיה לדורות" בסביבה החופית, ההולכת ומצטמצמת, מוגש בזאת הסתייגות.

טענות המסתייגים

לבטל את התחנה מפאת היותה מיותרת ולא נחוצה

28. המסתייגים יטענו כי הקמת התחנה בטכנולוגית יצור החשמל באמצעות פחם, אשר תכנונה נמשך כמעט עשור, נבחרה לא בשל עדיפות טכנולוגית, כלכלית או סביבתית, שהרי ניתן להעלות את כמות יצור החשמל באמצעים אחרים אשר פגיעתם בסביבה פחותה, אלא ממניעים "אסטרטגים" של שמירה על תמהיל ומגוון מקורות האנרגיה של ישראל וכן בשל מחירו "הזול" של הפחם.
29. המסתייגים יטענו כי בעולם המערבי ישנה מגמה ברורה לזנוח את יצור החשמל באמצעות פחם, לאור השפעותיה השליליות על הסביבה ולעבור לייצור חשמל באמצעים אחרים בין השאר באמצעות גז, זאת בשל יתרונותיו הרבים על-פני יצור בגז.
30. וידגש, בשונה מן המצב בעת הגשת ערר המסתייגים, למדינת ישראל עומדת עתודות גז משמעותיות זאת בתחום המרחב הימי שלמדינת ישראל בלעדיות בהפקת מחצבים, זאת ללא תלות במדינה שכנה או כל מדינה אחרת.

31. בתחילת 2009 התגלה מול חופי ישראל מאגר גז ענק שנכון ליולי 2009 הערכות לגבי נפחו הינם 180 מיליארד מטרים מעוקבים פי 6 מנפח המאגר מול חופי אשקלון ("ים תטיס") המספק גז לגופים שונים במדינת ישראל.
32. המסתייגים יטענו שהיקפו של מאגר זה מיתר את נחיצות הקמת התחנה לחלוטין, זאת מכיוון שמדינת ישראל כלל אינה תלויה בגז המצרי למשך עשרות השנים הבאות. והפסקת הזרמת הגז ע"י מצרים לא תגרום להשבת משק האנרגיה של ישראל. לפיכך, יטענו המסתייגים כי הטיעון המרכזי, האסטרטגי, בקידום תחנה זו המבוססת על פחם נפל ולכן יש לבטל את התחנה.
33. המסתייגים יצינו כי גם בייבוא פחם מדינות אחרות הינה מהווה סיכון אסטרטגי בדומה לייבוא גז זאת בניגוד לשימוש בגז שהמקור שלנו הינו מדינת ישראל ואינו תלוי בהחלטה של מדינה אחרת, לפיכך גם בפן האסטרטגי השימוש בגז ליצור חשמל עולה על פחם
34. וידגש בתסקיר השפעה על הסביבה נעשה במסגרת הכנת התוכנית הצועה חלופה הנקראת "חלופה אפס משדרגת" שהינו הוספת טורבינות גז לתחנות מבוססת גז קיימות להלן הפירוט:
- הוספת טורבינות גז בתחנת הכוח בחיפה, שיוספו הספק של 440 מגה-ואט לתחנה
 - הוספת טורבינות גז בתחנת הכוח באשדוד, שיוספו הספק של 528 מגה-ואט לתחנה
 - הוספת טורבינות גז בתחנת הכוח רידינג, שיוספו הספק של 290 מגה-ואט לתחנה
35. בהתבסס על הנתונים מתוך התסקיר בתכנית (כרך III סעיף 2.1.1.4) יישום חלופה "אפס משדרגת" יכול להביא למשק החשמל סך של כ-1260 מגה-ואט שמהווים חלופה מלאה להספק שיופק מן התחנה.
36. המסתייגים יטענו כי היתרונות הסביבתיים והכלכליים של שימוש בגז לייצור חשמל עולים לאין שיעור על פני השימוש בפחם. מדינות העולם זיהו בשנים האחרונות את היתרונות האלו ועוברות ליצור חשמל מגז ומפסיקות יצור החשמל מפחם, זאת גם במחיר תלות ביבוא גז ממדינות אחרות.
37. לצורך המחשה, להלן טבלת שסוקרת את היתרונות של ייצור החשמל באמצעות תחנת גז על פני יצור חשמל בתחנת פחם.

פרמטר	תחנת כוח בגז	תחנה כוח בפחם
עלות הקמה	זולה יחסית	יקרה מאוד
זיהום אוויר	יש	פי 30-2 מגז (איכ"ס יולי 2009)
יצירת אפר	אין	יש כ-1600 טון ליום
שאיבת מי-ים לקירור	אין	יש – 140,000 מ"ק לשעה
שינוי טמפרטורת מי-הים	אין	יש – 10 מעלות
שימוש בקרבת חוף	לא מחייב	מחייב
הובלה ימית	אין	מחייב
שטחי אכסון	מצומצמים	נרחבים
זיהום קרקעית הים	אין	יש
ארובה	נמוכה	גובה מאוד
יצרנים פרטיים	יש אפשרות	אין אפשרות
עובדים	עשרות בלבד	מאות

38. המסתייגים יטענו כי עיון בטבלה לעיל מצביע על העובדה, כי התחנה הפחמית תגרום לנטל כלכלי על המדינה, להגברת התלות בעובדי חברת חשמל, להגברת התלות בהובלה ימית, להגברת זיהום האוויר ולפגיעה קשה בסביבה החופית. המסתייגים יצינו כי התחנה דורשת הקמת שורה ארוכה של מתקנים, למניעת זיהום אוויר וקליטת אפר פחם הכוללים בין השאר מיכל אמוניה גדול ביותר (מספק 1.5 טון לשעה).
39. מדובר בפגיעה קשה בקניין הציבורי, בבריאות התושבים ובסביבה. מדינת ישראל תצטרך בעתיד, להתמודד עם תוצאות ההחלטה ועם הצורך לתת תשובות לציבור בישראל ומדינות העולם, מדוע בחרה כפי שבחרה, לפגוע בבריאות התושבים בסביבה ובכלל זה בסביבה החופית, ההולכת ונעלמת, מבלי לבחון באופן ראוי את החלופות השונות המתפתחות בעולם. המסתייגים לא שוללים את האפשרות כי בעתיד ישראל תחויב, באמנות שונות, לפעול ולהקטין את הנזק הסביבתי בין השאר שתחנה זו תגרם, מה שיגרום לנזק כלכלי.
40. המסתייגים יטענו כי בהתאם לאמור לעיל, לאור התפתחויות הטכנולוגיות והשפעת הקמת התחנה על הסביבה, החלופה העדיפה היא חלופת "אפס משדרגת" אשר לא נבדקה כראוי ונפסלה כלאחר יד.
41. בהקשר זה ראוי לציין כי מתכנני התחנה מעוניינים להשוות את כושר היצור לנתוני של שיא הביקוש באספקה ועל סמך הנתונים לתכנן את מערכת החשמל.
42. 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.
43. המסתייגים יטענו כי בהתאם לאמור לעיל, היה על הולחו"ף, לבחון חלופה זו, בטרם קבלת החלטתה, אשר לא נבחנה על ידי מתכנני התחנה, על מנת להקטין את הפגיעה בסביבה החופית.

הקטנת הפגיעה בסביבה החופית

44. המסתייגים יטענו כי הסביבה החופית הינה משאב טבע ייחודי, עשיר במגוון ערכי טבע ונוף, בעל חשיבות לכלל הציבור, הנמצא במחסור.
45. חוק החופים חוקק במטרה, להגן על הסביבה החופית ואוצרות הטבע והמורשת שבה, לשקמם ולשמרם 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.
46. 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 הולחו"ף 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).

47. במסגרת סמכויות אלו, נקבע בסעיף 7 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 ולהגנתו 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".

48. ויודגש - תפקידה של הולחו"ף 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 הולחו"ף בהתאם לחוק החופים ומטרותיו.

49. 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 פרטיים 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"

50. 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."

51. המסתייגים 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.

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

53. לאור האמור ובעקבות עתירה של המסתייגים, הועבר הנושא לבדיקה ובחינה של הולחו"ף אולם הולחו"ף המחויבת לשקול בהחלטתה שיקולי שמירת הסביבה החופית, תוך בחינת חלופות סבירות לביצוע התוכנית, בעלות יתרונות סביבתיים ניכרים, אשר יש בהן כדי לצמצם באופן נכבד את הפגיעה בסביבה החופית וזיהומה- אישרה את ההחלטה על סמך מסמכים חסרים ולקויים, ללא היתרים בביצוע עבודות נלוות ולא פעלה להקטנת הפגיעה בחוף כאמור.

54. 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 – הולחו"ף והות"ל מתעלמות לחלוטין מחוות דעתם.

55. מכאן, שגתה הולחו"ף כאשר אישרה את ההחלטה בניגוד מובהק לדרישות ומטרות חוק החופים שלעיל. החלטת הולחו"ף, גורמת לפגיעה קשה בסביבה החופית ולנזקים רבים, חלקם בלתי ניתנים לתיקון ולשיקום עד כדי היעלמותה בחלקים שונים של קו החוף.

להלן פירוט טענות המסתייגים בקשר לסביבה החופית

56. המסתייגים יטענו כי בפני הולחו"ף 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.

57. וידגש, נושא השפעת הקמת התחנה על הסביבה החופית, אשר הינו למעשה עיקר הדיון בולחו"ף, לא היווה כלל קריטריון לבחינת החלפות.

שיפוץ שוברי הגלים

58. המסתייגים יטענו כי בדיון בוועדה הממיינת 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.

59. המסתייגים 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.

60. סעיף 11.4 לתמ"א 10 קובע כי

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

61. בדיון במליאת הולחו"ף נאמר כי עבודות אלו הם בהתאם לתמ"א 10, עבודות אלו אינן חלק מהתוכנית ולכן אינן בסמכות הות"ל, לפיכך בהתאם לסעיף 11.4 לתמ"א 10, דורשות את היתר הועדה המחוזית ולאחריו אישור נפרד של הולחו"ף. 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.

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

63. 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.

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

65. לפיכך, שגתה הולחו"ף 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

66. המסתייגים יטענו, כי במסגרת הדיון בוועדת 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.

67. 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.

68. 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.

69. גם במקרה זה, בדין בולחו"ף נאמר כי עבודות אלו הם בהתאם לתמא 10, עבודות אלו אינן חלק מהתוכנית ולפיכך דורשות את היתר הועדה המחוזית וכן אישור נפרד של הולחו"ף 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 הולחו"ף להיתר הבניה. במקרה זה אישרה הולחו"ף במובלע את כלל העבודות ללא בחינה בין עבודות המצויות מחוץ לתוכנית והדורשות היתר נוסף לבין דיון בהקמת התחנה

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

71. וידגש- בנקודות בדיקה מצפון ומדרום לנקודת הפריקה נמצאו אחוזי פחם גבוהים, עד כ-13%, בגודל גרגר של 1000-250 מיקרון.

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

73. לחלופין יש 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.

פגיעה בחול החופי והשפעה על זרימת החול

74. המסתייגים 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.

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

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

77. בנוסף, המסתייגים יטענו כי בהתאם למתכנני התחנה, במסגרת עבודות העמקת המעגנה נדרשת כרייה של 300,000 קוב חול.

78. לטענת המסתייגים, כיום החול שנכרה בכניסה למעגנה מוטל בעמוק 10 מ' בים וכמעט אינו משפיע על החוף.

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

80. כידוע בחופי ישראל קיים מחסור חמור בחול ההולך ומחריף, בין השאר בחופי אשקלון, לפיכך, על היה על הולחו"ף, 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 הולחו"ף

81. המסתייגים יטענו כי הולחו"ף 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).

82. כלל הוא כי על הולחו"ף, 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.

83. הולחו"ף 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.

84. 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 בשירות. שרירות היא סוג של שחיתות. יש בה חומרה קיצונית. היא עילה לפסול כל החלטה מינהלית."

85. 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, בל יישכח 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.

86. המסתייגים יטענו כי השיקול הסביבתי הינו השיקול העיקרי והחיוני ביותר שעל הולחו"ף 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.

87. תכלית קבלת אישור הולחו"ף לתוכנית, שהועבר אליה בעקבות עתירת המסתייגים, היה לבחון ולהציג בפני מקבלי ההחלטות 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.

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

לסיכום

89. המסתייגים יטענו כי התוכנית להקמת התחנה נולדה בחטא קודמה בחטא, ואושרה עד היום בחטא, המסתייגים יטענו כי למרות שיש נתונים וחוות-דעת אשר שוללות את הקמת התחנה ואשר מצביעות על חלופות סבירות וטובות יותר נכשלו מוסדות התכנון לעמוד בפני לחצים של גורמים אינטרסנטיים שמעוניינים לקדם את הקמתה התחנה זאת על-אף מגרעותיה הרבות!

90. 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.

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

- (א) זיהום אוויר
- (ב) יצור אפר והטמנתו
- (ג) שימוש באזור חופי
- (ד) זיהום ים בפחם
- (ה) השפעה על תנועת החול
- (ו) הקמת מתקני חמורים מסוכנים.
- (ז) הקמת אחד המבנים הגבוהים ביותר על החוף
- (ח) פגיעה בחי ובצומח הן בחוף והן בים

92. על כן, לאור האמור לעיל, מתבקשת הועדה, לבטל את החלטת לאשר את הקמת התחנה. ולהורות לחברת החשמל ומשרד התשתיות לבדוק לעומק את הישימות של חלופת "אפס משדרגת" זאת בהתאם לשינויים המשמעותיים שהתרחשו במשק האנרגיה בחודשים האחרונים.

בכבוד רב,
אריאל יונגר, עו"ד
ב"כ המסתייגים