



# השמירה על השטחים הפתוחים ניתוח החלטות רשויות המדינה

דו"ח מס' 4  
דו"ח שנתי לשנת 2008

כתיבה: איריס האן ויואב שגיא

שותפים בהכנת הדו"ח: עו"ד אוהד לוי-זלוסצר ונעה עמית-כהן

תמונות על הכריכה: איתן רומם; יח' הסקרים, מכון דש"א

עימוד ועריכה גרפית: רן גולדבלט

עיצוב הסדרה: אורי קרמן

תודות לאיתמר בן דוד, מתכנן אגף שימור סביבה וטבע בחברה להגנת הטבע ולגיתית וייסבלום מדוברות החברה להגנת הטבע על תרומתם הרבה להכנת הדו"ח.

מכון דש"א (דמותה של ארץ) עוסק בגיבוש המלצות למדיניות וכלים לשמירה על השטחים הפתוחים וערכיהם באמצעות צוות חשיבה מקצועי ובין מגזרי, קיום סדנאות וימי עיון, עבודות מחקר יישומי ועריכת סקרי הערכה של משאבי טבע, נוף ותרבות בשטחים הפתוחים.

מכון דש"א:

כתובת: רח' הנגב 2, תל-אביב, מיקוד 66186

טלפון: 03-6388700

דוא"ל: edna@spni.org.il

אתר דש"א: www.deshe.org.il

טבת תש"ע • דצמבר 2009





## תוכן העניינים

7.....	עיקרי הדברים
21.....	<b>פרק א': מדיניות רצויה ועקרונות מנחים</b>
21.....	1. מדיניות ותכנון
23.....	2. התנהלות מנהל מקרקעי ישראל ורשות המקרקעין (להלן: "הרשות") וק"ל
24.....	3. אכיפה
24.....	4. חקיקה
25.....	<b>פרק ב': ניתוח המדיניות הקיימת</b>
25.....	1. החלטות ממשלה
25.....	1. עיקרי הממצאים, מסקנות והמלצות
29.....	2. סקירה של עיקרי החלטות הממשלה לשנת 2008
34.....	<b>2. החלטות מועצת מינהל מקרקעי ישראל</b>
37.....	<b>3. החלטות המועצה הארצית לתכנון ובנייה 2008</b>
37.....	1. מסקנות עיקריות העולות מסקירת החלטות מליאת המועצה הארצית
40.....	2. תיאור החלטות המועצה הארצית
48.....	<b>4. חקיקה</b>
48.....	1. עיקרי הממצאים והמסקנות
49.....	2. הצעות חוק שאושרו
50.....	3. הצעות חוק ממשלתיות
50.....	4. הצעות חוק פרטיות
53.....	<b>5. התייחסות בתי המשפט לעבירות של בנייה בלתי חוקית בשטחים הפתוחים</b>
54.....	1. עיקרי הממצאים והמסקנות
57.....	2. תמצית פסקי הדין שנסקרו
67.....	<b>פרק ג': הפן הכמותי: שינוי ייעוד של שטחים פתוחים לסוגיהם</b>
68.....	1. הפן הכמותי – עיקרי הממצאים והמסקנות
70.....	2. שטחי יער לפי תמ"א 22 (תכנית מתאר ארצית ליער וייעור)
72.....	3. שמורות טבע וגנים לאומיים
83.....	4. קרקע חקלאית
91.....	<b>נספח: החלטות מועצת מקרקעי ישראל</b>







## עיקרי הדברים

השטחים הפתוחים הם ממשאביה היקרים והחשובים ביותר של ישראל, הצפויה להיות בשנת 2020 המדינה הצפופה ביותר מבין המדינות המפותחות, ולהחזיק בתואר זה שנים רבות. השמירה על השטחים הפתוחים אכן זוכה למקום מרכזי במדיניות התכנון הלאומית, שהפנימה את חשיבות השמירה על המרחב הפתוח ורציפותו. למרבה הצער, ניתוח של החלטות מוסדות המדינה בשנים האחרונות (ראו דו"חות מס' 1, 2 ו-3 לשנים 2005 עד 2007, אליהם מצטרף דו"ח זה) מוכיח כי מדיניות זו אינה נחלתם של כל מקבלי ההחלטות. בתחומים רבים ניכר מחדל של הרשויות השונות במימוש כלים להגנה על השטחים הפתוחים. לא אחת מתקבלות החלטות שלטוניות המעודדות פיתוח פזרני בקרקע, העומד בסתירה לעקרונות התכנון.

למרות ההכרה בחשיבותו של משאב הקרקע ההולך ואוזל, אין בידינו כלי מובנה ומסודר למעקב אחר מצבו, הן ברמת המדיניות והן בהתייחס למישור הפיזי- כמותי. היעדר כלי כזה מקשה על היכולת לקבל החלטות ראויות הנשענות על בסיס מידע איתן.

דו"ח זה, הרביעי במספר, הוא חלק מהמעקב הנערך אחר השינויים במדיניות הננקטת להגנה על השטחים הפתוחים. תקוותנו היא כי הדו"ח יסייע להעלאת המודעות הציבורית, הפוליטית והמקצועית לנושא שמירת השטחים הפתוחים, ויתרום לקידום המדיניות לשמירה על השטחים הפתוחים וליישומה.

### פרק א' - מדיניות רצויה ועקרונות מנחים

הפרק הראשון בדו"ח מפרט שורה של עקרונות מנחים לשמירה על השטחים הפתוחים, המבטאים את חזון המדיניות לשמירה על המרחב הפתוח. עקרונות אלו יהיו אבן בוחן שלפיה ייבחנו מידת ההתאמה של המדיניות הרצויה למדיניות הננקטת בפועל, ויישומה הלכה למעשה. במסגרת חזון המדיניות נמנים העקרונות הבאים:

מדיניות ותכנון: הכוונת עיקר הפיתוח אל המרחבים המעויירים, תוך שמירה על רצף השטח הפתוח; חיזוק מעמדם של שטחים פתוחים בכלל ושימור שטחים בעלי חשיבות סביבתית גבוהה בפרט; שמירה על המגוון הביולוגי ועל קיומם של מסדרונות אקולוגיים; שמירה על הנוף והקרקע בשטחים החקלאיים, ובכלל זה מתן תמרוץ חיובי לחקלאים המקיימים חקלאות ידידותית לסביבה ולנוף; הבטחת קיומם של שטחים ציבוריים פתוחים בכמות, באיכות ובנגישות נאותים לכלל הציבור ובכללם שטחי "טבע עירוני"; הגדלת מעורבות הציבור בהליכי התכנון וקבלת החלטות; שימת דגש לשימור ערכי הטבע והנוף בנגב ובגליל לאור ייחודם ורגישותם ולנוכח הכוונה להפנות פיתוח בהיקפים גדולים לאזורים רגישים אלה.

ניהול משאב הקרקע על פי עקרונות של פיתוח בר קיימא, תוך הפנמת הערכים הסביבתיים, החברתיים והכלכליים של השטח הפתוח; שיקום קרקעות מופרות ומזוהמות; מימוש תפקידו של מינהל מקרקעי



ישראל כנאמן הציבור לניהול קרקעות המדינה לכל הצרכים ובכלל זה צרכי החברה והסביבה; מתן ביטוי לעידוד השמירה על השטחים הפתוחים בצד העיסוק בפיתוח בהחלטות מועצת מקרקעי ישראל ובהתנהלות המינהל, ובכלל זה הקצאת קרקע ו"גאולת קרקע" למטרות שימור ושטחי פנאי ונופש.

**אכיפה:** דגש מיוחד יש להפנות לאכיפה כנגד הפרות חוק ועבירות בנייה, הגורמות לפגיעה בשטחים הפתוחים. לצורך כך נדרש ניהול מערכת אכיפה יעילה ומתואמת, וניהול אפקטיבי של ההליכים המשפטיים. נדרש יישום של מדיניות ענישה מחמירה, כזו אשר תהפוך עבירות בנייה לבלתי כדאיות מבחינה כלכלית, כמו מתן קנס לכל יום נוסף של פעילות בלתי חוקית בשטח הפתוח, מימוש יעיל ומהיר של צווים, והימנעות ממתן ארכות.

**חקיקה:** יצירת בסיס חוקי ליישום מדיניות וכלים לשמירה על השטחים הפתוחים.

## פרק ב' – ניתוח המדיניות הקיימת

פרק ב' בדו"ח זה הוא ליבה של העבודה. הפרק כולל ניתוח של קבלת ההחלטות בנושא השטחים הפתוחים במסודות המדינה השונים במהלך שנת 2008: בממשלה, במועצת מקרקעי ישראל, במועצה הארצית לתכנון ולבנייה, במערכת החקיקה ובתחום האכיפה.

### 1.1 החלטות ממשלה

שנת 2008 מבטאת מגמה מעורבת של החלטות הממשלה לנושא השטחים הפתוחים. בשנה זו התקבלה שורה של החלטות החותרות תחת מדיניות התכנון, ובראשן ההחלטות בנושא התיישבות חדשה. מנגד, התקבלו מספר החלטות שנועדו, גם אם בעקיפין, לקדם את השמירה על השטחים הפתוחים: הגברת האכיפה של עבירות בנייה, קידום הטיפול בפסולת בנייה, והתאמת מדיניות משרדי הממשלה לזו הקבועה בתמ"א 35.

עם זאת, גם בשנת 2008, לא התקבלו החלטות בעלות תרומה ישירה לשמירה על השטחים הפתוחים. **לאור מצוקת הקרקע והעדור שטחים נרחבים למטרות פנאי ונופש – נדרשת הכרה ותמיכה ממשלתית בנושא זה, בין היתר באמצעות הקצאת משאבים להגנה על שטחים פתוחים ערכיים, והתגייסות המדינה לטובת הקמה של פארקים נוספים כדוגמת התמיכה הממשלתית בפארק איילון, וכן קידום חקלאות ידידותית לסביבה.**

### העדפה של התיישבות חדשה

בשנת 2008 קיבלה הממשלה שתי החלטות משמעותיות המעודדות התיישבות חדשה בניגוד למדיניות התכנון, כאשר בשני המקרים מדובר בהכשרה בדיעבד (לגלויציה) של מיזמים שהוקמו בניגוד לחוק: היישוב החדש מצפה אילן, וחוות הבודדים. החלטה נוספת נוגעת להקמת יישוב עירוני חדש עבור אוכלוסיית המיעוטים בישראל. במקרה זה החלטת הממשלה אינה קובעת מיקום ספציפי, אלא מתווה מדיניות בלבד, ומטילה את מלאכת התכנון על מינהל התכנון, שהוא הגוף המקצועי העוסק בנושא זה בישראל.

החלטת הממשלה בעניין מצפה אילן מצביעה על מיקום מסוים שבו אמור לקום יישוב חדש, וכובלת



במידה רבה את שיקול הדעת של המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, ובייחוד את נציגי משרדי הממשלה במועצה, המהווים שלישי מחברי המועצה. כתוצאה מכך החלטה התכנונית על הקמת היישוב במידה רבה "מכורה מראש". החלטה זו בעייתית במיוחד, מאחר ומדובר בהחלטה המהווה לגליזציה של בנייה בלתי חוקית. יש לזכור כי בנייה בלתי חוקית זו בוצעה על ידי הממשלה עצמה באמצעות שימוש פסול בהחלטות של מערכת הביטחון לעקיפת מערכת התכנון.

החלטת הממשלה בנושא חוות הבודדים תמורה במיוחד: הקמת חוות בודדים, שהן בעיקרן מגורים מחוץ למסגרת של יישוב, עומדת בסתירה מובהקת למדיניות התכנון, לפיה לנוכח אזילת משאב הקרקע יש להפנות את הפיתוח ליישובים קיימים. מדיניות התכנון מאפשרת הקמת חוות במקרים בודדים וחריגים בנפת באר שבע בלבד<sup>1</sup>. והנה, החלטת הממשלה מבקשת לבחון שילוב חוות אלו בכל רחבי הנגב והגליל, תוך שימוש ציני במונח "פיתוח בר קיימא". פיתוח בר קיימא של משאב הקרקע מחייב ניצול השטח באופן מיטבי במסגרת יישובים, ריכוז של הפיתוח ולא פיזורו במרחב, ומניעת מצבים של אי שוויון וסגירת שטחים נרחבים מפני הציבור. חוות הבודדים עומדות בסתירה לכל אלו.

החלטות הממשלה בעניין מצפה עירון וחוות הבודדים חותרות תחת מדיניות התכנון ועומדות בסתירה מוחלטת אליה. החלטות אלו מבטאת העדפה ברורה של התיישבות חדשה, גם כשזו נעשית תוך הפרת החוק.

למרבה הצער, מדיניות הממשלה בנושא התיישבות חדשה זה מהווה המשך ישיר להתנהלותה בשנים קודמות. בשנת 2007<sup>2</sup> קיבלה הממשלה החלטה בדבר הקמתם של מספר יישובים חדשים בחבל לכיש, עיר חרדית חדשה וכן אישור חוות בודדים בנגב ובגליל – כולם בניגוד למדיניות התכנון.

**על הממשלה לנהוג על פי מדיניות התכנון הלאומית שהיא עצמה אישרה, ולית מאן דפליג שעליה לכבד את חוקי המדינה, ולהימנע מלקדם ולתקצב את הקמתם של יישובים חדשים הסותרים בעליל מדיניות זו. כמו כן על הממשלה להימנע ממהלכים המהווים לגליזציה של מצב בלתי חוקי.**

בצד החלטות אלו, התקבלה החלטה בעניין צעדים ליישום יעדי האוכלוסייה כפי שנקבעו בתמ"א 35, והיא מנחה את משרדי הממשלה שלא לקדם שינויי ייעוד של קרקע חקלאית שאינה מיועדת לכך בתכנון תקפות במחוז המרכז בשנים 2009-2012. בניגוד להחלטות שהוזכרו לעיל, החלטה זו נועדה ליצור קוהרנטיות בין מדיניות התכנון לבין מדיניות הממשלה.

## טיפול בפסולת

נושא זה זכה בשנת 2008 לארבע החלטות ממשלה שונות, מאספקטים שונים. לשם השוואה, בשנה הקודמת, 2007, לא הוקדשה לנושא זה ולו החלטת ממשלה אחת. בשנה זו התפרסם דו"ח מבקר המדינה ובו ממצאים חמורים בעניין הטיפול בפסולת הבנייה בישראל, מה שדרבן, יש לשער, את הממשלה לפעול בנושא.

**החלטות הממשלה בנושא הטיפול בפסולת, שהוא מפגע סביבתי חמור מכל הבחינות, חשובות וחיוביות. ההחלטות מבטאות ראייה כוללת המקיפה את כל אמצעי הטיפול (אכיפה, הסדרה מנהלית, חינוך),**

<sup>1</sup> החלטת המועצה הארצית מיום 7.12.99, החלטה זו אומצה שנית בינואר 2002.

<sup>2</sup> השמירה על השטחים הפתוחים, ניתוח החלטות רשויות המדינה, דו"ח שנתי לשנת 2007, מכון דש"א 2008.





**תקצוב, וכן התייחסות רחבה גם להשפעה על המים והאוויר. החלטות הממשלה, בעקבות דוח מבקר המדינה, מתייחסות גם לפסולת בניין, ובכלל זה לצורך במחזור פסולת בניין ולעידוד השימוש בחומרים ממוחזרים במסגרת מכרזים ממשלתיים. חשוב לציין כי השלכת פסולת בניין ברשות הרבים היא גם אחד המפגעים הגדולים בשטחים הפתוחים.<sup>3</sup>**

### קידום פעילות של פנאי ונופש

נושא זה זכה בשנת 2008 למספר התייחסויות בהחלטות הממשלה, בניגוד לשנים קודמות. בין ההחלטות: קידום ענף רכיבת האופניים, תכנית לעידוד תרבות הפנאי והנופש בחיק הטבע, הכוללת החלטה על הקמת חניונים ומוקדי פיתוח שונים, וכן קידום אירועים ויוזמות לציון שנת ה-60 למדינת ישראל, ובכלל זה הכשרת קטע באורך 60 ק"מ של שביל סובב כנרת.

**ההחלטות לעידוד קידום פעילות הנופש והפנאי חשובות וחיוביות. ראוי לציין גם את התייחסות בהחלטה לבעלי צרכים מיוחדים. הקצאת משאבים למימון שביל סובב כנרת, שקודם ביוזמת החברה להגנת הטבע, היא צעד מבורך. עם זאת, יש לזכור כי בצד פיתוח המוקדים לפעילות בשטחים הפתוחים, יש להקצות משאבים מתאימים ל"גאולת" שטחים פתוחים באמצעות הקצאת שטחים חיוניים לשמורות וגנים, פארקים ושטחים פתוחים אחרים, ורכישתם במקרה הצורך לשמירה עליהם. בנוסף, לא ברור אם ההחלטה להקמת מוקדי פיתוח וחניונים תוביל להרחקת הפיתוח, ובכלל זה פיתוח תיירותי, משטחים בעלי רגישות סביבתית גבוהה בכלל, ומשמורות טבע בפרט.**

### אכיפה של עבירות בנייה

עבירות בנייה זכו מכבר לתואר המפוקפק "מכת מדינה", זאת בשל היקפן הגדול של העבירות, חומרתן, והקושי לטפל בהן. שתי החלטות ממשלה מתייחסות לנושא זה בשנת 2008, ומציעות שינויים משמעותיים במדיניות האכיפה. החלטה אחת עוסקת בבחינת האפשרות שלא להכיר בהוצאות על מבנים שנבנו שלא בהיתר, או בסטייה מהיתר כהוצאה מוכרת לצרכי מס, והחלטה נוספת מציעה הקמת רשות לאכיפת דיני תכנון ובנייה.

החלטות הממשלה אכן עוסקות בנקודות חולשה במערכת האכיפה:

- היותן של עבירות הבנייה עבירות כלכליות, ומציאות בה משתלם להיות עבריין הן בשל התמשכות הליכי האכיפה, והן בשל העונשים שאינם עומדים בפרופורציה לעוצמת העבירה.
  - התגייסות בלתי מספקת של משטרת ישראל לאכיפה, למרות שהוקצו לה משאבים לצורך כך, כך שהאכיפה בפועל אינה מבוצעת.
  - היותן של הוועדות המקומיות חוליה חלשה במערכת האכיפה: עיקר סמכויות האכיפה נתונות בידי הוועדות המקומיות, אך אלה, במקרים רבים, נמנעות מלאכוף את החוק, ונותנות בפועל יד לעבירות הבנייה. הקמת רשות אכיפה אשר תפקח על עבודת הוועדות המקומיות עשויה להתמודד עם נקודת כשל זו.
- יישומן של ההחלטות, לו ייעשה, עשוי לתרום לקידומה של מערכת אכיפה יעילה הרבה יותר.**

<sup>3</sup> איומים בתחום התכנון והבניה בשמירה על השטחים הפתוחים בישראל, שנת 2009, החברה להגנת הטבע.



## פיתוח הנגב והגליל

מספר החלטות הנוגעות לפיתוח הנגב והגליל התקבלו בשנת 2008: שדרוג תשתיות, העתקת מחנות צה"ל לנגב, הקמת כפרי סטודנטים, והקמת חוות בודדים.

בנושא זה התקבלו החלטות ממשלה רבות בשנים האחרונות, ובכולן ניכר קו דומה: החלטות הממשלה נוגעות רק לפן של הפיתוח בנגב ובגליל, אולם אינן נוגעות כלל בפן של השקעה בנושאים סביבתיים בנגב ובגליל, ובכלל זה העלאת רמת ההגנה על שטחים פתוחים בנגב ובגליל, שהם חבלי ארץ המתאפיינים בריבוי ערכי טבע ונוף בשטחים הפתוחים.

**בעת עיסוק בנושא הנגב והגליל, ראוי כי הממשלה תקדם במקביל החלטות המגדילות את היקף ורמת ההגנה על השטחים הפתוחים ועל הנכסים הטבעיים בהם התברכו הנגב והגליל.**

## מדיניות קרקעית

בשנת 2008 עשתה הממשלה צעד נוסף במדיניות ההפרטה שהחלה עוד בשנת 2006 עם אימוץ דו"ח ועדת גדיש, והגיעה לשיאה באישור רפורמת הקרקעות בשנת 2009 (ראשית המהלכים וסופם נעשו על ידי שתי ממשלות שונות). צעד זה בא לידי ביטוי בפטור שניתן לעסקאות של מכירת קרקע מהצורך באישור הקבינט החברתי-כלכלי.

**אנו סבורים כי לאור תנאיה הייחודיים של מדינת ישראל, המדיניות הקרקעית הרצויה היא משטר של בעלות ציבורית רחבה על הקרקע.**

## קבורה

בשנת 2008 התקבלה החלטה נוספת שמטרתה עידוד הקבורה הרוויה, המתווספת להחלטות שהתקבלו בשנים קודמות. למרבה הצער, בתחום זה ישנו פער גדול מאוד בין מדיניות הממשלה לבין המצב בפועל בשטח.

## ב.2 החלטות מועצת מקרקעי ישראל

בשנת 2008 התכנסה מועצת מקרקעי ישראל ל-5 ישיבות, במהלכן קיבלה 33 החלטות. החלטה נוספת אושרה במשאל טלפוני<sup>4</sup>.

בחודש אוגוסט 2009 אישרה הכנסת את "רפורמת הקרקעות", ההופכת על פיה את מדיניות המקרקעין של ישראל, הן בשינוי משטר הבעלות – מחכירה למכירה, והן במבנה ובמדיניות ניהול המקרקעין, בין היתר על ידי הקמת רשות מקרקעין במקומו של מנהל מקרקעי ישראל. החלטות שהתקבלו בשנת 2008, מהוות, אם כך, סיומה של תקופה. בזכות המאבק הציבורי במהלך החקיקה, מתקן החוק החדש חלק

<sup>4</sup> את החלטות מועצת המנהל ניתן למצוא באתר האינטרנט של מנהל מקרקעי ישראל בכתובת: <http://www.mmi.gov.il/MoatzaWeb/InterHachResults.aspx>



מהחוסרים והליקויים שאפיינו את החקיקה הקודמת. החוק החדש מגדיר את מחויבות הרשות לניהול הקרקע כמוצר ציבורי, ולשמירה על מקרקעי ישראל לצרכים סביבתיים, תוך מחויבות לדורות הבאים. עם זאת, החקיקה החדשה חושפת את הקרקע הציבורית לאיומים חדשים, בעקבות ההפרטה: המעבר למשטר של בעלות, ומפני שמבנה רשות המקרקעין הוא ריכוזי וכפוף במישרין להחלטות הממשלה.<sup>5</sup>

### **מספר החלטות שהתקבלו במועצת מקרקעי ישראל בשנת 2008 מבטאות אי התאמה בין מדיניות התכנון למדיניות הקרקעית:**

**בהחלטה מס' 1134, העוסקת בהסכם בין המדינה למע"צ**, נקבע כי החברה הלאומית לדרכים (מע"צ), תקבל בצד זכות השימוש לסלילת דרכים ותחזוקתן, גם רשות לתכנן במקרקעי הדרכים או במקרקעין גובלים מיזמים בעלי זיקה לדרך, כגון תחנות דלק, מוסכים, מסעדות, חניונים וחנויות. הנוסח המאפשר של ההחלטה, ה"מזמין" את החברה לתכנן לאורך כל הדרכים פעילות מסחרית, עומד בסתירה מובהקת למדיניות התכנון השוללת מסחר לאורך דרכים, ושוללת פיתוח שאינו צמוד דופן (פיתוח בצד הדרך אינו צמוד דופן), וכן בניגוד להוראות תכנית המתאר הארצית לתחנות תידלוק (תמ"א 18).

יש לציין כי ההחלטה כוללת גם דוגמא הפוכה: נקבע בה כי החברה (מע"צ) תפעל להתקשר בהסכמים עם גופי תשתית (חברת החשמל, מקורות, הולכת גז ודלק וכיו"ב) לצורך איחוד תשתיות, עקרון חשוב במדיניות התכנון בישראל.

החלטה מס' 1140, הארכת תקופת התכנון במכרזי קרקע, ההחלטה מאריכה את תקופת התכנון במכרזים שהקצה המנהל בקרקע בלתי מתוכננת (מקב"ת). שיווק של קרקע בלתי מתוכננת הוא פסול מיסודו, מאחר ויותר מכל הוא מבטא מצב בו הענקת הזכויות בקרקע מקדימה את התכנון. החלטה זו עומדת בסתירה לעקרון לפיו יש לבטל את תפוגתן של תכניות ישנות שאינן תואמות עוד את מדיניות התכנון.

**מספר החלטות מבטאות מהלכים לקראת מדיניות הפרטה: החלטה מס' 1144 עוסקת בהקצאת זכות בעלות בקרקע שיעודה למטרות תעשייה ומסחר.** אף שככל שידוע לנו היא לא יושמה בפועל, מדובר בהחלטה מהפכנית – מכירת קרקעות המיועדות לתעשייה ומסחר, במקום החכרתן, בתנאים טובים במיוחד וכמעט ללא מגבלות.

**מספר החלטות מציעות יישום של כלים מגוונים לניהול המקרקעין:** עיון בהחלטות מועצת המנהל מלמד, כי בתחומים בהם מעוניינת המועצה לקדם מדיניות כלשהי, היא מוצאת ומיישמת כלים מגוונים ליישום מדיניות זו. בין כלים אלו ניתן למנות: פטור ממכרז והקלות בהקצאות קרקע לתכליות מסוימות או לאוכלוסיות מסוימות (החלטה מס' 1132); מתן פיצויים עבור פינוי הקרקע וחילופי מקרקעין (החלטה מס' 1142); דמי חכירה מופחתים והנחות בהקצאת קרקע (החלטה מס' 1138). כמו בשנים הקודמות, גם בשנת 2008 לא נעשה שימוש בכלים מסוג זה לטובת מטרות של שמירה על שטחים פתוחים או הגנה על שטחים בעלי רגישות סביבתית גבוהה.

**תנאים להקצאת קרקע חקלאית למאגרים ולמתקני תשתית לאומית:** בשנת 2008 התקבלו שתי החלטות הנוגעות להקצאת קרקע בתנאים מיטיבים, למטרות של מאגרים, ומתקני תשתית לאומית הכוללים אתרי קומפוסט, מתקני טיהור שפכים, ומיזמים לייצור אנרגיה מתחדשת – החלטות מס' 1157, 1162.

<sup>5</sup> התייחסות מפורטת לרפורמת הקרקעות תיכלל בדו"ח השמירה על השטחים הפתוחים לשנת 2009. ראו "הרפורמה במקרקעי ישראל – ההיבט הסביבתי, איריס האן ויואב שגיא, מקרקעין ח/6, נובמבר 2009.



החלטות אלו מבטאות כמה מהבעיות המאפיינות את מדיניות המקרקעין כיום: אי הענקת ערך אמיתי לשימוש בשטח הפתוח, ויצירת תמריצים לפיתוח שאינו צמוד דופן, על פני ניצול של שטחים מופרים, כמו למטרות תעסוקה למשל.

מרכיב חיובי בהחלטה הוא כי המנהל לא ייגבה תשלום עבור התקנת מתקנים סולריים על גגות מבנים. מבחינה סביבתית מתקנים אלו הם בעלי עדיפות עליונה, על פני מתקנים הדורשים שטח רב בקרקע החקלאית, ויש לעשות כל מאמץ לתת להם עדיפות וקדימות.

### 3.3 החלטות המועצה הארצית

חלק נכבד מאוד מדינויה של המועצה הארצית בשנת 2008 הוקדש לתשתיות השונות, אליהן מצטרפות התוכניות הנדונות בוועדה לתשתיות לאומיות (ות"ל), שלא נסקרו כאן. מדובר בתוכניות לתשתיות מוכרות כמו כבישים, מסילות ברזל ותחנות כוח, אך בשנת 2008 התווספו אליהן גם תשתיות "חדשות", כמו תחנות כוח סולאריות ותחנות כח מאנרגיה מתחדשת בכלל, תכנית פיתוח לנמלי ישראל, מערכת תחבורה עתירת נוסעים (מתע"ן), מתקן גטי"ן (גז טבעי נוזלי). בנוסף נדונה במועצה הארצית הקמת מעבר עילי מעל כביש 70 - תשתית ראשונה מסוגה מבחינה סביבתית, שנועדה ליצור רצף מעבר אקולוגי מעל כביש 70.

העיסוק הנרחב בנושא התשתיות ממחיש את החשיבות הרבה שיש לטיפול קוהרנטי ומתואם בין הוועדות השונות, כזה שיאפשר בחינה מקצועית כוללת של התשתיות השונות. הפיצול הקיים בין התשתיות הנדונות בות"ל ובמועצה הארצית מקשה על בחינה מסוג זה.

הקושי קיים בעיקר בכל הנוגע לתוכניות מתחום האנרגיה, המקודמות ללא קיומה של תכנית שמקורה בראייה כוללת, ונדונות בחלקן במועצה הארצית ובחלקן בות"ל.

בעיה נוספת קשורה בהקצאת המשאבים לבחינת התוכניות.

בשנת 2008 החל הדיון בתוכנית הפיתוח לנמלי ישראל (נמל חיפה ונמל אשדוד). התכנית מקודמת כפי שהיא מוצעת על ידי חני"י (חברת נמלי ישראל), מבלי שלחברי הוועדה ישנו את הידע המקצועי הנדרש בכדי לבחון את הנחות היסוד העומדות מאחרי תוכניות אלו, ובראשן הפרוגרמה המבוקשת. כאשר משווים בין המשאבים העומדים לרשות הות"ל, מבחינת היקף היועצים המקצועיים, לבין אלו העומדים לרשות המועצה הארצית והוועדות המחוזיות, בולט הפער הגדול בין המשאבים העומדים לרשות מוסדות התכנון השונים.

מצב זה מייצג סדרי עדיפויות לקויים בהקצאת משאבים מקצועיים במערכת התכנון הארצית: לרשות הות"ל עומד ייעוץ מקצועי נרחב לטובת תכניות שחשיבותן ומורכבותן לעיתים בינונית או נמוכה (לדוגמה – הפרדות מפלסיות), ולעומת זאת, תוכנית משמעותית כמו פיתוח נמלי ישראל אינה זוכה להיקף דומה של ייעוץ. אין כל הצדקה לכך כי תוכנית להפרדה מפלסית תזכה לליווי של שורת יועצים, בעוד תוכנית לנמלי ישראל לא תלווה באף יועץ מקצועי מטעם משרד הפנים.

הפיכת הות"ל לוועדת משנה של המועצה הארצית תאפשר תכנון כולל ומתואם, כמו גם הקצאת משאבים יעילה ונכונה בכל הנוגע לתכנון הארצי.



העדרה של תכנית כוללת למשק האנרגיה, ובכלל זה מדיניות ניהול ביקושים: על רקע קידומן של תכניות רבות מתחום האנרגיה, בולט מאוד העדרה של תוכנית כוללת בתחום זה. תוכנית שכבר הוחלט על הכנתה, אך משרד התשתיות מעכב מזה שנים את קידומה. בשנה זו החל הדיון גם בתוכניות המבוססות על אנרגיה מתחדשת, שהן תוכניות הדורשות הקצאת שטח רב והן בעלות השלכות סביבתית אחרות, ולכן יש צורך דחוף בגיבוש מדיניות גם בתחום חדש זה.

כמו כן, ניכר הצורך הדחוף בתוכנית מחייבת שתעסוק בניהול ביקושים בתחום האנרגיה ותחסוך את הקמתן של תחנות כח חדשות. התוכנית שהוצגה על ידי משרד התשתיות בלתי מספקת לחלוטין מהיבט זה.

**תוכניות רבות מקודמות כתוכניות מתאר ארציות ברמה מפורטת:** רבות מתוכניות התשתית מקודמות כתמ"א מפורטת, תוכנית מתאר ארצית הכוללת הוראות של תוכנית מפורטת וניתן להוציא מכוחה היתרי בנייה. תוכניות אלו, בשונה מתוכניות מתאר ארציות "רגילות", מועברות להשגות הציבור. זהו המשך של המגמה שתוארה בשנת 2007<sup>6</sup>. מגמה זו, של ניצול הכלי של תמ"א לקידום תשתיות עד להיתר בנייה בזמן קצר, עשויה להביא לקשיים בתכנון ארוך טווח. עם זאת, כלי זה עדיף על המנגנון של תכנית לתשתית לאומית, המקודם באופן מזורז ונפרד לחלוטין.

### הקמת יישובים חדשים – בניגוד למדיניות התכנון

על אף שמדיניות התכנון היא העדפה של הרחבה ועיבוי יישובים קיימים על פני הקמתם של חדשים, בשנת 2008 קידמה המועצה הארצית את הקמתם של 4 יישובים חדשים, האחד מיועד לאוכלוסייה הבדואית, ו-3 יישובים לאוכלוסייה היהודית, כולם ממוקמים בשטחים בעלי רגישות סביבתית גבוהה!

בחבל לכיש אושרה הקמתם של 2 יישובים חדשים, מרשם וחזן, המצטרפים ליישוב חדש נוסף שאושר שם לא מכבר (חרוב). בכל המקרים אושרה הקמת היישוב החדש, למרות קיומן של חלופות ראויות במרחב הקרוב. חלופות אלו לא נבחנו כראוי, או שנדחו. הקמתו היקרה והאנטי סביבתית של היישוב מרשם אושרה על רקע קיומו של היצע תכנוני ביישובי האזור, ובראשם היישוב חזן שהקמתו טרם החלה לעת ההחלטה בעניין מרשם.

במצפה אילן שבאיזור וואדי ערה נדחתה המלצת המתכננים על בחירת חלופה אחרת. במקרה זה דובר על הכשרה בדיעבד (לגליזציה) של יישוב חדש שאיזרוחו נעשה שלא כדין על ידי רשויות המדינה! אין ספק אם כך כי בחינת אמת של חלופות לא יושמה במקרה זה, וכתוצאה מכך החלופה שנבחרה בפועל אינה החלופה המיטבית מבחינה סביבתית ותכנונית.

### הגדלת הגמישות התכנונית בתוכניות מתאר ארציות

בשנת 2008 נערך שינוי במספר תוכניות מתאר ארציות, באופן המגדיל את סמכויות הוועדות המחוזיות ו/או המקטין את הצורך באישור הממשלה לשינויים שונים. בתמ"א 10, תחנות כוח – הוגדלה סמכות הוועדות המחוזיות לאשר תחנות כוח עד 250 מג"ו (לעומת 50 בעבר). מנגנוני גמישות הוכנסו בתמ"א 22 (יער וייעור), ובתכנית המתאר הארצית לחופים (תמ"א 13).

<sup>6</sup> השמירה על השטחים הפתוחים: דו"ח לשנת 2007, אוקטובר 2008.



מגמה זו רצויה כל עוד אינה פוגעת בהסדרי הליבה של התכניות, אינה פוגעת בראייה הכוללת, ואינה גורמת לפגיעה בלתי הפיכה במשאבי הטבע והסביבה, ובכלל זה בשטחים הפתוחים.

### ריסון היקפי הפיתוח במחוז המרכז

שלוש תוכניות שעניינן הגדלת היקפי הפיתוח במחוז המרכז נדונו במועצה הארצית בשנת 2008: הרחבת מודיעין, הגמשת התנאים לפעילות בלתי חקלאית ביישובים החקלאיים, וכן הגדלת היקף יחידות הדיור המוגן בתל יצחק, החלטה בעלת משמעות רוחב עקרונית על תוכניות לדיור מוגן בארץ בכלל ובמחוז המרכז בפרט. ברוב המקרים קיבלה המועצה הארצית החלטה המרסנת את היקפי הפיתוח, מטעמים של מניעת פירבור, חיזוק הערים הקיימות על פני גלישת פיתוח למרחב הכפרי, והימנעות מהגדלת ההיצע במחוז, שגם כך קצב הגידול בו חורג מזה שנחזה בתמ"א 35. לעומת זאת, אושרה הגמשת התנאים לפעילות בלתי חקלאית ביישובים החקלאיים, שמשמעותה פגיעה בשטחים הפתוחים.

### עיכוב תכנון כולל על ידי משרדי הממשלה

בשנת 2008 עלו לדיון שני נושאים, שהוחלט לקדם לגביהם תוכנית כוללת: תמ"א בטחונית שתחיל עקרונות תכנוניים גם על מערכת הבטחון, ותוכנית למדיניות האנרגיה, שהחלטה בעניינה התקבלה לפני זמן רב. למרבה הצער והפלא – דווקא המשרדים האמורים לקדם נושאים אלו, שכן הם מצויים בתחום סמכותם – מעכבים ו"תוקעים" את התכנית! משרד התשתיות מעכב את קידומה של תכנית כוללת למשק האנרגיה, וגורר רגליים מזה שנים בגיבוש תוכנית לניהול ביקושים בתחום זה, כפי שהשתקף בדיוני המועצה הארצית. בנוסף, חילוקי דעות בתוך משרד הבטחון הם המעכבים את קידומה של תמ"א לבטחון.

מצער וחמור מאוד שמשרדי ממשלה האמונים על תחום מסויים בוחרים להמשיך ולנהלו ללא תכנית כוללת, ובמקום להוביל תכנון כולל יחד עם משרד הפנים, בוחרים בשיטה של קידום פרויקט אחר פרויקט ללא ראייה כוללת, ובמקרה של משרד הבטחון – הרחק מעין הציבור. יש לקוות כי גישה זו תשתנה בהקדם.

### ב.4 חקיקה

כבשנים קודמות, אושרו מספר חוקים המשפרים את רמת ההגנה על השטחים הפתוחים, ומגבירים את האכיפה הסביבתית בכלל.

לחוק "המזהם משלם" חשיבות רבה בשיפור האכיפה הסביבתית בישראל.

התיקון שנערך לחוק התכנון והבנייה לפיו ייכללו יעדים סביבתיים בין מטרותיה של תכנית מתאר מקומית, הוא חוק חשוב וחיובי מבחינת כוונותיו ומטרותיו, אך הדרך להבטיח היקף נאות ואיכות טובה של שטחים ציבוריים פתוחים היא לעגן את הנושא באופן מחייב יותר בתקנות.

חוק ההסדרים, כמו בשנים קודמות, נותר פלטפורמה נוחה לאישור חוקים ביוזמת הממשלה. בשנת 2008 אושרה במסגרת החוק שינוי חיובי לפקודת המכרות, המחייב מחזור פסולת בניין, אך מצער כי קידום חוק כזה צריך להיעשות במסגרת השנויה במחלוקת של חוק ההסדרים.



**ריבוי הצעות חוק פרטיות בעלות אוריינטציה סביבתית:** בעניין זה מהווה שנת 2008 המשך של שנת 2007 ושנים קודמות, לאורכן הוגשו, בעיקר בשנים האחרונות, הצעות חוק סביבתיות פרטיות חשובות בנושאים העוסקים בשטחים פתוחים, בהגברת האכיפה הסביבתית, בטיפול בפסולת ובעידוד השימוש באופניים. למרבה הצער, רק מיעוטן מבשיל לכדי חקיקה.

**ארבע מבין הצעות החוק עוסקות באופן ישיר בשמירה על השטחים הפתוחים,** דרך שינויים מוצעים בחוק התכנון והבנייה, כולן הוגשו ע"י ח"כ אופיר פינס: בחינה של חלופה תת קרקעית לכל תשתית כביש או מסילה; הפנמת ערכו של השטח הפתוח בעת בחינה של חלופות פיתוח; בחינה מחודשת של תוכניות ישנות והקניית סמכות למוסד התכנון לשנותן או לבטלן והענקת מעמד עצמאי לקרן לשיקום מחצבות, כך שתקציביה ינוהלו באופן עצמאי לטובת שיקום מחצבות בישראל. להצעות אלו צפויה להיות תרומה חשובה מאוד לשמירה על השטחים הפתוחים, ולו יאושרו הן צפויות לשפר עד מאוד את אופן התייחסות מקבלי ההחלטות לשמירה על השטח הפתוח.

הצעת חוק נוספת המתייחסת לשטחים הפתוחים, דווקא מגדילה את האיום על השטחים המוגנים ביותר מבין השטחים הפתוחים – שמורות הטבע. הצעה זו, מציעה לאפשר קידוחי נפט בשמורות ובגנים<sup>7</sup>.

בבחינת הצעות החוק הפרטיות בולטת **המגמה לחזק את האכיפה הסביבתית** על ידי פיתוח מנגנונים נזיקיים ומנגנון של תביעה נגזרת, הקמת בית משפט לענייני איכות סביבה, הגברת סמכויות המשטרה הירוקה ועוד. הצעות החוק מלוות בדברי הסבר מפורטים, ובכלל זה לימוד מהנעשה בנושא במדינות אחרות.

## 5.2 התייחסות בתי המשפט לעבירות בנייה בשטחים הפתוחים

**היקף ניכר של פסקי הדין עוסק בבקשות לדחיית מועד ביצוע של צווי הריסה, צווי איסור שימוש וכו':** למעט מקרים בודדים וחריגים, בתי המשפט דוחים את הבקשות לדחיית מועד הביצוע של הצווים, בציינם כי עיכוב כניסת צווים לתוקף צריך להישמר למקרים חריגים ויוצאי דופן, וכאשר ישנם טעמים טובים לכך, למשל כאשר קבלת היתר הבנייה מצויה בהישג יד. כאשר בקשות הדחייה הולכות ומצטברות, עשוי ביהמ"ש להביע את מורת רוחו מהתמשכות ההליכים – אם ברטוריקה, ואם בהטלת הוצאות בלתי מבוטלות.

עם זאת, בכמה מקרים קיבל ביהמ"ש את בקשות ההארכה. בעניין כלבו "חצי חינם" (במתחם ירקונים ליד פתח תקווה) נקבע כי מאזן הנוחות נוטה לטובת מבקשי הארכה, שכן הפתרון החלופי למבנה נמצא באופק הקרוב, וישנו אינטרס להמשיך להעסיק את המועסקים הרבים במקום. גם בבנייה בלתי חוקית של מבנים שונים סמוך לנחל ציפורי, על אף שמדובר בשטח בעל רגישות סביבתית גבוהה, העניק ביהמ"ש ארכה נוספת.

**טענות הגנה והצדקות לבנייה בלתי חוקית:** טענות שונות נשמעו על ידי הנאשמים בכדי להצדיק את הבנייה הבלתי חוקית, ולהציגה כבלתי נמנעת בנסיבות העניין. בעניין "עיר הכרמל" הפך ביהמ"ש המחוזי פסק דין של ערכאה קודמת, שהעניקה לנאשמים הגנה מן הצדק וזיכתה אותם מאשמה, בשל הכאוס התכנוני והאכיפתי השורר בעיר הכרמל. ביהמ"ש המחוזי קבע כי כאוס תכנוני אינו מצדיק עבירות בנייה, ואין הצדקה להעניק הגנה מן הצדק, מה גם שהאכיפה במקום אינה סלקטיבית.

<sup>7</sup> הצעת החוק הוגשה על ידי חבר הכנסת אלי אפללו.



עם זאת, בעניין היישוב נמרוד שבגולן, שהוקם בניגוד לחוק וללא היתרים, בוטלו כתבי אישום בגין בנייה בלתי חוקית, מטעמי הגנה מן הצדק, וזאת מאחר והמדינה היא שעודדה את בניית היישוב, אף שזה הוקם שלא כדין, וללא היתרי בנייה כנדרש. על הזיכוי מטעמי הגנה מן הצדק הוגש ערעור<sup>8</sup> לביהמ"ש המחוזי, אך גם זה נדחה. בערכאת הערעור נקבע כי נפלו פגמים משמעותיים ובעלי עוצמה בהתנהגות הרשות שהצדיקו אי העמדה לדין פלילי, שכן המדינה מעודדת את ההתיישבות במקום לאורך 10 שנים. מצער מאוד לגלות כי המדינה עצמה היא הנותנת חסות לבנייה בלתי חוקית של יישובים שלמים בלב השטח הפתוח, וכל השותפים, והמדינה בכלל זה, למעשה אף אינם נותנים על כך את הדין מטעמי הגנה מן הצדק. מן הדין היה שהרשות, שעודדה את היוזמה באופן בלתי חוקי, היא שתישא בתוצאות ותפצה את האזרחים שנפגעו, ולא הסביבה וכלל הציבור.

טענת הגנה שעלתה על ידי חלק מן הנאשמים, היא כי **העדר תכנית היא הצדקה לבנייה בלתי חוקית**. טענות אלו לא התקבלו כעילה לזיכוי הנאשמים, אך היוו נימוק להקלה בעונש. טענה אחרת שנדחתה על ידי בתי המשפט היא **שהשתהות בטיפול בבנייה הבלתי חוקית**, יוצרת עילה להגנה מן הצדק. ביהמ"ש קבע כי עצם העובדה שהמשיבה השתהתה בהפעלת אמצעי האכיפה, לא תיצור כשלעצמה מניעות כלפי הרשות האוכפת, אלא במקרים קיצוניים ויוצאי דופן.

בשני מקרים עלתה טענה כי **אינטרס ציבורי סביבתי** מצדיק את קיומה של הבנייה הבלתי חוקית: בעניין מתקן קומפוסט, ובעניין תחנת מעבר לפסולת גושית, שניהם נבנו ללא היתר. ביהמ"ש דחה טענה זו וקבע כי קיומו של אינטרס סביבתי בקיומם של מתקנים אלו אינו מהווה עילה לעבירות בנייה.

באחד המקרים עלתה טענה כי **קיומה של הבטחה שלטונית** מפי בעל תפקיד בוועדה המקומית היא עילה להענקת הגנה מן הצדק, גם טענה זו נדחתה, שכן מטעמים של הגנה על האינטרס הציבורי אין לתת תוקף להבטחה הנטענת.

**הריסה ללא הרשעה, וצווי הריסה מינהליים**: החוק מאפשר הוצאת צווי הריסה למבנים בלתי חוקיים, גם טרם השלמת ההליך השיפוטי, בדרך של הוצאת צו הריסה מינהלי, או בדרך של הריסה ללא הרשעה. בכל המקרים שנמצאו, החמיר ביהמ"ש עם הנאשמים, ולא ביטל את צו ההריסה המינהלי.

**כפל קנס וגובה הקנסות**: במספר מקרים נדונה השאלה מתי ראוי להטיל כפל קנס כפי שמאפשר החוק. בנושא גובה הקנסות, ניתן לראות כי הקנסות המוטלים במקרים של שימושים מסחריים הם גבוהים יותר מאשר מקרים בהם מדובר בבנייה למגורים, ויכולים להגיע למאות אלפי שקלים. הקנסות בעבירות אחרות כמו מבנה מגורים בודד או מבני אחסנה - נמוכים יותר לרוב. במספר מקרים נדונו ערעורים על קולת או חומרת העונש. בחלק מן המקרים החמיר ביהמ"ש עם הנאשמים, ואף הטיל הוצאות על המערער.

**הטלת הוצאות על נאשמים**: על אף שהטלת הוצאות על נאשמים אינה מקובלת בהליך הפלילי, חייב ביהמ"ש במספר מקרים את מי שהורשעו בעבירות בנייה בהוצאות משפט, עד להיקף של כמה עשרות אלפי שקלים.

במספר מקרים נדונה השאלה מהם **השימושים הראויים להיכלל במסגרת ההגדרה שימוש חקלאי**, כאשר כמו בשנים קודמות, ביהמ"ש לרוב אינו מקבל את טענות הנאשמים, המבקשים להרחיב את מה שמוגדר כפעילות חקלאית בחוק, ובכך ליהנות מהתנאים המקלים המוענקים לפעילות כזו.

<sup>8</sup> עפא (נצרת) 369/08. מחוזית צפון נ' דיאגו גולדפארב ואח'.





## פרק ג' – הפן הכמותי של השטחים הפתוחים

### היעדר מעקב מספק אחר מצב השטחים הפתוחים

למעט המעקב המדוקדק והבהיר שנערך אחר שטחי היערות בקק"ל, קיים חסר רב במידע זמין על מצב השטחים הפתוחים. בתכנית העבודה של עידכון תמ"א 35 מתוכנן מעקב אחר היקף השטחים הפתוחים. יש לקוות כי מהלך זה ישלים את הפער.

**ראוי שייערך תיעוד ומעקב מסודר אחר מצב השטחים הפתוחים. מעקב כזה ראוי שיתייחס גם למדד הרצף של השטחים הפתוחים ולא יתמקד בחשבונאות בלבד. המחסור בתיעוד ובמעקב החמיר בשנתיים האחרונות עם צמצום סמכויות הוועדה לשמירת קרקע חקלאית ושטחים פתוחים (הולקחש"פ) והפסקת התיעוד הסטטיסטי של החלטותיה. יש לקוות כי מעקב כזה ייערך, כמתוכנן, במסגרת העידכון של תמ"א 35. על החומר להיות זמין ופתוח לציבור בשקיפות מלאה, ולהוות תשתית לקבלת החלטות תכנוניות.**

**קידום שטחים להכרזה כשמורות טבע וגנים לאומיים:** בשונה מן השנים הקודמות (2005-2007) במהלכן אושרו להכרזה עשרות אלפי דונמים מדי שנה, בשנת 2008 דנה מועצת גנים ושמורות רק ב-7 תוכניות לקראת הכרזה, שתיים מהן כרוכות בגריעת שטח במקביל.

**גריעת שטחי שמורות ושימושים בתחומי שמורות וגנים לאומיים:** מעיון בהחלטות מועצת גנים ושמורות וועדת המשנה של המועצה הארצית לתכנון ובנייה (הולנת"ע), ניכר כי ככלל, ניתנות כל ההקלות המבוקשות לפיתוח על חשבון השמורות והגנים. בחלק מן המקרים מדובר בגריעות של שטחים, הנעשות במסגרת תכנון כולל ליישוב. במספר מקרים הגריעה נעשית במסגרת תכנית יער, כחלק מחילופי שטחים והסכמות בין קק"ל ורט"ג. נושא זה עלה לדיון עקרוני באחת משיבות מועצת גנים ושמורות.

כאשר מאושרת גריעה, היא לעיתים רבות מאושרת בתנאים, כמו למשל שמירת זיקת הנאה לציבור, תיאום הבינוי או השיקום עם רשות הטבע והגנים וכן הלאה.

רוב ההקלות המבוקשות הן קטנות יחסית, דונמים בודדים לכל היותר. ריבוי הגריעות הקטנות נובע כפי הנראה מכך שתמ"א 8 היא תכנית ישנה יחסית, שאושרה לפני קרוב ל-30 שנה, וגבולות השטחים המסומנים בה אינם מדויקים.

בשנת 2008 בולט ההיקף הגדול יחסית של בקשות לאישור תוספת שימושים בתחומי הגן הלאומי/שמורה. הן מועצת גנים והן הולנת"ע אישרו שימושים שונים בתחומי שמורת טבע או גן לאומי (למתקנים הנדסיים למשל).

**גריעת שטחי יער:** בשנת 2008 שונה ייעודם של 1,268 דונם שטחי יער המוגנים על ידי תמ"א 22, שהם 0.08% מכלל שטחי היער. מאז אישורה של תמ"א 22 (שנת 1995), ועד שנת 2008, נגרעו מהתמ"א 18,601 דונמים, שהם 1.16% משטחי היער המוגנים בתכנית. נתונים אלו אינם כוללים שטחים שנגרעו בפועל לצורך העברת תשתיות (רכבת, חשמל, גז), שכן העברת תשתיות ביער אינה מחושבת כהקלה.

מתוך סך ההקלות שניתנו עד כה, למעלה ממחצית הם במחוז צפון: 9,615 דונם, מתוך 18,601. שיעור



ההקלות במחוז זה הוא 1.9% מכלל שטחי היער. כמעט כל ההקלות שניתנו בשנת 2008, הן במחוז הצפון (1,040 דונם מתוך 1,268).

בשנת 2008, וגם כנתון מצטבר, היקף נכבד מן ההקלות מתמ"א 22 היה למטרות של בינוי כפרי (7,849 דונם מתוך 18,655). 908 דונם מתוך גריעות אלו נעשה בשנת 2008, מתוכם הרוב (800 דונם) הם במחוז הצפון. הייעוד השני הוא בינוי עירוני, בשנת 2008 היה היקף הגריעות לייעוד זה בשיעור הניכר ביותר במחוז הצפון.

**שינוי ייעוד של קרקע חקלאית ושטחים פתוחים:** החל משנת 2006 לא ניתן לבצע מעקב אחר שינויי ייעוד בתחום זה, שכן בשל צמצום סמכויות הולקחש"פ, סמכויות האישור של שינוי הייעוד של קרקע חקלאית מפוצלות בין מספר וועדות, ובמקרים בהם מדובר בשטח המיועד לפיתוח בתכנית מחוזית, אין צורך באישור של מוסד תכנון ארצי כלל.

בשנים האחרונות מתרחש, בהיקפים גדולים, תהליך של הפיכת שטחים טבעיים פתוחים לקרקע חקלאית מעובדת. על אף שמדובר בתהליך בעל השלכות עצומות על הסביבה, החלטות על שינוי השימוש בקרקע לא נעשות במוסדות התכנון, אלא במסגרת קבלת החלטות פנימית במשרד החקלאות ובמינהל מקרקעי ישראל.

מסקירה של למעלה מ-60 בקשות שהובאו בפני וועדת המשנה לעניינים תכנוניים עקרוניים של המועצה הארצית (ולנת"ע) לשינוי ייעוד של קרקע חקלאית עולה כי רוב רובן של הבקשות אושרו. עם זאת, ניתן לראות כי חלק נכבד מן הבקשות הן שינוי ייעוד של קרקע חקלאית לסוג אחר של שטח פתוח כמו פארק או יער. חלק גדול אחר של הבקשות הוא לצרכי הרחבת יישובים, בדרך כלל במסגרת תכנון כולל של היישוב, וכן לצורך הקמת מתקנים הנדסיים.

מעיון בפרוטוקולים ניתן לראות כי ברוב המקרים לא מוקדש חלק משמעותי ונפרד של הדיון לעניין שינוי הייעוד, והוא מופיע כסעיף כמעט פורמלי בהחלטה. הדיון בנושא הקרקע החקלאית "נבלע" בין כל ההקלות המבוקשות לגבי כל תכנית, ואינו זוכה לנתח של ממש בדיון.







# פרק א': מדיניות רצויה ועקרונות מנחים

פרק זה מפרט את העקרונות המנחים והמרכזיים לשמירה על השטחים הפתוחים, תוך התייחסות לרשויות המדינה השונות, ובמיוחד לגבי מינהל מקרקעי ישראל כגורם המנהל את מקרקעי המדינה. עקרונות אלו מבטאים, לתפיסתנו, את "חזון המדיניות" לשמירה על השטחים הפתוחים, והם אבן הבוחן, ה"מסננת" שלפיה נבחן בפרקים הבאים את מידת התאמתה של המדיניות בפועל – לזו הרצויה, כפי שהיא מפורטת להלן.

חלק מעקרונות המדיניות שיפורטו להלן אומצו זה מכבר על ידי רשויות המדינה, כמנחים את קבלת ההחלטות. הדבר בולט בעיקר בכל הנוגע למוסדות התכנון, שהטמיעו את העקרונות להכוונת הפיתוח תוך שמירה על השטחים הפתוחים בתכניות המתאר לסוגיהן, במסמכי המדיניות ובהליכי קבלת ההחלטות. החריגות ממדיניות זו, שבאות לידי ביטוי, בין השאר, על ידי קבלת החלטות ממשלה והחלטות מועצת מינהל מקרקעי ישראל, הינן חמורות מאד. למרבה הצער, גם מוסדות התכנון עצמם חורגים לא אחת ממדיניות זו.

בשנת 2009 נערך שינוי משמעותי במדיניות הניהול של מקרקעי ישראל, עם אישורו בכנסת של התיקון לחוק מינהל מקרקעי ישראל<sup>9</sup>, כחלק מרכזי ב"רפורמת הקרקעות" השנויה במחלוקת. החוק קובע כי את מנהל מקרקעי ישראל תחליף רשות מקרקעין. מבחינת השמירה על השטחים החוק כולל סיכונים לשטחים הפתוחים בצד הזדמנויות. המעבר למשטר של בעלות, במקום משטר החכירה הנהוג כיום, עשוי לגרום לפגיעה במרחב הציבורי ובכלל זה בשטחים הפתוחים. מצד שני כוללת החקיקה מחויבות ברורה של רשות המקרקעין לשמירה על השטחים הפתוחים, וכן נקבע בה כי תוקם קרן לשמירת השטחים הפתוחים. יש לקוות כי התנהלות הרשות והמדיניות לפיה תנהג, יהיו כאלו שיגבירו את מחויבות רשויות המדינה לשמירה על השטחים הפתוחים, בהתאם לעקרונות שלהלן.

## א.1 מדיניות ותכנון

- ניצול יעיל של משאב הקרקע: הכוונת עיקר הפיתוח למרחבים המעויירים, תוך ביסוס מערכת הסעת המונים הנגישה לכלל הציבור, שמירה על רצפים של שטחים פתוחים שאינם מופרים בנקודות פיתוח חדשות ובקווי תשתית חדשים, והקפדה על צפיפות נטו ממוצעת, בהתאם לתמ"א 35.

<sup>9</sup> חוק מינהל מקרקעי ישראל (תיקון מס' 7) התשס"ט-2009, ס"ח 2209 (10.8.09).



- קידום איכות החיים ואיכות הסביבה העירונית על כל היבטיה: איכות האוויר, סילוקם של מטרדי רעש ומזהמים אחרים, וקיומם של שטחים ציבוריים פתוחים בכמות, באיכות ובנגישות נאותים לכל תושבי הערים, כולל שטחי טבע בעיר.
- תפוגת תכניות ישנות שאינן תואמות עוד את מדיניות התכנון: בחינה מחדש של תוכניות ישנות מול מדיניות התכנון העדכנית, וביטול תכניות שאינן תואמות עוד את מדיניות התכנון.

### שטחים פתוחים לשמירה על משאבי הטבע והנוף ולרווחת הציבור

- חיזוק מעמד הסטטוטורי של השטחים הפתוחים בכלל, ושימור שטחים בעלי חשיבות סביבתית גבוהה בפרט: שמורות טבע, שמורות נוף, גנים לאומיים, יערות, חופים, מכלולים נופיים, רצועות נחל, רצועות נוף, רצועות חוף.
- שמירה על המגוון הביולוגי תהווה שיקול מרכזי בהתוויית התכנון הלאומי, המחוזי, והמקומי בישראל, כולל שמירה על רציפות שטחים פתוחים, איתור מסדרונות אקולוגיים ושמירתם.
- שמירה מירבית על השטחים הפתוחים החקלאיים, בשל תרומתם לתפקודי סביבה וחברה ובשל היותם עתודה לשיקום אקולוגי ולשימושי פנאי ונופש.
- עידוד השמירה על הנוף והקרקה בשטחים החקלאיים על ידי מתן תמרוץ חיובי, כולל תמרוץ לקיומה של חקלאות בכלל, וחקלאות נופית ואורגנית בפרט, ותמריצים שליליים למי שאינם מקיימים את המדיניות.
- הבטחת אישורם ומימושם של הפארקים המטרופוליניים והאזוריים בישראל, כולל הקצאת תקציבים מתאימה להשגת יעד זה.
- הקצאה וטיפול של שטחים ציבוריים פתוחים בערים בכמות ובאיכות הנדרשות.
- פיתוחם של שטחי "טבע עירוני" בדרך התורמת לקירוב הציבור אל הטבע בתוך העיר והשמירה עליו.
- שמירה על שטחים בעלי רגישות אשר ממוקמים מעל אקוויפרים ומאגרי מים, בכדי לשמור על מקורות המים ואיכותם.
- שכלול של תסקירי השפעה על הסביבה, בדרך שתבטיח בחינה של נחיצות ומיקום לפרוייקטים לפיתוח עוד בשלבים שלפני הכנת תכניות מפורטות, שאותן קשה לשנות.
- איסוף וניתוח מידע על משאבי הטבע והנוף בשטחים הפתוחים לצורך הנחיית התכנון והניהול של השטחים.

### ניהול משאב הקרקע

- ניהול משאב הקרקע, שהוא מהחשובים והיקרים במשאבינו, על פי עקרונות של פיתוח בר-קיימא, המחייב שימוש במשאבים בכלל ובמשאב הקרקע והשטחים הפתוחים בפרט, כמוצר ציבורי, בדרך שתבטיח הנאה ורווחה לכלל הציבור ושמירה על ערכיהם לטובת הדור הנוכחי והדורות הבאים.
- מתן מענה לכלל צרכי הציבור בתחומים של תפקודי סביבה, שמירה על ערכי טבע, נוף, שטחים פתוחים, חקלאות, חזות ומורשת, ולא רק בתחומי הפיתוח למגורים, לתשתיות ולתעסוקה.
- הפנמת הערך הכלכלי של השטח הפתוח: מהלכי התכנון, ההקצאה והניהול של המקרקעין יתנו ביטוי רעיוני וכמותי לערך הרעיוני הגלום בקרקע ובשטחים הפתוחים ובערך השירותים שהם מעניקים לחברה, לסביבה, לאיכות החיים ולרווחת הציבור, כולל הערכים הסביבתיים והחברתיים החיצוניים (Externalities).
- הקרקע כמשאב מתחדש: מיחזור ושיקום קרקעות מופרות ומזוהמות, ניצול הקרקע ע"י פינוי



- מפעלי תעשייה, מחנות צה"ל ואתרים מזוהמים אחרים, שיקומם ושיווקם ליעודים חדשים, שיקום אתרי כרייה וחציבה, שיקום מטמנות שנסגרו, ניצול ומילוי בורות שנוצרו מכרייה בלתי חוקית. ובנוסף איתור ופיתוח עתודות קרקע אלטרנטיביות כמו תת הקרקע וזכויות אוויר (הענקת זכויות בנייה מעל לשימושי קרקע קיימים, כמו מעל כבישים, חניונים ועוד).
- הטמעת קריטריונים סביבתיים וחברתיים במתן אישורים לכרייה, חציבה, הטמנת פסולת, כמו גם בעת בחינת פרויקטים תחברתיים (עדכון לנוהל פר"ת) ובשימושים אחרים, כולל טיפול מיטבי בעודפי עפר וחיוב חוזי המגובה בערבות כספית, בכדי להבטיח את שיקום השטחים בתום השימוש.

### מעורבות הציבור

- הגברת המעורבות הציבורית ברמה הארצית והמקומית בנושאי תכנון וסביבה, בשלבים המוקדמים של התכנון, ולא רק בשלב ההתנגדויות שהוא שלב מאוחר יחסית בהליך התכנוני.
- הגדלת שקיפות המידע לציבור הרחב, שקיפות בהליכי קבלת החלטות בכלל, ובהקשר לשמירה על השטחים הפתוחים בפרט.

### עתידי הנגב והגליל

- עם ההפניה המתוכננת של המשאבים לפיתוח הנגב והגליל, יש לשים דגש על שימור ערכי הטבע והנוף הייחודיים לחבלי ארץ אלה, המשופעים במרחבים פתוחים ומשאבי טבע ונוף, ולהימנע ממדיניות תכנון מתירנית ומשולחת רסן. ייחודם של אזורים אלה במרחבים הגדולים יחסית ובפיסות הקטנות של "ארץ בראשית", אשר רק בדרום עוד נותרו כמותם, ובמשאבי הטבע והנוף הייחודיים של הגליל. לאזורים אלה משמעות אקולוגית עצומה וחשיבות עליונה, בהיותם מפלט לאדם אל הטבע, בארץ צפופה כמו ישראל.
- קידום פתרונות הולמים לפזורה הבדואית הן בתכנון (קידום ישובי קבע לפזורה) והן במדיניות קרקעית (הסדר קרקעות), שיבטיחו תנאים הולמים ואיכות חיים ראויה, בשילוב עם אכיפת החוק. פתרונות אלה יעודדו מעבר אוכלוסיה מהפזורה לישובים מוסדרים, תוך שמירה מיטבית על השטחים הפתוחים.

## א.2 התנהלות מנהל מקרקעי ישראל/רשות המקרקעין (להלן: "הרשות") וקק"ל

- מנהל מקרקעי ישראל יפעל, בהתאם לאמור, כנאמן הציבור על כל מגזריו לניהול קרקעות המדינה ולהקצאת הקרקע הדרושה כדי לענות על כלל צורכי החברה, הסביבה והמשק. (בשנת 2009 אשרה הכנסת תיקון לחוק מקרקעי ישראל המחליף את מנהל המקרקעין ברשות ומחייב את הרשות לפעול בדרך זו)<sup>10</sup>

<sup>10</sup> חוק מינהל מקרקעי ישראל (תיקון מס' 7) התשס"ט-2009, ס"ח 2209 (10.8.09). בחוק זה נקבע לראשונה כי בין מחויבויותיה של רשות המקרקעין נכללים גם נושאים סביבתיים וחברתיים.



- הרשות תפעל בהתאמה מלאה למדיניות התכנון המופקדת בידי מוסדות התכנון ולתכניות המתאר, ולא תעסוק בתכנון המתארי הכולל, המופקד כחוק בידי מוסדות התכנון.
- רשות מקרקעי ישראל תקבל ותיישם החלטות הנוגעות לעידוד השמירה על השטחים הפתוחים לסוגיהם, במקביל לעיסוקיה בפיתוח מקרקעין.
- שיווק קרקעות ייעשה רק בהתאם לתכניות המתאר ומדיניות התכנון.
- הרשות תעסוק בהקצאה ו"גאולה" של קרקע לשמורות טבע ונוף, גנים לאומיים ופארקים באמצעות רכישה או החלפה של קרקעות שבהן יש זכויות בנייה ופיתוח - בשטחים המיועדים וראויים לשמש כשמורות טבע, גנים לאומיים ופארקים.
- הרשות תעסוק בהקצאת שטחים מופרים ומשאבים לקליטת זכויות פיתוח ויישום מנגנונים אטרקטיביים לניוד זכויות פיתוח משטחים פתוחים ערכיים לאזורים אלה.
- רשות המקרקעין תימנע ממכירת שטחים שהם בעיקרם שטחים פתוחים או שהם אתרים בעלי חשיבות ציבורית (שטחים המיועדים בתוכניות למטרות תיירות ונופש, שמכירתם מתאפשרת על פי הרפורמה במקרקעין).
- הרשות תפעל להחלת ויישום של הוראות תפוגה בחוזי מקרקעין למטרות פיתוח על מנת להבטיח ניצול השטחים במועד המתוכנן. כך גם יימנע הצורך בהקצאת שטחים נוספים בשל מחסור הנובע מאי ניצול שטחים המיועדים לפיתוח.
- הרשות תבטל חוזים ישנים לפיתוח שאינם תואמים עוד את מדיניות התכנון ואת המטרות והתפקידים של רשות המקרקעין על פי תיקון החוק משנת 2009.

### א.3 אכיפה

- ניהול מערכת אכיפה שוויונית, יעילה ומתואמת, אשר תאפשר איתור מהיר של עבירות בנייה, וניהול אפקטיבי של ההליכים המשפטיים הנדרשים.
- יישום של מדיניות ענישה מחמירה, כזו אשר תהפוך עבירות בנייה לבלתי כדאיות מבחינה כלכלית, ובכלל זה קנס לכל יום נוסף של פעילות בלתי חוקית בשטח הפתוח.
- מימוש יעיל ומהיר של צווים הניתנים במסגרת ההליך השיפוטי (כגון צו הפסקת שימוש וצווי הריסה), הימנעות ממתן ארכות ארוכות למימוש הצווים ומדחייה של ביצוע צווים.

### א.4 חקיקה

- עיגון ההגנה על השטחים הפתוחים בדרך של חקיקה ביוזמה ממשלתית ופרטית.
- יצירת בסיס חוקי ליישום מדיניות וכלים לשמירה על השטחים הפתוחים, בין היתר על ידי העשרת ארגז הכלים למימוש יעדי השמירה על השטחים הפתוחים באמצעות כלים כמו ניווד זכויות, רכישת זכויות ועוד.
- הימנעות מקידום ואישור חקיקה העשויה לסכל את מדיניות השמירה על השטחים הפתוחים.





# פרק ב': ניתוח המדיניות הקיימת

פרק זה, המהווה את עיקר הדו"ח, מכיל ניתוח של החלטות, חקיקה ופסיקה שהתקבלו במהלך שנת 2008 ברשויות המדינה השונות.  
בפרק זה חמישה תתי פרקים:  
1. החלטות ממשלה  
2. החלטות מועצת מקרקעי ישראל  
3. החלטות המועצה הארצית לתכנון ובנייה  
4. חקיקה: חוקים שאושרו והצעות חוק שהונחו על שולחן הכנסת.  
5. משפט ואכיפה: פסיקת בתי המשפט בהתייחס לעבירות בנייה בשטחים הפתוחים.

## 1. החלטות ממשלה

פרק זה בוחן את החלטות הממשלה אשר התקבלו בשנת 2008, לאור המדיניות הרצויה והעקרונות המנחים לשמירה על השטחים הפתוחים, אשר פורטו בחלק א'. החלטות אלו נבחנו גם לאור החלטות הממשלה משנים קודמות – 2005-2007.

הליך הבחינה כלל סקירה של כל החלטות הממשלה שהתקבלו בשנת 2008, על פי המידע המצוי באתר משרד ראש הממשלה, מתוכן נבחרו החלטות בעלות השפעה ישירה או עקיפה על השטחים הפתוחים. יש להדגיש כי המסמך אינו סוקר את אופן יישום ההחלטה, אלא ניתוח ההחלטות כביטוי של מדיניות הממשלה בלבד.

### 1. עיקרי הממצאים, מסקנות והמלצות

שנת 2008 מבטאת מגמה מעורבת של החלטות הממשלה בנושא השטחים הפתוחים. בשנה זו התקבלה שורה של החלטות המקדמות מדיניות החותרת תחת מדיניות התכנון, ובראשן החלטות בנושא התיישבות חדשה. מנגד, התקבלו מספר החלטות שנועדו, גם אם בעקיפין, לקדם את השמירה על השטחים הפתוחים: הגברת האכיפה של עבירות בנייה, קידום הטיפול בפסולת בנייה, והתאמת מדיניות משרדי הממשלה לזו הקבועה בתמ"א 35.

עם זאת, גם בשנת 2008, לא התקבלו החלטות בעלות תרומה ישירה על השטחים הפתוחים.  
**לאור מצוקת הקרקע והעדר שטחים נרחבים למטרות פנאי ונופש – נדרשת הכרה ותמיכה ממשלתית בנושא זה, בין היתר באמצעות הקצאת משאבים להגנה על שטחים פתוחים ערכיים, והתגייסות המדינה לטובת הקמה של פארקים נוספים כדוגמת התמיכה הממשלתית בפארק איילון. כמו כן יש לפעול לקידום חקלאות ידידותית לסביבה.**





## העדפה של התיישבות חדשה

בשנת 2008 קיבלה הממשלה שתי החלטות משמעותיות המעודדות התיישבות חדשה בניגוד למדיניות התכנון, כאשר בשני המקרים מדובר בהכשרה בדיעבד (לגליזציה) של מיזמים שהוקמו בניגוד לחוק: היישוב החדש מצפה אילן, וחוות הבודדים. החלטה נוספת שהתקבלה נוגעת להקמת יישוב עירוני חדש עבור אוכלוסיית המיעוטים בישראל. במקרה זה החלטת הממשלה אינה קובעת מיקום ספציפי, אלא מתווה מדיניות בלבד, ומטילה את מלאכת התכנון על מינהל התכנון, שהוא הגוף המקצועי העוסק בנושא זה בישראל. ואולם, ראוי היה כי בהתאם למדיניות התכנון הדוגלת בריכוז הבנייה בישובים קיימים, ייבחנו תחילה חלופות להרחבה של יישובים קיימים לערים.

החלטת הממשלה בעניין מצפה אילן ספציפית מאוד, ומצביעה על מיקום מסויים. החלטה זו כובלת במידה רבה את המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, ובייחוד את נציגי משרדי הממשלה במועצה, המהווים שליש מחברי המועצה. כתוצאה מכך לא ניתן לממש באופן מלא את הנחיית היועץ המשפטי לממשלה בדבר נוהל הקמת יישובים חדשים, והחלטה התכנונית במידה רבה "מכורה מראש". החלטה זו בעייתית במיוחד, מאחר ומדובר בהחלטה המהווה לגליזציה של בנייה בלתי חוקית. יש לזכור כי **בנייה בלתי חוקית זו בוצעה למעשה ע"י הממשלה עצמה באמצעות שימוש פסול בהחלטות של מערכת הביטחון לעקיפת מערכת התכנון.**

החלטת הממשלה בנושא חוות הבודדים מעוררת קושי חמור: הקמת חוות בודדים, שהן בעיקרן מגורים מחוץ למסגרת של יישוב עומדת בסתירה מובהקת למדיניות התכנון, והעיקרון לפיו יש להפנות את הפיתוח ליישובים קיימים, זאת לנוכח אזילות משאב הקרקע. מדיניות התכנון מאפשרת הקמת חוות במקרים בודדים וחריגים בנפת באר שבע בלבד<sup>11</sup>. והנה, החלטת הממשלה מבקשת לבחון שילוב חוות אלו בכל רחבי הנגב והגליל, תוך שימוש ציני במונח "פיתוח בר קיימא". פיתוח בר קיימא של משאב הקרקע מחייב ניצול השטח באופן מיטבי במסגרת יישובים, ריכוז של הפיתוח ולא פיזורו במרחב, ומניעת מצבים של אי שוויון וסגירת שטחים נרחבים מפני הציבור. חוות הבודדים עומדות בסתירה לכל אלו.

החלטות הממשלה בעניין מצפה עירון וחוות הבודדים חותרות תחת מדיניות התכנון ועומדות בסתירה מוחלטת אליה. החלטות אלו מבטאת העדפה ברורה של התיישבות חדשה, גם כשזו נעשית תוך הפרת החוק.

למרבה הצער, מדיניות הממשלה בנושא התיישבות חדשה זה מהווה המשך ישיר להתנהלות בשנים קודמות. בשנת 2007<sup>12</sup> קיבלה הממשלה החלטה בדבר הקמתם של מספר יישובים חדשים בחבל לכיש, הקמת עיר חרדית חדשה וכן אישור חוות בודדים בנגב ובגליל – כולם בניגוד למדיניות התכנון.

**על הממשלה לנהוג על פי מדיניות התכנון הלאומית שהיא עצמה אישרה, ולית מאן דפליג שעליה לכבד את חוקי המדינה, ולהימנע מלקדם ולתקצב את הקמתם של יישובים חדשים הסותרים בעליל מדיניות זו. כמו כן על הממשלה להימנע ממהלכים המהווים לגליזציה של מצב בלתי חוקי.**

בצד החלטות אלו, התקבלה החלטה שנושאה צעדים ליישום יעדי האוכלוסייה כפי שנקבעו בתמ"א 35, והיא מנחה את משרדי הממשלה שלא לקדם שינויי ייעוד של קרקע חקלאית שאינה מיועדת לכך בתכניות

<sup>11</sup> החלטת המועצה הארצית מחודש 12/99. בדיון נוסף שנערך בשנת 2001, אומצה שוב מדיניות זו על ידי המועצה.

<sup>12</sup> השמירה על השטחים הפתוחים, ניתוח החלטות רשויות המדינה, דו"ח שנתי לשנת 2007, מכון דש"א 2008.



תקפות במחוז המרכז בשנים 2009-2012. בניגוד להחלטות שהוזכרו לעיל, החלטה זו נועדה דווקא ליצור קוהרנטיות בין מדיניות התכנון לבין מדיניות הממשלה.

## טיפול בפסולת

בשנה הקודמת, 2007, לא הוקדשה לנושא זה ולו החלטת ממשלה אחת. בשנת 2008 התפרסם דו"ח מבקר המדינה ובו ממצאים חמורים בעניין הטיפול בפסולת הבנייה בישראל, מה שדירבן, יש לשער, את הממשלה לפעול בנושא.

**החלטות הממשלה בנושא הטיפול בפסולת, שהוא מפגע סביבתי חמור מכל הבחינות, חשובות וחיוניות. ההחלטות מבטאות ראייה כוללת המקיפה את כל אמצעי הטיפול (אכיפה, הסדרה מנהלית, חינוך), תקצוב, וכן התייחסות רחבה גם להשפעה על המים והאוויר. החלטות הממשלה, בעקבות דוח מבקר המדינה, מתייחסות גם לפסולת בניין, ובכלל זה לצורך במחזור פסולת בניין ולעידוד השימוש בחומרים ממוחזרים במסגרת מכרזים ממשלתיים. חשוב לציין כי השלכת פסולת בניין ברשות הרבים היא גם אחד המפגעים הגדולים בשטחים הפתוחים.<sup>13</sup>**

## קידום פעילות של פנאי ונופש

נושא זה זכה בשנת 2008 למספר התייחסויות בהחלטות הממשלה, בניגוד לשנים קודמות. בין ההחלטות: קידום ענף רכיבת האופניים, תכנית לעידוד תרבות הפנאי והנופש בחיק הטבע, הכוללת החלטה על הקמת חניונים ומוקדי פיתוח שונים, וכן קידום אירועים ויוזמות לציון שנת ה-60 למדינת ישראל, ובכלל זה הכשרת קטע באורך 60 ק"מ של שביל סובב כנרת.

**ההחלטות לעידוד קידום פעילות הנופש והפנאי חשובות וחיוניות. ראוי לציין גם את התייחסות בהחלטה לבעלי צרכים מיוחדים. הקצאת משאבים למימון שביל סובב כנרת, שקודם ביוזמת החברה להגנת הטבע, היא צעד מבורך. עם זאת, יש לזכור כי בצד פיתוח המוקדים לפעילות בשטחים הפתוחים, יש להקצות משאבים מתאימים ל"גאולת" שטחים פתוחים באמצעות הקצאת שטחים חיוניים לשמורות וגנים, פארקים ושטחים פתוחים אחרים, רכישתם במקרה הצורך לשמירה עליהם. בנוסף, לא ברור אם ההחלטה להקמת מוקדי פיתוח וחניונים תוביל להרחקת הפיתוח, ובכלל זה פיתוח תיירותי, משטחים בעלי רגישות סביבתית גבוהה בכלל, ומשמורות טבע בפרט.**

## אכיפה של עבירות בנייה

עבירות בנייה זכו מכבר לתואר המפוקפק "מכת מדינה", זאת בשל היקפן הגדול של העבירות, חומרתן, והקושי לטפל בהן. שתי החלטות ממשלה מתייחסות לנושא זה בשנת 2008, ומציעות שינויים משמעותיים במדיניות האכיפה. החלטה אחת עוסקת בבחינת האפשרות שלא להכיר בהוצאות על מבנים שנבנו שלא בהיתר, או בסטייה מהיתר כהוצאה מוכרת לצרכי מס, והחלטה נוספת מציעה הקמת רשות לאכיפת דיני תכנון ובנייה.

<sup>13</sup> איומים בתחום התכנון והבניה בשמירה על השטחים הפתוחים בישראל, שנת 2009, החברה להגנת הטבע.



- החלטות הממשלה אכן עוסקות בנקודות חולשה במערכת האכיפה :
- היותן של עבירות הבנייה עבירות כלכליות, ומציאות בה משתלם להיות עבריין הן בשל התמשכות הליכי האכיפה, והן בשל העונשים שאינם עומדים בפרופורציה לעוצמת העבירה.
  - התגייסות בלתי מספקת של משטרת ישראל לאכיפה, למרות שהוקצו לה משאבים לצורך כך, כך שהאכיפה בפועל אינה מבוצעת.
  - היותן של הוועדות המקומיות חוליה חלשה במערכת האכיפה. עיקר סמכויות האכיפה נתונות בידי הוועדות המקומיות, אך אלה, במקרים רבים, נמנעות מלאכוף את החוק, ונתונות בפועל יד לעבירות הבנייה. הקמת רשות אכיפה אשר תפקח על עבודת הוועדות המקומיות עשויה להתמודד עם נקודת כשל זו.
- יישומן של החלטות, לו ייעשה, עשוי לתרום לקידומה של מערכת אכיפה יעילה הרבה יותר.

## פיתוח הנגב והגליל

מספר החלטות הנוגעות לפיתוח הנגב והגליל התקבלו בשנת 2008: שידרוג תשתיות, העתקת מחנות צה"ל לנגב, הקמת כפרי סטודנטים, והקמת חוות בודדים.

בנושא זה התקבלו החלטות ממשלה רבות בשנים האחרונות, ובכולן ניכר קו דומה: החלטות הממשלה נוגעות רק לפן של הפיתוח בנגב ובגליל, אולם אינן נוגעות כלל בפן של השקעה בנושאים סביבתיים בנגב ובגליל, ובכלל זה העלאת רמת ההגנה על שטחים פתוחים בנגב ובגליל, שהם חבלי ארץ המתאפיינים בריבוי ערכי טבע ונוף בשטחים הפתוחים.

***בעת עיסוק בנושא הנגב והגליל, ראוי כי הממשלה תקדם במקביל החלטות המגדילות את היקף ורמת ההגנה על השטחים הפתוחים ועל הנכסים הטבעיים בהם התברכו הנגב והגליל.***

## מדיניות קרקעית

בשנת 2008 עשתה הממשלה צעד נוסף במדיניות ההפרטה שהחלה עוד בשנת 2006 עם אימוץ דו"ח וועדת גדיש, והגיעה לשיאה באישור רפורמת הקרקעות בשנת 2009 (ראשית המהלכים וסופם נעשו על ידי שתי ממשלות שונות). צעד זה בא לידי ביטוי בפטור שניתן לעסקאות של מכירת קרקע מהצורך באישור הקבינט החברתי-כלכלי. אנו סבורים כי לאור תנאיה הייחודיים של ישראל, ראוי שמשטר הבעלות במקרקעין יהיה משטר של בעלות ציבורית ולא של הפרטה.

## קבורה

בשנת 2008 התקבלה החלטה נוספת שמטרתה עידוד הקבורה הרוויה, המתווספת להחלטות שהתקבלו בשנים קודמות. למרבה הצער, בתחום זה ישנו פער גדול מאוד בין מדיניות הממשלה לבין המצב בפועל בשטח.



## 2. סקירה של עיקרי החלטות הממשלה לשנת 2008

ההחלטות שנמצאו כבעלות השלכות אפשריות על השטחים הפתוחים מוזכרות להלן, על פי הנושאים הבאים:

- א. התיישבות חדשה
- ב. צעדים ליישום יעדי האוכלוסייה כפי שנקבעו בתמ"א 35
- ג. טיפול בנושא הפסולת
- ד. החלטות בנושא נופש ופנאי
- ה. אכיפה של עבירות בנייה
- ו. פינוי בינוי והתחדשות עירונית
- ז. פיתוח הנגב והגליל
- ח. מדיניות קרקעית
- ט. קבורה
- י. תחבורה
- יא. אנרגיה

### א. התיישבות חדשה

החלטה מס' 3810, מיום 20.7.08 הקמת צוות לבחינת הקמתה של עיר חדשה לאוכלוסיית המיעוטים בישראל

ההחלטה: להקים צוות בינמשרדי לצורך גיבוש תכנית עבודה לבחינת הקמתה של עיר חדשה לאוכלוסיית המיעוטים בצפון הארץ. איתור ובחינת החלופות יבוצעו על ידי צוות תכנון שיוקם וירוכז על ידי מינהל התכנון במשרד הפנים.

החלטה זו עוסקת בהקמת יישוב חדש. ראוי כי בהתאם למדיניות התכנון הדוגלת בריכוז הבנייה ביישובים קיימים, ייבחנו תחילה חלופות להרחבה של יישובים קיימים לערים. בינתיים ניתנה בעניין זה הוראה לעריכת תוכנית מתאר ארצית - תמ"א 44.

החלטה מס' 3071, מיום 3.2.08, הקמת יישוב חדש באזור עירון

ההחלטה: הקמת יישוב קהילתי דתי חדש. מדובר ביישוב שהוקם בשנת 2003 כהיאחזות נח"ל, במסגרת מסלול האישור בוועדה למתקנים בטחוניים, מסלול ריכוזי וחסוי האמור להיות שמור להקמת מתקנים בטחוניים בלבד. בשנת 2005 אוזרחה ההיאחזות שלא כדין, בהליך של שימוש חריג, והתיישבה בו קבוצה של כמה עשרות משפחות. העלייה לקרקע נעשתה ימים ספורים לאחר שהוועדה המקומית נתנה היתר לשימוש חריג. בהקשר למהלך זה קבע היועץ המשפטי לממשלה כי לא ניתן לעקוף את המסלול התכנוני הרגיל באמצעות הליך של היתר לשימוש חורג, ולטובת המשפחות ניתנה תקופת התארגנות של 12 חודשים. בחודש מרץ 2006 הגישה החברה להגנת הטבע עתירה לבית המשפט הגבוה לצדק כנגד הליך האיזורח. בסוף 2006 קבע היועץ המשפטי לממשלה כי מבחינה חוקית אין ליישוב היתר כנדרש.

החלטת הממשלה מס' 3071, שהתקבלה בינואר 2008, קובעת כי יוקם יישוב קהילתי דתי חדש באזור עירון, בעדיפות למיקום הנוכחי. ההחלטה מטילה על יו"ר המועצה הארצית לתכנון ובנייה להביא את נושא הקמת היישוב בפני המועצה הארצית לתכנון ובנייה. דיון כזה אכן נערך במועצה הארצית, וברוב קולות נקבע כי המיקום המועדף ליישוב הוא המיקום הנוכחי, בניגוד להמלצת צוות התכנון שבחן את הנושא.



יש לציין כי מכל הבחינות, מיקומו של היישוב אינו תואם את המדיניות הקיימת בנושא יישובים חדשים: מבחינה נופית סביבתית מדובר בשטח בעל רגישות סביבתית גבוהה, המוגדר בתמ"מ 6 (תכנית המתאר המחוזית למחוז חיפה) כשטח פתוח מוגן שאינו מיועד לפיתוח. מבחינה תכנונית, קיימות במרחב חלופות ראויות ליישוב המשפחות הגרות בהיאחזות, שהוצגו בפירוט בישיבת המועצה הארצית. מבחינה כלכלית מדובר בהשקעה יקרה ביישוב חדש, על פני הרחבת יישוב קיים. מבחינה ציבורית, אישור היישוב מעורר בעיה חמורה, על רקע הסירוב לאשר את היישוב הבלתי מוכר דאר אל-חאנון הסמוך, על אף הדמיון בנסיבות בין שני המקרים. מבחינה משפטית ההחלטה על הקמת היישוב פירושה מתן לגיטימציה ליישוב שהוקם שלא כדין. מסיבות אלו יש יסוד איתן להניח כי לו היה מגיע היישוב לאישור מראש ולא בדיעבד, הסיכויים לאשרו היו אפסיים.

בספטמבר 2008, לאחר המלצת המועצה הארצית, קיבלה הממשלה החלטה נוספת בעניין הקמת יישוב חדש באזור עירון, החלטה מס' 4137. שם נקבע כי היישוב ייבנה כיישוב קהילתי בהיקף של 350 יחידות דיור, בשלב א' יוכשרו מגרשים עבור 100 יחידות דיור. החלטה זו מקדימה גם היא את ההליך התכנוני, ומכתיבה את תוצאותיו, שכן המלצת המועצה הארצית היתה עקרונית בלבד, ובמועד החלטת הממשלה טרם אושרה תכנית מפורטת ליישוב. כך יוצא, שהתכנית תידון ותועבר להתנגדויות הציבור לאחר שכבר התקבלה החלטת ממשלה בדבר אופי היישוב והיקפו.

החלטה מס' 3499, מיום 18.5.08, הסדרת ההתיישבות בחוות הבודדים בנגב ובגליל:  
 ההחלטה: להטיל על מנהל מקרקעי ישראל לקיים הליך של פרסום מכרזים לחוות הלא מאוישות ב"דרך היין", וכן לקדם תכנון מפורט לחוות המאוישות, על מנת לאפשר את שיווקן במכרז. בנוסף החליטה הממשלה להקים ועדה בינמשרדית אשר תבחן את שילובן של חוות הבודדים במסגרת פיתוח בר קיימא של הנגב והגליל, בשים לב לתוכניות מתאר מאושרות.

תכנית דרך היין שברמת נגב מאפשרת את הקמתן של 30 חוות תיירותיות חקלאיות. לעת אישור התכנית המתארית הכוללת, כבר היו קיימות בשטח 23 חוות, באופן לא חוקי. נכון למועד כתיבת הדו"ח, נובמבר 2009, טרם הושלמו הליכי התכנון המפורט של חוות אלו, ולפיכך ישיבתן בשטח עדיין איננה חוקית. מעבר למישור התכנוני, החוות המאוישות נמסרו ליושביהן לא מכרז, בניגוד לחוק חובת המכרזים. נראה כי החלטת הממשלה נועדה להתמודד עם מציאות זו, בנסיון להכשיר את מעמדן של החוות. לאחר שממצים אלו לא צלחו, בשנת 2009 הונחו בכנסת הצעות חוק פרטיות שמטרתן הסדרת מעמדן של חוות הבודדים, שאחת מהן אף זכתה לתמיכת הממשלה.

הקמת החוות בדרך היין נעשתה תוך תמיכה של מוסדות המדינה, על אף שמדובר בבנייה בלתי חוקית, ובעקיפת חובת המכרזים. כעת, מנסה המדינה לפתור את המציאות המורכבת באמצעות החלטות וחקיקה, מה שיוצר התנהלות ממסדית בעייתית עוד יותר, שעיקרה לגליזציה.

## **ב. צעדים ליישום יעדי האוכלוסייה כפי שנקבעו בתמ"מ א 35**

החלטה מס' 3973 מיום 24.8.08 מנחה את משרדי הממשלה שלא ליזום תכניות חדשות שמטרתן שינוי ייעוד של קרקע חקלאית שאינה מיועדת לצרכי פיתוח בתכניות תקפות ליעדי מגורים במחוז המרכז, בשנים 2009-2012. להחלטה זו חשיבות רבה, שכן היא מנחה את משרדי הממשלה המקדמים יוזמות פיתוח – להיצמד לעקרונות ומדיניות תמ"מ א 35 בדבר הגבלת הפיתוח במחוז המרכז.



מתבקש היה כי החלטה זו תתייטר מעצמה, שכן מובן מאליו כי על משרדי הממשלה לפעול על פי מדיניות התכנון. אולם המציאות מלמדת כי החלטה מסוג זה אכן נחוצה, ויישומה, אשר עדיין מוטל בספק, נחוץ אף יותר.

### ג. טיפול בנושא הפסולת

בשנת 2008 התקבלו מספר החלטות ממשלה בעניין מדיניות הטיפול בפסולת, בין היתר בעקבות דו"ח חריף של מבקר המדינה בנושא זה. להחלטות אלו משמעות רבה מבחינת השמירה על השטחים הפתוחים, שכן השלכת פסולת ברשות הרבים גורמת לפגיעה באיכות השטחים הפתוחים ובמשאבים המצויים בהם. קידום פתרונות בתחום הפסולת יסייע להפחית או למנוע את כמויות הפסולת המושלכות במרחב הפתוח.

החלטה מס' 3006 שהתקבלה בינואר 2008 קובעת כי תגובש תוכנית אופרטיבית לטיפול באתרי אשפה חדשים לא מורשים. התכנית תכלול בין היתר ביצוע צעדים בשטח, שיפור הליכי התביעה והאכיפה והקצאת אמצעים לביצוע התכנית. הצוות יבחן גם את השפעת אתרי האשפה על זיהום המים והאוויר, וייקח בחשבון את הערות מבקר המדינה בנושא זה.

בעקבות החלטה זו אכן הוקמה מנהלת לטיפול ב-80 האתרים הקיימים. בנוסף, נערכת תכנית לתעדוף הטיפול באתרים.

החלטה מס' 3202 מיום 28.2.08 בדבר תכנית לטיפול בפסולת בניין בירושלים – קו התפר ואגן העיר העתיקה. החלטה זו מאמצת את התכנית הכוללת בנושא טיפול בפסולת בניין בירושלים שהוכנה על ידי המשרד להגנת הסביבה, הכוללת בין היתר תכנית חינוך והסברה, הסדרה מינהלית, פיקוח ואכיפה, הקמת תשתיות לטיפול בפסולת בניין וניקוי ושיקום אתרים פגועים. הממשלה החליטה על הקצאת 19 מליון ₪ לשנתיים לצורך מימוש התכנית.

החלטה מס' 4165, הטיפול בפסולת בניין, דו"ח שנתי של מבקר המדינה מס' 58: נקבע כי צוות בינמשרדי בראשות נציג משרד הפנים יבחן את הדרכים לשיווק אתרים לסילוק ולמחזור של פסולת בניין ולקידום תכניות מפורטות לאתרי סילוק ומחזור פסולת. עוד נקבע כי תיבחן אפשרות לקבוע כללים למכרזים של משרדי ממשלה, חברות ממשלה ויחידות סמך ממשלתיות, לפיהם ייעשה שימוש בחומרים ממחזוריים לצורכי בנייה ותשתיות, זאת בכדי לצמצם את השימוש בחומרי גלם ראשוניים ולמנוע פגיעה מתמשכת במשאבי המדינה באמצעות השלכה לא חוקית של פסולת בניין.

החלטה מס' 4001 מיום 12.10.08 בנושא טיפול בפסולת בנייה: החלטה זו קובעת כי בעלי רשיון לחצוב, יהיו חייבים במיחזור של פסולת בניין בשיעור מסויים מכמות חומר הגלם שמפיק בעל רשיון החציבה. קביעת סוגי המחצבות ושיעורי המחזור שיידרשו ייקבעו על ידי השר להגנת הסביבה, בהתייעצות עם שר התשתיות ושר האוצר, בשים לב להפנמת העלויות החיצוניות של המפגעים שיוצרת החציבה. להחלטה זו צפויה משמעות חיובית על השטחים הפתוחים.



**ד. החלטות בנושא נופש ופנאי**

בשונה מהשנים הקודמות שנסקרו בהן לא התקבלו החלטות בנושא זה כלל, מספר החלטות ממשלה בשנת 2008 נוגעות לעידוד תרבות הפנאי והנופש:

החלטה מס' 3368 מיום 3.3.08 בנושא קידום ענף רכיבת האופניים – הוחלט על הכנת תכנית כוללת לקידום ענף רכיבת האופניים בישראל, במטרה לקדם תחום זה כמרכיב מהותי בתרבות בילוי שעות הפנאי בטבע, כאמצעי תחבורה נפוץ, וכמסגרת שתאפשר למצב את ישראל כיעד תיירותי בתחום רכיבת האופניים העולמי, ועיצוב פלח שוק תיירותי נוסף.

החלטה מס' 3367 מיום 30.3.08 בנושא תכנית לעידוד תרבות הפנאי והנופש בחיק הטבע: מטרת ההחלטה היא לפתח ולהרחיב את תרבות הטיולים בכל רחבי הארץ באמצעות פיתוח נוסף של חניוני היום והלילה. בפני הממשלה הוצגה תכנית עבודה מפורטת הכוללת חניוני יום ולילה – שדרוג של 20 חניוני לילה, ופיתוחם של 12 חניונים נוספים של רשות הטבע והגנים וקק"ל. יצויין כי בצד החיוב של ההחלטה יש גם חשש לפיתוח יתר בתחומי שטחים פתוחים רגישים ובכלל זה ביערות ושמורות טבע.

החלטה מס' 3453, מתאריך 17.4.08 אירועים ויוזמות לציון שנת ה-60 למדינת ישראל: במסגרת זו הוחלט על הכשרת שביל סובב כנרת באורך 60 ק"מ, שמתוכו יונגשו קטעים לבעלי צרכים מיוחדים; שיקום 60 אנדרטאות ברחבי הארץ והקמת 60 פינות פיקניק לבעלי צרכים מיוחדים, לרבות הנגשה מיוחדת.

**ה. אכיפה של עבירות בנייה**

החלטה מס' 3997 מנחה את רשות המיסים לבחון את המדיניות לעניין הוצאה מוכרת, כך שהוצאות הקשורות במבנים שנבנו ללא היתר או בסטייה מהיתר, לא יהיו מוכרות לצרכי מס. עוד מנחה ההחלטה את משטרת ישראל לפעול להגברת הסיוע לאכיפת חוק התכנון והבנייה ודיני המקרקעין.

החלטה מס' 4314, 7.12.08, הקמת רשות לאכיפת דיני התכנון והבנייה, לפיה תוקם רשות שתהיה יחידת סמך במשרד הפנים. הרשות תפעיל מערך מעקב ובקרה על עבודת הוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה, בכל הנוגע לפעילות הפיקוח והאכיפה הנעשית על ידן. הרשות תפעל על פי תכנית עבודה אשר תגובש על בסיס מיפוי התופעות העברייניות בתחום התכנון והבנייה ותקבע סדרי עדיפויות לפעולתה של הרשות. למרבה הצער, לא התקדמה פעילות בכיוון זה, ולא הוגבר הפיקוח על עבודת הוועדות המקומיות. להיפך, בשנת 2009 מקודמת רפורמה בחוק התכנון והבנייה, שנועדה להרחיב את סמכויות הוועדות המקומיות.

**ו. פינוי בינוי והתחדשות עירונית**

בעניין זה, שהוא בעל חשיבות מכרעת בהרווית הבנייה וצמצום הפרבור, התקבלו שתי החלטות – אחת הנוגעת להארכת תוקף האכרזה על מתחמים להתחדשות עירונית בנהריה, נתניה, רחובות ותל אביב, והשנייה כוללת אכרזה על שני מתחמים חדשים לפינוי בינוי ברחובות. היישום של פינוי-בינוי על מסלולו השונים, הוא מועט מידי ביחס לצורך בטיפול רחב יותר: התחדשות עירונית. לא נערכה עדין תוכנית לאומית להתחדשות עירונית, הנכללת כיעד באמצעי המדיניות בתמ"א 35.



## ז. פיתוח הנגב והגליל

החלטה מס' 3796, בעניין הרחבת והקמת כפרי סטודנטים בנגב ובגליל. החלטה מס' 3976 בעניין העברת מחנות צה"ל לנגב – הוחלט להקים וועדת היגוי שתתאם את מהלך העברת מחנות צה"ל לנגב עם משרדי הממשלה הרלוונטיים, ותפעל למיצוי פוטנציאל המהלך מבחינת תרומתו לכלכלת הנגב ועמידה ביעדי הממשלה ביחס לפריפריה. החלטה מס' 3961, כבישים בפריפריה – שידרוג כביש 31 (להבים – ערד), וכביש 40 (אהלים-צומת הנגב). להחלטות אלו מצטרפת החלטת הממשלה מס' 3499 מיום 18.5.08, בדבר התיישבות יחידים בנגב ובגליל.

## ח. מדיניות קרקעית

החלטה מס' 4069 פוטרת עסקאות של מכירת קרקע מהצורך באישור וועדת השרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי – כלכלי). זאת במטרה לפשט הליכים במכירת קרקע, בהמשך להמלצות וועדת גדיש.

החלטה זו היא צעד נוסף במדיניות ההפרטה, שהחלה בשנת 2006, לאחר אימוץ המלצות וועדת גדיש, והגיעה לשיאה ברפורמת הקרקעות בשנת 2009.

## ט. קבורה

החלטה מס' 3986 – הקמת צוות שיבחן את ההיבטים הנוגעים לקבורה בבתי העלמין היהודיים, לרבות תעריפי קבורה, וזאת בשים לב למצוקת הקרקעות הזמניות ובמטרה לעודד קבורה רוויה. החלטה זו חשובה ביותר, אך אינה ראשונה בתחום זה. מספר החלטות ממשלה כבר התקבלו במטרה לעודד קבורה רוויה<sup>14</sup>, אך בפועל לא נעשה די בכדי לעודד זאת. ניכר כי בתחום זה ישנו פער גדול מאוד בין מדיניות הממשלה, לבין יישום בפועל.

## י. תחבורה

לנושא זה הוקדשו שתי החלטות בלבד במהלך 2008: **החלטה מס' 4006 שעניינה פרויקטים להסעת המונים**, מיום 24.8.08, ולפיה יוטל על שרי התחבורה, הבטיחות בדרכים והאוצר לקדם הקמתן והפעלתן של מערכות המיועדות להסעת המונים במטרופולינים חיפה, תל אביב, ירושלים ובאר שבע, בהליך תחרותי.

החלטה זו חשובה וחיובית כמובן, אך האופן הכללי בו היא מנוסחת מעלה חשש כי השפעתה לא תהיה רבה, מאחר ואינה קובעת כלים ואמצעים קונקרטיים.

בהחלטה מס' 4342 החליטה הממשלה על המשך קידום קו הרכבת המהיר בין תל אביב לירושלים.

עוד החליטה הממשלה להתנגד להצעת חוק שנועדה לאפשר הקמתם של חניונים במחיר סביר בתחנות רכבת, במטרה לעודד את הנסיעה ברכבת. החלטה זו סותרת את המגמה של העדפה של תחבורה ציבורית על תחבורה פרטית המתחייבת ממדיניות התכנון, ומהחלטת הממשלה בעניין פיתוח בר-קיימא.

<sup>14</sup> ראו למשל שתי החלטות שהתקבלו בעניין זה בשנת 2007, החלטה מס' 1615 מיום 11.4.07, והחלטה מס' 2312 מיום 23.8.07.





## יא. אנרגיה

הוחלט לפעול להקמת תחנות כוח סולאריות, בטכנולוגיות תרמית ופוטו וולטאית, במתחם אשלים – החלטה מס' 3338 מיום 9.3.08.

## ב.2 החלטות מועצת מינהל מקרקעי ישראל

בשנת 2008 התכנסה מועצת מקרקעי ישראל ל-5 ישיבות, במהלכן קיבלה 33 החלטות. החלטה נוספת אושרה במשאל טלפוני<sup>15</sup>.

רשימת ההחלטות ועיקרי הדברים בהן מצויות בנספח. להלן עיקרי הדברים העולים מן הסקירה.

בחודש אוגוסט 2009 אישרה הכנסת את "רפורמת הקרקעות", ההופכים על פיה את מדיניות המקרקעין של ישראל, הן בשינוי משטר הבעלות – מחכירה למכירה, והן במבנה ובמדיניות ניהול המקרקעין, בין היתר על ידי הקמת רשות מקרקעין במקומו של מנהל מקרקעי ישראל. ההחלטות שהתקבלו בשנת 2008, מהוות, אם כך, סיומה של תקופה. בזכות המאבק הציבורי במהלך החקיקה, מתקן החוק החדש חלק מהחוסרים והליקויים שאפיינו את החקיקה הקודמת. החוק החדש מגדיר את מחויבות הרשות לניהול הקרקע כמוצר ציבורי, ולשמירה על מקרקעי ישראל לצרכים סביבתיים, תוך מחויבות לדורות הבאים. עם זאת, החקיקה החדשה חושפת את הקרקע הציבורית לאיומים חדשים, בעקבות ההפרטה – מעצם המעבר למשטר של בעלות, ומפני שמבנה רשות המקרקעין הוא ריכוזי וכפוף במישרין להחלטות הממשלה<sup>16</sup>.

### 1. אי התאמה בין מדיניות התכנון למדיניות הקרקעית

**החלטה מס' 1134, העוסקת בהסכם בין המדינה למע"צ** מבטאת את חוסר ההתאמה בין מדיניות התכנון לבין מדיניות המקרקעין, פער הגורם במקרים רבים לפריצת מדיניות התכנון. בהחלטה זו נקבע כי החברה הלאומית לדרכים (מע"צ), תקבל בצד זכות השימוש לסלילת דרכים ותחזוקתן, גם רשות לתכנון במקרקעי הדרכים או במקרקעין גובלים מיזמים בעלי זיקה לדרך, כגון תחנות דלק, מוסכים, מסעדות, חניונים וחנויות.

אמנם החלטות המנהל אינן מעניקות זכויות בנייה, ואינן מחליפות את מוסדות התכנון, אך הנוסח המאפשר של ההחלטה, ה"מזמין" את החברה לתכנן לאורך כל הדרכים פעילות מסחרית, עומד בסתירה מובהקת למדיניות התכנון השוללת מסחר לאורך דרכים, לטובת מיקומו בתחומי יישובים בנויים, ושוללת פיתוח שאינו צמוד דופן (פיתוח בצד הדרך אינו צמוד דופן).

החלטה זו גם עומדת בסתירה להוראות תמ"א 18 (תחנות תדלוק) לפיה יש להעדיף פיתוח של תחנות תדלוק בתחומי השטחים הבנויים או בצמידות דופן להם, על פני הקמתן בשטח הפתוח. החלטת המועצה מתעלמת מכל אלו, ובכך מעודדת פיתוח הסותר את מדיניות התכנון.

<sup>15</sup> את החלטות מועצת המנהל ניתן למצוא באתר האינטרנט של מנהל מקרקעי ישראל בכתובת: <http://www.mmi.gov.il/MoatzaWeb/InterHachResults.aspx>

<sup>16</sup> התייחסות מפורטת לרפורמת הקרקעות תיכלל בדו"ח השמירה על השטחים הפתוחים לשנת 2009. ראו "הרפורמה במקרקעי ישראל – ההיבט הסביבתי, איריס האן ויואב שגיא, מקרקעין ח/6, נובמבר 2009.



ההחלטה כוללת גם דוגמא הפוכה: נקבע בה כי החברה (מע"צ) תפעל להתקשר בהסכמים עם גופי תשתית (חברת החשמל, מקורות, הולכת גז ודלק וכיו"ב) לצורך איחוד תשתיות, עקרון חשוב במדיניות התכנון בישראל.

**החלטה מס' 1140, הארכת תקופת התכנון במכרזי קרקע:** מדובר בהארכת תקופת התכנון במכרזים שהקצה המנהל בקרקע בלתי מתוכננת (מקב"ת). לתפיסתנו, שיווק של קרקע בלתי מתוכננת הוא פסול מיסודו, מאחר והוא מבטא יותר מכל מצב בו הענקת הזכויות בקרקע מקדימה את התכנון. כמו כן הארכה זו עומדת בסתירה לעקרון לפיו יש לבטל את תפוגתן של תכניות ישנות שאינן תואמות עוד את מדיניות התכנון. שיטה זו גם לא הוכיחה את עצמה, כלומר לא זירזה את הליכי התכנון והמימוש כמצופה, ואף זכתה לביקורת מצד מבקר המדינה<sup>17</sup>.

## 2. מהלכים לקראת מדיניות הפרטה

**החלטה מס' 1144 עוסקת בהקצאת זכות בעלות בקרקע שייעודה למטרות תעשייה ומסחר.** אף שככל שידוע לנו היא לא יושמה בפועל, מדובר בהחלטה מהפכנית – מכירת קרקעות המיועדות לתעשייה ומסחר, במקום החכרתן. התנאים הנדרשים לביצוע ההחלטה מאפשרים מאוד: הקרקע היא "קרקע עירונית" שהגדרתה בחוק מקרקעי ישראל, בנוסחו אז, היא רחבה ביותר – כל שטח המצוי בתכנון תחום עיר (ובכלל זה רשויות מקומיות שאינן עיר), השטח מיועד בתכנית תקפה לתעשייה או מסחר מבלי שמצויין כי מדובר בתכנית מפורטת דווקא, ולכן המכירה יכולה להיעשות גם מכח ייעוד בתכנית מחוזית; שטח הקרקע אינו עולה על 20 דונם לעסקה; והקרקע אינה בתחומי יישוב חקלאי.

החלטה זו עומדת בסתירה להמלצות ועדת גדיש, שאומצו בשנת 2005 בממשלה, לפיהן העברת בעלות תיעשה בקרקעות למגורים בלבד. החלטה זו מהווה אם כך צעד מהפכני במדיניות ניהול המקרקעין, וברפורמה במקרקעי ישראל היא עוגנה בחקיקה, במספר שינויים, חלקם מרחיבים (המכירה תתאפשר בשטח לתעסוקה, שיכלול גם תיירות ומלונאות), וחלקם מגבילים (16 דונם לעסקה בודדת, השטח צריך להיות מאושר בתכנית מפורטת).

לתפיסתנו, יש הצדקה לקיומה של בעלות ציבורית רחבה על הקרקע בישראל, בשל התנאים המיוחדים בהם מתאפיינת מדינת ישראל. העברת בעלות בקרקע לתעשייה ומסחר לא נבחנה עד תום, מאחר ולא נבדקו ההשלכות האפשריות של מהלך זה בתחום הסביבה, הכלכלה והחברה. החלטה זו מנוגדת להמלצות וועדת גדיש, שעסקו בקרקע למגורים בלבד, המלצות שגובשו לאחר בחינה על ידי וועדה ציבורית. העברת בעלות בקרקע לתעשייה ולמסחר עלולה לסכל ביצוע תכנון כולל מחודש לאזורי תעסוקה קיימים, דבר שנדרש לא פעם כדי לתת מענה לצרכים ולאופי התעסוקה המשתנים.

## 3. יישום של כלים מגוונים לניהול המקרקעין

עיון בהחלטות מועצת המנהל מלמד, כי בתחומים בהם מעוניינת המועצה לקדם מדיניות כלשהי, היא מוצאת ומיישמת כלים מגוונים ליישום מדיניות זו. בין כלים אלו ניתן למנות:

- פטור ממכרז והקלות בהקצאות קרקע לתכליות מסוימות או לאוכלוסיות מסוימות: לדוגמא החלטה מס' 1132, הקובעת תנאים להעברת זכויות בבנייה נמוכה לאוכלוסייה בעלת מאפיינים מיוחדים.

<sup>17</sup> דו"ח מבקר המדינה, דו"ח מס' 48, לשנת 1997.



- מתן פיצויים עבור פינוי הקרקע, וחילופי מקרקעין: החלטה מס' 1142 שעניינה מתן תמורה קרקעית במסגרת הסכם פשרה עם לואי מוחמד אבו ג'אמע.
- דמי חכירה מופחתים והנחות בהקצאת קרקע: לדוגמא, החלטה מס' 1138 בעניין הנחות בהקצאת קרקע ביישובי קו התפר.

כמו בשנים הקודמות, גם בשנת 2008 לא נעשה שימוש בכלים מסוג זה לטובת מטרות של שמירה על שטחים פתוחים או הגנה על שטחים בעלי רגישות סביבתית גבוהה. יישום כלים מסוג זה למטרות אלו יאפשר להעלות באופן ניכר את רמת ההגנה על משאבי הטבע, הנוף והשטח הפתוח. יש לקוות כי מציאות זו תשתנה עם יישומו של התיקון לחוק מקרקעי ישראל, לפיו על רשות המקרקעין לפעול במסגרת תפקידיה לניהול מקרקעי ישראל כמשאב לטובת הציבור, הסביבה והדורות הבאים.

### תנאים להקצאת קרקע חקלאית למאגרים ולמתקני תשתית לאומית

בשנת 2008 התקבלו שתי החלטות (מס' 1157, 1162) הנוגעות להקצאת קרקע למטרות של מאגרים, ומתקני תשתית לאומית הכוללים אתרי קומפוסט, מתקני טיהור שפכים, ומיזמים לייצור אנרגיה מתחדשת. ההחלטות קובעות כי בהקצאת קרקע למטרות אלו, ייחשבו רק 10% מההיקף כשטח לתעסוקה. (לדוגמא: אם יישוב מקדם מיזם בהיקף של 500 דונם, הם ייחשבו רק כ-50 דונם, לצורך חישוב וההיקף המרבי המותר ליישוב למטרות תעסוקה, היקף שנקבע בהחלטה 1163 - 60 דונם נטו במרכז הארץ, 80 דונם נטו באזורי עדיפות לאומית ב' וכן הלאה).

החלטות אלו מבטאות כמה מהבעיות המאפיינות את מדיניות המקרקעין כיום: אי הענקת ערך אמיתי לשימוש בשטח הפתוח, ויצירת תמריצים לפיתוח שאינו צמוד דופן, על פני ניצול של שטחים מופרים למטרות תעסוקה למשל.

מרכיב חיובי בהחלטה הוא כי המנהל לא ייגבה תשלום עבור מתקנים סולריים על גגות מבנים. מבחינה סביבתית מתקנים אלו הם בעלי עדיפות עליונה, על פני מתקנים הדורשים שטח רב בקרקע החקלאית, ויש לעשות כל מאמץ לתת להם עדיפות וקדימות.

### הסכם פינוי בח"א 27, ואישור הסכם קיבוץ האון

שתי החלטות אלו עוסקות בשינויים במצבן של יחידות קרקע גדולות: פינוי בסיס חיל האוויר בקרבת שדה התעופה בן גוריון ששטחו כ-1,500 דונם (החלטה מס' 1135), ואישור ההסכם עם קיבוץ האון בעקבות הפיכתו מקיבוץ ליישוב קהילתי (החלטה מס' 1152).

לעניין בסיס חיל האוויר נקבע כי המינהל ישתתף בעלות פינוי המחנה – 500 מליון ש"ח, אותו עתיד משרד הבטחון לפנות עד סוף שנת 2009. משרד הביטחון הוא שישא באחריות הכוללת לשיקום הקרקע במתחם, לרבות שיקום המקרקעין והמים. נקבע כי התמורה שיקבל המנהל מהקצאת המקרקעין לא תפחת מסכום השתתפות המנהל בעלות הפינוי. במקרה זה מדובר בשטח מופר, באזור בעל רגישות סביבתית נמוכה, המתאים לפיתוח, ולכן עקרון זה אינו יוצר קושי.

ואולם ככלל יש לנתק את הקשר בין עלות הפינוי למימונו באמצעות הייעוד העתידי של הקרקע. שכן, כאשר מדובר בשטחים בעלי חשיבות לשימור, הדרישה שעלות הפינוי תמומן מפיתוח הקרקע מכתיבה את ייעוד השטח לפיתוח, בעוד הייעוד המועדף מבחינה תכנונית וסביבתית הוא שימור.



הסכם קיבוץ האון קובע הסדרי חכירה מחודשים והקצאת זכויות בקיבוץ, ההופך להיות יישוב קהילתי. לעניין השטחים הפתוחים חשובה ההחלטה לפיה השטח החקלאי של הקיבוץ ימשיך ביעודו החקלאי באמצעות החכרה לארגון משקי עמק הירדן לתקופה של עד 20 שנה, ולאחר מכן יושב למדינה.

### ב.3 החלטות המועצה הארצית לתכנון ובנייה 2008

המועצה הארצית היא מוסד התכנון העליון במדינת ישראל, וככזו היא מהווה גורם מפתח בגיבוש מדיניות התכנון וביישומה. מטבע הדברים, להחלטותיה יש השלכות ישירות ועקיפות על השמירה על השטחים הפתוחים.

בפרק זה נבחן את החלטות המועצה הארצית שהתקבלו במליאת המועצה הארצית במהלך שנת 2008, בהתייחס לשמירה על השטחים הפתוחים: תשתיות (מסילות ברזל, הסעת המונים, נמלי ים, כבישים, תחנות כוח ומתקני התפלה), יישובים חדשים, חופים, תוכניות לשטחים פתוחים, הרחבות יישובים, שינויים במרחבי תכנון, ונושאים נוספים – תמ"א ביטחונית ומחצבת הר קוץ.

הפרק יפתח בתיאור המסקנות העיקריות העולות מסקירת ההחלטות, וימשיך בתיאור קצר של ההחלטות. נושאי העיסוק שליוו את עבודת המועצה בשנת 2008, מהווים המשך ישיר לשנת 2007<sup>18</sup> – עיסוק נרחב בתשתיות, יישובים חדשים, פיתוח בחופים, ומצד שני – תוכניות המיועדות לשטחים פתוחים.

#### 1. מסקנות עיקריות העולות מסקירת החלטות מליאת המועצה הארצית

חלק נכבד מאוד מדינייה של המועצה הארצית בשנת 2008 הוקדש לתשתיות השונות, אליהן מצטרפות התוכניות הנדונות בוועדה לתשתיות לאומיות (ות"ל), שלא נסקרו כאן. מדובר בתוכניות לתשתיות מוכרות כמו כבישים, מסילות ברזל ותחנות כוח, אך בשנת 2008 התווסף אליהן דיון גם בתשתיות "חדשות", כמו תחנות כוח סולאריות ותחנות כח מאנרגיה מתחדשת בכלל, תכנית פיתוח לנמלי ישראל, מערכת תחבורה עתירת נוסעים (מתע"ן), מתקן גטי"ן (גז טבעי נוזלי). בנוסף נדונה במועצה הארצית הקמת מעבר עילי מעל כביש 70 - תשתית ראשונה מסוגה מבחינה סביבתית, שנועדה ליצור רצף מעבר אקולוגי מעל כביש 70.

העיסוק הנרחב בנושא התשתיות ממחיש את החשיבות הרבה שיש לטיפול קוהרנטי ומתואם בין הוועדות השונות, כזה שיאפשר בחינה מקצועית כוללת של התשתיות השונות. הפיצול הקיים בין התשתיות הנדונות בות"ל ובמועצה הארצית מקשה על בחינה מסוג זה.

הקושי קיים בעיקר בכל הנוגע לתוכניות מתחום האנרגיה, המקודמות ללא קיומה של תכנית כוללת, ונדונות בחלקן במועצה הארצית ובחלקן בות"ל ללא ראייה כוללת.

בעיה נוספת קשורה בהקצאת המשאבים לבחינת התוכניות. בשנת 2008 החל הדיון בתוכנית הפיתוח לנמלי ישראל (נמל חיפה ונמל אשדוד). הדיון בנושא זה מעורר מספר בעיות: התכנית מקודמת כפי שהיא מוצעת על ידי חנ"י (חברת נמלי ישראל), מבלי שלרשות מי שדנים בתוכניות אלו ישנו את הידע המקצועי הנדרש בכדי לבחון את הנחות היסוד העומדות מאחרי תוכניות אלו, ובראשן הפרוגרמה המבוקשת. להרחבת שני הנמלים ישנן השלכות משמעותיות הן מבחינה סביבתית, והן השלכות שונות על הפיתוח

<sup>18</sup> השמירה על השטחים הפתוחים: דו"ח לשנת 2007, אוקטובר 2008.



העירוני. ככל שנדרשת הרחבתם לצרכיה של מדינת ישראל, הרחבת הנמלים על חשבון שטחי ים וחוף היא הכרחית, אך כאשר הדבר מתבקש בכדי להוות נמלי מעבר לסחורות (HUB), עולה שאלה לגבי ההצדקה.

כאשר משווים בין המשאבים העומדים לרשות הות"ל, מבחינת היקף היועצים המקצועיים – לבין אלו העומדים לרשות המועצה הארצית והוועדות המחוזיות – בולט הפער הגדול בין המשאבים העומדים לרשות מוסדות התכנון השונים, כך שהות"ל נהנית משפע יועצים לכל תוכנית, וזאת בזמן שחלק גדול מן התוכניות הנדונות בה מורכבות פחות ו/או דחופות פחות מאלו הנדונות במוסדות התכנון האחרים.<sup>19</sup>

התוצאה היא סדרי עדיפויות לקויים בהקצאת משאבים מקצועיים במערכת התכנון הארצית: לרשות הות"ל עומד ייעוץ מקצועי נרחב לטובת תכניות שחשיבותן ומורכבותן לעיתים בינונית או נמוכה (לדוגמא – הפרדות מפלסיות), ולעומת זאת, תוכנית משמעותית כמו פיתוח נמלי ישראל אינה זוכה להיקף דומה של ייעוץ. אין כל הצדקה לכך כי תוכנית להפרדה מפלסית תזכה לליווי של שורת יועצים, בעוד תוכנית לנמלי ישראל לא תלווה באף יועץ מקצועי מטעם משרד הפנים.

הפיכת הות"ל לוועדת משנה של המועצה הארצית תאפשר תכנון כולל ומתואם, כמו גם הקצאת משאבים יעילה ונכונה בכל הנוגע לתכנון הארצי.

#### **העדרה של תכנית כוללת למשק האנרגיה, ובכלל זה מדיניות ניהול ביקושים – צורם יותר מתמיד**

על רקע קידומן של תכניות רבות מתחום האנרגיה, בולט מאוד העדרה של תוכנית כוללת בתחום זה, תוכנית שכבר הוחלט על הכנתה, אך משרד התשתיות מעכב את קידומה. בשנה זו החל הדיון גם בתוכניות המבוססות על אנרגיה מתחדשת, שהן תוכניות הדורשות שטח נרחב והן בעלות השלכות סביבתית אחרות. לכן יש צורך דחוף גם בגיבוש מדיניות בתחום חדש זה.

על רקע הדיון בתוכנית החירום למשק החשמל ובתוכניות שהוצגו על ידי משרד האנרגיה לניהול ביקושים – ניכר הצורך הדחוף בתוכנית מחייבת שתעסוק בניהול ביקושים בתחום האנרגיה ותחסוך את הקמתן של תחנות כח חדשות. התוכנית שהוצגה על ידי משרד התשתיות בלתי מספקת לחלוטין מהיבט זה.

**תוכניות רבות מקודמות כתוכניות מתאר ארציות ברמה מפורטת**: רבות מתוכניות התשתית מקודמות כתמ"א מפורטת, תוכנית מתאר ארצית הכוללת הוראות של תוכנית מפורטת וניתן להוציא מכוחה היתרי בנייה. תוכניות אלו, בשונה מתוכניות מתאר ארציות "רגילות", מועברות להשגות הציבור. זהו המשך של המגמה שתוארה בשנת 2007<sup>20</sup>. מגמה זו, של ניצול הכלי של תמ"א לקידום תשתיות עד להיתר בנייה בזמן קצר, עשויה להביא לקשיים בתכנון ארוך טווח. עם זאת, כלי זה עדיף על המנגנון של תכנית לתשתית לאומית, המקודם באופן מזורז ונפרד לחלוטין.

#### **הקמת יישובים חדשים – בניגוד למדיניות התכנון**

על אף שמדיניות התכנון היא העדפה של הרחבה ועיבוי יישובים קיימים על פני הקמתם של חדשים, בשנת

<sup>19</sup> מאז הקמתה בסוף שנת 2002 ועד סוף שנת 2007 אושרו בות"ל 44 תוכניות, מהן 30 הפרדות מפלסיות. לשם השוואה, מדי שנה נדונות בוועדות המחוזיות מעל 6,000 נושאים בממוצע (ממוצע לשנים 2004-2006), ובמועצה הארצית וועדות המשנה שלה מעל 500 נושאים בשנה (ממוצע לשנים 2004-2006). מקור: השירות התכנוני, הישגים ויעדים, 2005-2010, מינהל התכנון, משרד הפנים, זמין בכתובת: [http://www.pnim.gov.il/Apps/PubWebSite/mainmenu.nsf/4DF815EA4AC4E503C22574CC00432296/\\$FILE/News.pdf](http://www.pnim.gov.il/Apps/PubWebSite/mainmenu.nsf/4DF815EA4AC4E503C22574CC00432296/$FILE/News.pdf)

<sup>20</sup> השמירה על השטחים הפתוחים: דו"ח לשנת 2007, אוקטובר 2008.



2008 קידמה המועצה הארצית את הקמתם של 4 יישובים חדשים, האחד מיועד לאוכלוסייה הבדואית, ו-3 יישובים לאוכלוסייה היהודית, כולם ממוקמים בשטחים בעלי רגישות סביבתית גבוהה!

בחבל לכיש אושרה הקמתם של 2 יישובים חדשים, מרשם וחזן, המצטרפים ליישוב חדש נוסף שאושר שם לא מכבר (חרוב). בכל המקרים אושרה הקמת היישוב החדש, למרות קיומן של חלופות ראויות במרחב הקרוב. חלופות אלו לא נבחנו כראוי, או שנדחו. כך למשל, הקמתו היקרה והאנטי סביבתית של היישוב מרשם אושרה על רקע קיומו של היצע תכנוני ביישובי האזור, ובראשם היישוב חזן שהקמתו טרם החלה לעת ההחלטה בעניין מרשם.

במצפה אילן שבאיזור וואדי ערה נדחתה המלצת המתכננים על בחירת חלופה אחרת. במקרה זה דובר על הכשרה בדיעבד (לגליזציה) של יישוב חדש שאיזרוחו נעשה שלא כדין על ידי רשויות המדינה! אין ספק אם כך כי בחינת אמת של חלופות לא יושמה במקרה כזה, וכתוצאה מכך החלופה שנבחרה בפועל אינה החלופה המיטבית מבחינה סביבתית ותכנונית.

#### הגדלת הגמישות התכנונית בתוכניות מתאר ארציות

בשנת 2008 נערכו שינויים במספר תוכניות מתאר ארציות באופן המגדיל את סמכויות הוועדות המחוזיות ו/או המקטין את הצורך באישור הממשלה לשינויים שונים. בתמ"א 10, תחנות כוח – הוגדלה סמכות הוועדות המחוזיות לאשר תחנות כוח עד 250 מג"ו (לעומת 50 בעבר). מנגנוני גמישות הוכנסו בתמ"א 22 (יער וייעור), ובתכנית המתאר הארצית לחופים (תמ"א 13). מגמה זו רצויה כל עוד אינה פוגעת בהסדרי הליבה של התכניות, אינה פוגעת בראייה הכוללת, ואינה גורמת לפגיעה בלתי הפיכה במשאבי הטבע והסביבה, ובכלל זה בשטחים הפתוחים.

#### ריסון היקפי הפיתוח במחוז המרכז

שלוש תוכניות שעניינן הגדלת היקפי הפיתוח במחוז המרכז נדונו במועצה הארצית בשנת 2008: הרחבת מודיעין, הגמשת התנאים לפעילות בלתי חקלאית ביישובים החקלאיים, וכן הגדלת היקף יחידות הדיור המוגן בתל יצחק, החלטה בעלת משמעות רוחב עקרונית על תוכניות לדיור מוגן בארץ בכלל ובמחוז המרכז בפרט. ברוב המקרים קיבלה המועצה הארצית החלטה המרסנת את היקפי הפיתוח, מטעמים של מניעת פירבור, חיזוק הערים הקיימות על פני גלישת פיתוח למרחב הכפרי, והימנעות מהגדלת ההיצע במחוז, שגם כך קצב הגידול בו חורג מזה שנחזה בתמ"א 35. לעומת זאת, אושרה הגמשת התנאים לפעילות בלתי חקלאית ביישובים החקלאיים, שמשמעותה מגמה הפוכה ופגיעה בשטחים הפתוחים.

#### עיכוב תכנון כולל על ידי משרדי הממשלה

בשנת 2008 עלו לדיון שני נושאים, שהוחלט לקדם לגביהם תוכנית כוללת: תמ"א בטחונות שתחיל עקרונית תכנוניים גם על מערכת הבטחון, ותוכנית למדיניות האנרגיה, שהחלטה בעניינה התקבלה לפני זמן רב. למרבה הצער והפלא – דווקא המשרדים האמורים לקדם נושאים אלו, שכן הם מצויים בתחום סמכותם – מעכבים ו"תוקעים" את התכנית! משרד התשתיות מעכב את קידומה של תכנית כוללת למשק האנרגיה, וגורר רגליים מזה שנים בגיבוש תוכנית לניהול ביקושים בתחום זה, כפי שהשתקף בדיוני המועצה הארצית. בנוסף, חילוקי דעות בתוך משרד הבטחון הם המעכבים את קידומה של תמ"א לבטחון.

מצער וחמור מאוד שמשרדי ממשלה האמונים על תחום מסויים בוחרים להמשיך ולנהלו ללא תכנית כוללת, ובמקום להוביל תכנון כולל יחד עם משרד הפנים, בוחרים בשיטה של קידום פרויקט אחר פרויקט ללא ראייה כוללת, ובמקרה של משרד הבטחון – הרחק מעין הציבור. יש לקוות כי גישה זו תשתנה בהקדם.



## 2. תיאור החלטות המועצה הארצית

### תשתיות

בשנת 2008 בולט ההיקף הנרחב של העיסוק בתוכניות לתשתיות שונות: נמלים, כבישים, מסילות ברזל, מתקני מים, תחנות כוח. יש לזכור כי על התוכניות הנדונות במועצה הארצית מתווספות אלו הנדונות בות"ל.

### מסילות ברזל

**תוואי הרכבת לירושלים**: ב-1.1.08 נדונה בקשתה של רכבת ישראל לפצל את תכנית המתאר הארצית המשלימה (ברמה מפורטת) למסילת הברזל לירושלים. בתכנית המשלימה אותה ביקשו לפצל נכללו הנושאים הבאים: אתרים לעירום עודפי עפר בעמק איילון, דרך גישה ואתר התארגנות בנחל יתלה, מכלול עמק הארזים, ועוד. בקשת הרכבת נדחתה. המועצה לא השתכנעה כי פיצול התכנית יביא להתקדמות ההליכים הסטטוטוריים, והחליטה כי ישנה עדיפות לקידום התכנית בשלמותה ולא בחלקים, בין היתר משום שהתכנית כוללת נושאים רגישים שראוי כי ייבחנו כמכלול.

ב-1.7.08 החליטה המועצה להעביר את התכנית המשלימה להערות הוועדות המחוזיות והשגות הציבור. הוחלט כי תיערך בחינה של חלופת רשות הטבע והגנים להנמכת התוואי כך שהמסילה תעבור במנהרה מתחת לנחל יתלה. הצגת החלופות תיעשה לעת הדיון בהערות ובהשגות לתכנית.

התמ"א המשלימה הגיעה לדיון ולהכרעה במליאת המועצה הארצית בספטמבר 2009, שם הוחלט ברוב קולות לקדם את התוואי בנחל יתלה באמצעות גשר, שפגיעתו הסביבתית גדולה משל חלופה העמקת התוואי ומנהור הקטע. הבחירה בתוואי זה התקבלה למרות שבחינה של ועדה מיוחדת שמונתה לצורך כך קבעה שחלופת ההעמקה תמנע את הפגיעה בסביבה וכי היא אפשרית מכל בחינה שנבדקה. ההחלטה להעדיף את חלופת הגשר נבעה מההנחה שחלופת המנהרה האחודה עלולה לעכב את הביצוע. העדפת פגיעה בלתי הפיכה בשטח פתוח, שאמור לשמש את הציבור במהלך דורות, על חשש לעיכוב זמני, היא קשה וחמורה. זאת ועוד, התנהלות הדברים מלמדת על התמשכות הליכי התכנון של התוואי, כפי שמוכיח פרק הזמן הארוך מהדיון שהוזכר לעיל, עד ההכרעה בנושא התמ"א המשלימה, שהיא רק חוליה אחת מהליכי התכנון הארוכים של תוואי מורכב זה. הדבר מעורר חשש כבד כי בסופו של יום ישולם מחיר כפול: גם הליכי התכנון יהיו ארוכים, וגם יונח תוואי שיגרום להרס חמור ובלתי הפיך בתוואי הייחודי של אפיק נחל יתלה ובמרחב השמור של הרי ירושלים.

### הסעת המונים

**מערכת הסעת המונים במחוז תל אביב**: ב-5.8.08 דנה המועצה הארצית בתמ"א 4/א/23, תכנית מתאר ארצית למערכת תחבורה עתירת נוסעים (מתע"ן) במטרופולין גוש דן. המועצה בירכה על קידום התכנית, וקראה לקידום מואץ של פיתוח המערכת. לאחר מספר שינויים ותיקונים הועברה התכנית להערות הוועדות המחוזיות.

### נמלים

בפברואר 2008 דנה המועצה הארצית בתכניות הפיתוח לנמלי חיפה ואשדוד, נושא שליווה את עבודת המועצה במהלך שנת 2008, ו-2009. לגבי נמל חיפה התבקש שינוי של ההוראה לעריכת התכנית, כך



שתתאפשר הכנתה של תמ"א כללית לנמל, ובאשר לנמל אשדוד התבקשה הוראה לעריכת תכנית להרחבת הנמל צפונה. שתי הבקשות אושרו.

תוכניות אלו מוגשות בהתאם לתוכנית הפיתוח של נמלי חיפה ואשדוד שהוכנה על ידי חברת נמלי ישראל (חנ"י) ושאומוצה בממשלה.

## כבישים

**כביש 6 ממחלף יקנעם למחלף העמקים** : בפברואר 2008 נדונו במועצה שתי חלופות לקטע כביש 6 שבין מחלף עין תות למחלף העמקים. האחת, "חלופת הבסיס", ממחלף עין תות דרך תל קשיש שהיא החלופה שקודמה על ידי חברת חוצה ישראל. השנייה היא חלופה המציעה מינהור לאורך מרבית הקטע. בדיון הוצגו החלופות ונערכה השוואה ביניהן. כמו כן הוצגה חלופה על ידי מומחה מטעם אדם טבע ודין. בתום הדיון התקבלה ברוב קולות הצעת היו"ר להמשיך לקדם את "חלופת הבסיס". הצעתו של נציג ארגון הגג של הגופים שעניינם איכות סביבה שזכתה לתמיכת 6 מחברי המועצה הייתה שלא לקבל הכרעה בשלב זה, מאחר והבדיקה שנערכה היא פגומה וחסרה בתחומים משמעותיים, כך שלחברי המועצה אין בסיס מספק להכרעה בין החלופות.

**מעבר רצף מעל כביש 70 (תמ"א 31/א/1/1)** : ב-4.3.09 החליטה המועצה לקדם תכנית חלוצה בתחומה - מעבר לבעלי חיים מעל כביש 70 (כביש ואדי מילק). מדובר מעבר ברוחב 50 מ', המיועד למימוש בשנה וחצי הקרובות. הפרויקט הוצג על ידי נציג חברת חוצה ישראל ונציג רשות הטבע והגנים, והוא מהווה מעין "פיצוי" על הנזקים הסביבתיים שנגרמו על ידי קטע 18 של כביש 6 החוצה את רמות מנשה. מיקום מעבר הרצף נבחר משיקולים אקולוגיים - מיקום המחבר בין מגוון בתי גידול, והמרוחק ממוקדי תאורה. המועצה החליטה להעביר את התכנית להערות ולהשגות, וקבעה כי בין היתר יבחן נושא מעבר הולכי רגל בגשר. ב-16.9.08 נדונו הערות הוועדות המחוזיות והשגות הציבור לתכנית, והיא הועברה לאישור הממשלה.

## משק האנרגיה

ב-4.3.08 נדונו שני נושאים חשובים בתחום משק האנרגיה - תכנית לחסכון באנרגיה ולהסטת עומסים, וכן תכנית חירום למשק החשמל. ראשית, משרד התשתיות הלאומיות הציג את הפעילות המתבצעת על ידי המשרד להסטת עומסים ולחסכון בחשמל, הכוללת בעיקר תמריצים כלכליים. בין הפעילות המתבצעת נכללים: הרחבת השימוש בתעו"ז (תעריף לפי עומס וזמן), הסדר פיסגה ניידת, הפעלת גנרטורים. כמו כן הוצגה פעילות האגף לשימור אנרגיה.

לאחר מכן הוצגו בקשות חברת החשמל לתוספת יחידות ייצור בתחנת הכח באשדוד (אתר אשכול), בחגיית ובקיסריה, המצטרפות לתוספת היחידות שאושרו כבר ברמת חובב, זאת בשל המחסור המיידית הצפוי במשק החשמל בשנת 2010.

המועצה החליטה להורות על הכנת תכנית שתאפשר תוספת יחידות באשדוד בלבד, ולא לאפשר את קידומן של היחידות המבוקשות בקיסריה ובחגיית. המועצה קראה למשרד התשתיות הלאומיות להביא לחסכון משמעותי בחשמל, באופן שייתר את הצורך ביחידות נוספות.

לגבי התוכנית לחסכון בחשמל, בירכה המועצה הארצית על הצעדים שהוצגו. המועצה ביקשה מהמשרד לתשתיות לאומיות להציג תכנית משולבת לחסכון באנרגיה והסטת ביקושים, אשר תוצג בפני המועצה





תוך חודש. לאחר בחינת המסמך וקבלת התייחסות ממשרדי ממשלה אחרים, תקבע המועצה דיון נוסף בנושא, במסגרתו גם תיקבע מדיניות המועצה הארצית להמשך האישורים וההתניות.

חודש לאחר מכן, ב-1.4.08, הגיע שר התשתיות לשיבת המועצה הארצית, צעד נדיר בדיוני המועצה הארצית. השר והמנכ"ל סקרו סוגיות שונות בתחום האנרגיה, ולאחר שהתקבלה הבטחתם כי היחידות שיוקמו במסגרת תכנית החירום יעבדו על בסיס גז בלבד, שינתה המועצה הארצית את החלטתה מהדיון שהתקיים חודש קודם לכן, ואישרה גם מתן הוראה לתוספת יחידות בתחנת חגית כחלק מתוכנית החירום. בישיבות המועצה הבאות במהלך שנת 2008 אכן נדונו תוכניות אלו לתוספת יחידות בחגית וברמת חובב.

ביוני 2008 הוצג בפני המועצה הארצית המסמך המבוקש בנושא חסכון באנרגיה והסטת ביקושים. המועצה בירכה על הדברים, והוחלט כי לחברי המועצה יועבר מסמך מפורט שהוכן בעניין זה על ידי משרד התשתיות במסגרת עבודתה של ועדת מנכ"לים הדנה בנושא.

ב-1.4.08 נתנה המועצה הארצית הוראה לעריכת **תכנית מתאר ארצית חדשה למתקן גט"ן** (גז טבעי נוזלי).

באותה ישיבה דיווח מינהל התכנון על חידוש הבדיקה לאתרים נוספים להקמת **תחנות כוח סולריות**. האתרים שייבחנו הם אלו שנבחנו בעבר, אך תוך עדכון הקריטריונים לבחינתם. אם יתברר כי יש מקום להקמת אתרים נוספים, יציע מינהל התכנון להקים צוות לבחינת אתרים חדשים.

ב-13.5.08 תוקנה הוראת המועצה הארצית (שהתקבלה בשנת 2004) להקמת **תחנת כוח סולארית** באשלים, כך שתתאפשר גמישות מירבית בקידום התחנה, גם כאשר לא ידוע מי היזם הזוכה, ומהי הטכנולוגיה שתבחר.

באותה ישיבה נתנה המועצה הארצית הוראה להכנתה של תכנית מתאר ארצית ברמה מפורטת **לתחנת כוח במפעלי ים המלח**, בהספק של 400 מגוואט. בהחלטה על קידום התכנית פנתה המועצה למשרד התשתיות בבקשה להכין מסמך מדיניות בדבר הטמנה של קווי הולכת חשמל, נושא שעלה בדיון עקב רגישות השטח הסובב את מפעלי ים המלח.

ב-5.8.08 דנה המועצה הארצית **בתוספת שתי יחידות ייצור בתחנת הכוח ברמת חובב**.

באותה ישיבה נדון **שינוי לתמ"א 10**. מאז שנת 1998, הגדירה התכנית "תחנת כוח קטנה" (שאינה טעונה אישור המועצה הארצית, אלא בסמכות וועדה מחוזית) – כתחנה שהספק הייצור בה הוא 50 מגוואט. השינוי בתכנית, שהועבר בישיבה זו לאישור הממשלה, מגדיר תחנה קטנה כתחנה שהיקף הייצור בה הוא עד 250 מגוואט, והיא עומדת בתנאים הבאים: מקורות האנרגיה הם גז טבעי או אנרגיה מתחדשת, שטח התחנה, כולל חיבורים למערכת החשמל, אינו עולה על 100 דונם, והתחנה אינה דורשת הקמתו של קו 400 מגוואט. שינוי זה נועד לזרז את הקמתם של מתקני ייצור חשמל מאנרגיה מתחדשת.

חודש לאחר מכן, ב-16.9.08, נתנה המועצה הארצית לעריכת **תכנית מתאר ארצית לתוספת יחידת ייצור במחזור משולב (מחז"מ) באלון תבור**, כתחליף לתוספת יחידות הייצור שהתבקשו במסגרת תכנית החירום בקיסריה, ונדחו.

עיון במכלול ההחלטות בנושא האנרגיה מלמד על קידום מהיר של תוכניות נקודתיות למתקני ייצור, בצד העדרה של תוכנית כוללת למשק האנרגיה, ובצד העדרה של תוכנית אפקטיבית לייעול השימוש באנרגיה. מדאיגה במיוחד התנהלותו של משרד התשתיות, שאינו פועל לקידומה של תכנית כזו, ואף מסכל מאמצים הנעשים בכיוון זה.



## מתקני התפלה

ב13.5.08 בחרה המועצה הארצית **חלופה למיקום מתקן התפלת מי ים לאספקת מים לרשות הפלשתינאית**, באזור התעשייה הצפוני של העיר חדרה, ובאותה ישיבה ניתנה הוראה להכנת תכנית מתאר ארצית חלקית לאתרים להתפלת מי ים. התכנית המאושרת למתקני התפלה אושרה על בסיס תחזיות הביקוש לשנת 2020, ומסתמן מחסור צפוי לקראת שנת 2030. ההוראה ניתנה לעריכת תכנית אשר תיתן מענה לביקושים עד שנת 2040.

## יישובים חדשים

**יישוב חדש לפזורה הבדואים עבדת**: ב1.4.08 אושרה ברוב קולות הקמתו של יישוב בדואי חדש, אך הוחלט כי הפקדת התכנית תהיה רק לאחר שתוגש תכנית מתארית שתכלול פריסה של היישוב וכן שלביות ביצוע, ולא יוצג רק סימבול. הצעת נציג ארגון הגג של הגופים שעניינם איכות סביבה (שנדחתה) הייתה כי הקמת היישוב תיבחן לאור חלופות במרחב והמלצות וועדת גולדברג, נתונים שאינם עומדים כעת בפני המועצה. שטח התכנית הוא בעל רגישות סביבתית גבוהה.

ב13.5.08 נדונה הקמתו של יישוב חדש, **היישוב חזן בחבל לכיש**, שנועד למפוני גוש קטיף. הדיון הגיע למליאת המועצה הארצית לבקשת נציג ארגון הגג של הגופים שעניינם איכות סביבה, ונשמעו בו התנגדויות להקמת היישוב מטעם מדענים מתחום האקולוגיה והסביבה ועל ידי מטיילים. בתום הדיון הוחלט ברוב קולות לאשר את הקמת היישוב. הצעת החלטה נגדית הוגשה על ידי נציג ארגון הגג, בה נטען כי לאור קיומן של חלופות אחרות להתיישבות באזור, ולאור הרגישות הסביבתית של השטח אין מקום וצורך בהקמת היישוב ולאור זאת שגם אם תאושר הקמת היישוב, עבודות פיתוח יחלו רק לאחר מיצוי הקיבולת ביישובים קיימים. הצעה זו כאמור לא התקבלה.

ב13.5.08 הוחלט גם להאריך את משך תוקפן של **תקנות פטור מהיתר למפוני גוש קטיף**, עד למחצית הראשונה של 2009. התקנות מאפשרות הקמת מבנים מבלי צורך בקבלת היתר בנייה, בכדי לקצר את הליכי התכנון והרישוי. הקמת מבנים ללא היתר אפשרית גם אם בשטח המדובר אין תכנית מאושרת, אלא רק תכנית שהופקדה וטרם אושרה.

חודש לאחר מכן, ב3.6.08, דנה המועצה הארצית לפי נוהל הקמת יישובים חדשים ביישוב חדש נוסף: **היישוב מצפה אילן, בסמוך לעיר חריש**. הדיון במועצה היה למעשה בהכשרה בדיעבד (לגליזציה) של יישוב שהוקם כהיאחזות נח"ל בהליך תכנוני מקוצר השמור להקמת מתקנים בטחוניים, ואוזרר שלא כדיון. בניגוד להמלצת צוות המתכננים, אשר הצביעו על עדיפות לחלופת מיקום היישוב בשטח מחנה מג"ב המצוי בקרבת מקום, החליטה המועצה הארצית ברוב קולות להמליץ על הקמת היישוב.

ב3.6.08 ניתנה תשובה לשאלתא שהוגשה על ידי נציגי ארגון הגג, בנושא היישוב **אירוס הסמוך לבית עובד**, מערבית לנס ציונה. מדובר ביישוב חדש שהקמתו אושרה בעבר, וכעת החלו העבודות להקמתו. הקמת יישוב זה עומדת בסתירה כמעט לכל עיקרון תכנוני אפשרי: מדובר ביישוב חדש באזור המרכז, בסמוך ליישובים קיימים רבים, על גבי גבעת כורכר טבעית, בית גידול נדיר ההולך ונעלם מנופי מרכז הארץ. מאחר ומדובר בתכנית מאושרת, קראה המועצה הארצית לוועדה המחוזית, לוועדה המקומית ולפיקוח על הבנייה לשמור בקפידה יתרה על כל סעיפי התכנית, בכדי להגן על ערכי הטבע והנוף במקום. ב16.9.08 קיימה מליאת המועצה הארצית דיון בעררים שהוגשו כנגד אישור **היישוב החדש מרשם** בחבל לכיש. זהו הליך חריג, שכן דיון בעררים מתקיים לרוב בוועדת משנה לעררים ולא במליאת המועצה. היישוב המוצע מרשם הוא היישוב החדש השלישי שהתאשר במרחב זה, ומבין כל השלושה מצוי בשטח הרגיש והערכי ביותר. כנגד אישור התכנית נשמעו עררים רבים בדבר העדר הצורך בהקמת יישוב חדש



לאור קיומן של חלופות סמוכות במרחב, בראשן ביישוב חזן שאושר והקמתו טרם החלה; הפגיעה הסביבתית החמורה הצפויה מהקמת היישוב והעדר ההצדקה לאפשר הקמת יישוב חדש לכל קבוצת אוכלוסייה המבקשת להתבדל. העררים הוגשו על ידי מומחים מתחום הגיאוגרפיה והסביבה, חברי כנסת, מטיילים, תושבי האזור וארגוני סביבה. בתום הדיון הוחלט ברוב קולות לדחות את העררים ולאשר את הקמת היישוב.

## פיתוח בחופים

ב-5.8.08 דנה המועצה הארצית בשינוי 4 לתמ"א 13 (תכנית מתאר ארצית לחופים) בתחום מחוז תל אביב: הוחלט כי על אף שמדובר בתכנית מתאר ארצית, התכנית תועבר גם להשגות הציבור, למרות שהחוק אינו מחייב זאת. זאת בשל מידת הפירוט של התכנית, וציבוריותו של חוף הים.

**הוספת סעיף גמישות להוראות תכנית המתאר הארצית לחופים, תמ"א 13**, כך שהחלפות בין שטחים פתוחים לסוגיהם המסומנים בתכנית (למשל החלפה בין שמורת טבע, שטח ציבורי פתוח, קרקע חקלאית ועוד) – תהיה בסמכות מועצה ארצית, ולא תהיה טעונה אישור הממשלה. המשמעות היא כי שינויים מסוג זה ייחשבו כהקלה ולא כשינוי. ב-1.1.08 ניתנה ההוראה להכנת התכנית, וב-5.8.08 הושלם הליך התכנון והתכנית הועברה לאישור הממשלה.

**שינוי מס' 1 לתמ"א 13 חופי אילת, חוף אלמוג**: ב-7.10.08 דנה המועצה הארצית במתן הוראה לעריכת שינוי נקודתי לתמ"א 13 לחופי אילת, שאושרה לא מכבר. המשמעות היא כי השינוי המבוקש יגיע עד לאישור הממשלה. מדובר בשינוי נקודתי בשטח המצוי בעורף חוף אלמוג, שמצוי בו מרכז מסחרי כושל. התמ"א מאפשרת להקים במקום שימושי מסחר או מלונאות בהיקף מוגבל של כ-3,000 מ"ר. השינוי המבוקש היה להגדלה משמעותית של זכויות הבנייה המותרות, מה שיאפשר הקמת מלון רב קומות במקום.

המועצה אישרה את שינוי התכנית ברוב קולות, ובכך איפשרה פריצה של אחד מהעקרונות המרכזיים בתמ"א 13 חופי אילת, לפיהם הפיתוח המלונאי המסיבי ירוכז בחופים הצפוניים, ואילו החוף הדרומי יישאר ברמת פיתוח נמוכה.

זוהי פריצה משמעותית של מדיניות התכנון שנעשית משיקולים כלכליים צרים בלבד, לבקשת יזם תכנית המלון, שמסגרת התמ"א לא התאימה לצרכיו. ועדת משנה לפנים ושירותים של ממשלת ישראל אישרה את התוכנית בשנת 2009. השר להגנת הסביבה הגיש ערעור על החלטה זו, אשר תוכרע במליאת הממשלה.

**קיבוץ שדות ים**: ב-4.3.08 דנה המועצה הארצית בתכנית להרחבת מספר בתים בחלק המערבי ביותר של קיבוץ שדות ים, בתחום 100 המטרים מקו החוף. הדיון נערך לפי סעיף 6 לחוק התכנון והבנייה, המאפשר להביא למליאת המועצה נושא שנדון באחת מוועדות המשנה.

מעבר לעניין המהותי, מעורר הנושא דיון פרוצדוראלי, אך עקרוני, שכן מדובר במצב בו התקבלו שתי החלטות סותרות של שתי וועדות משנה שונות של המועצה הארצית. לגופה של התכנית הוחלט לאפשר הרחבה של הבתים עד לקו מירבי מסויים שיימדד מקצה המצוק, ולא כהרחבה גורפת לכל הבתים, שחלק כבר הורחבו מעבר. כמו כן תישמר זכות מעבר לציבור למרגלות המצוק, לאורך החוף. מאז, נפסלה גם החלטה זו בבית המשפט, ולכן לא ניתן לבצע את ההרחבה המבוקשת.



## תוכניות לשטחים פתוחים

ב1.4.08 העבירה המועצה הארצית לאישור הממשלה את **שינוי מס' 4 בתמ"א 22**, תכנית מתאר ארצית ליער ולייעור, שינוי המאפשר קידום תוכניות יער מבלי לבצע שינויי תמ"א תכופים. הממשלה אישרה את התוכנית.

**פארק עמק הארזים, שינוי 5 לתמ"א 22**: ב5.2.08 דנה המועצה הארצית בשינוי לתמ"א 22, שמטרתו לאפשר את הקמת פארק עמק הארזים בכניסה לירושלים. השינוי כולל שינויים בסוג היער, מרכיבים שונים של השטח הפתוח וכן מוקדי פיתוח כמו אזורי נופש פעיל, ושטחי חיפוש למוקדי פנאי ונופש. המוקדים ואזורי החיפוש יקודמו בתכנון מפורט, ויידונו במסלול של הקלה.

**תכנית דרך הבשמים**: בחודש מרץ דנה המועצה הארצית בתמ"מ 55/14/4 – תכנית מתאר מחוזית חלקית למרחב דרכי הבשמים וארץ המכתשים, המבוססת על תכנית אב שנערכה למרחב זה, המשתרע על שטחים נרחבים של הנגב. התכנית כוללת רכיבי שימור – שמירת איזורי חיץ לאורך דרכים עתיקות, וכן שימור אגנים חזותיים והוספה של שמורות טבע. מבחינת מרכיבי פיתוח כוללת התכנית חניונים ברמות פיתוח שונות, 19 מוקדי תיירות מדבריים, שבחלקם צמודי דופן ובחלקם אינם צמודי דופן, 13 אתרי תיירות וכן יחידות אירוח ביישובים העירוניים והכפריים.

בשל מורכבותה של התכנית ומספר שאלות מהותיות שעלו בדיון, הוחלט להעבירה לולנת"ע לבחינה מפורטת של מספר נושאים, ביניהם האפשרות להרחיב את גבולות התכנית כך שתכלול גם את אזור חלוצה, הכוונת הפיתוח התיירותי ליישובים, התייחסות להכרזת השטח על ידי אונסק"ו ועוד.

### הרחבת יישובים – תוכניות למגורים ולתעסוקה

ב1.4.08 קיימה המועצה הארצית **דיון עקרוני בנושא הרחבת העיר מודיעין**. במהלך הדיון הוצגו נתונים שונים הקשורים בהתפתחות העיר כגון מספר יחידות הדיור הקיימות והמאושרות, היקפי הגירה, והשפעה על ערים סמוכות. נציג החברה להגנת הטבע הציג ממצאי סקר טבע ונוף שנערך במרחב סובב מודיעין, המתאר את ערכיות השטחים הפתוחים המקיפים את העיר. בתום הדיון החליטה המועצה הארצית לאמץ את עיקרי החלטת הוועדה המחוזית. המועצה הצביעה בחיוב על קיומו של דיון על יישום התכנון המחוזי, המאפשר הכוונה של הפיתוח מתוך ראייה כוללת.

הוחלט כי יש להעדיף עידוד וחיזוק הפריפריה ואת חיזוק הערים ירושלים, לוד ורמלה, על פני הרחבת העיר מודיעין שמילא טרם הגיעה למלוא מיצוי הפוטנציאל. עוד הוצע כי ככל שיוחלט על הגדלה, ואף בתכניות מאושרות – תיבחן הגדלה משמעותית של הצפיפות. במסגרת תמ"א 35 יבחן יעד האוכלוסיה של העיר, בין היתר על רקע ערכי הטבע, הנוף והמורשת בשטחים הסובבים אותה.

**תמ"מ 1/7/3 תכנית מתאר מחוזית חלקית למחוז המרכז**: התכנית נדונה בינואר 2008, מדובר בשינוי לתכנית המאפשרת תעסוקות לא חקלאיות ביישובים החקלאיים של מחוז המרכז (תמ"מ 7/3) המאושרת משנת 2000. השינוי המבוקש הוא הגדלת הגמישות המוענקת לוועדה המחוזית באישור שימושים לא חקלאיים בנושאים שונים, כמו מרחק בין מבנים, גובה מבנים ומגבלות לנושא התחבורה (כמו חניות). בדיון הוזכרו ההשלכות השליליות של תופעת הזחילה העירונית של שימושי מסחר לשטחים החקלאיים, וכן השלכה אפשרית של אישור התכנית על מחוזות אחרים. בסוף הדיון הועלו שתי הצעות החלטה: האחת, של נציג ארגוני הסביבה לדחות את הבקשה, והשנייה של יו"ר המועצה – לבחון את ההצעה על כל השלכותיה על ידי מינהל התכנון, ולחזור ולדון בה במליאת המועצה הארצית תוך 3 חודשים. הצעת היו"ר התקבלה ברוב קולות. עד היום טרם התקיים דיון חוזר.



**תל יצחק:** 7.10.08 נערך דיון חוזר במליאת המועצה הארצית בעקבות החלטת וועדת משנה לעררים. מדובר בתוספת 43 **יחידות דיור מוגן** והסבה של 60 יחידות נוספות ממלונאות לדיור מוגן בפרויקט "אחוזת פולג" בתל יצחק. הדיון נסב על משמעות אישור התכנית על הליכי פירבור, על הפרשנות של מגבלה מירבית של יחידות דיור לפי תמ"א 35 (האם המכסה כוללת יחידות דיור מוגן, או אם לאו), השפעת התכנית על המרחב הכפרי ואופיו, וההצעה ליישם מנגנון המרה (לפיו כל מספר יחידות דיור מוגן ייחשבו כיחידת דיור רגילה). בדעת רוב נקבע כי יש למנות את יחידות הדיור המוגן כיחידות דיור לכל דבר, ולכן הן ייחשבו במסגרת המכסה המירבית המותרת לפי תמ"א 35. עוד נאמר כי התכנית אינה תואמת את מדיניות התכנון, ואת הוראות תמ"א 35, היא מעמיסה תשתיות ופיתוח על המרחב הכפרי, וכי אין ליישם מנגנון המרה. להחלטה זו משמעות עקרונית, שכן בשנים האחרונות נעשו נסיונות לקדם כפרי גימלאים ביישובים שונים במרחב הכפרי, ביניהם בשורש בהרי ירושלים. החרגת פרויקטים אלו ממכסת יחידות הדיור המירבית המותרת בתמ"א היתה פורצת את מדיניות התמ"א לגבי גודל יישובים הרצוי במרחב הכפרי.

## מרחבי תכנון

בקשות לשינוי במרחבי תכנון: ב 7.10.08 דנה המועצה הארצית בבקשות לשינויים במרחבי תכנון של וועדות מקומיות במחוז המרכז. הבקשות נוגעות להענקת מעמד של ועדה מקומית למספר רשויות מקומיות הנכללות כיום בתחומי ועדה מקומית משותפת (סי 19 לחוק התכנון והבנייה): גבעת שמואל, קלנסוואה, כפר קאסם, גדרה, קדימה-צורן, כפר יונה וגן יבנה. בקשות אלו הן חלק ממגמה להקים ועדות מקומיות עצמאיות ברשויות מקומיות בהן מתגוררים מעל 14,000 נפש, זאת במטרה לייעל הליכי תכנון, להביא לביזור סמכויות ולשיפור השירות לתושב. סמכות המועצה הארצית בעניין זה היא המלצה לשר הפנים, שהחלטה היא בסמכותו.

המועצה החליטה להמליץ לשר להעניק מעמד זה לרשויות המבוקשות, בתנאים: הבטחת התיפקוד היעיל והתקין של רשויות אלו, מתן שירות מקצועי, איוש על ידי אנשי מקצוע, קיומה של מערכת אכיפה יעילה ועוד. הענקת המעמד תיעשה רק לאחר עמידה בתנאים אלו. נציגת ארגון הגג של ארגוני הסביבה הסתייגה מההחלטה שכן חלק מהרשויות המדוברות רחוקות מלעמוד בתנאים המפורטים בהחלטה, וחלקן אף אינן מעוניינות בכך.

3.6.08. הוחלט, ברוב קולות, להמליץ לשר הפנים על הקמתה של **ועדה מיוחדת לתחומי העיר חריש**. לוועדה מיוחדת יש את הסמכויות הנתונות בידי הוועדה המחוזית והמקומית גם יחד, והיא נועדה לזרז את הליכי האישור של תכניות בשטח המיועד להקמת העיר החדרית המתוכננת למקום. המלצת המועצה הארצית נעשתה בניגוד לעמדת הוועדה המחוזית, ובניגוד לדעת המיעוט שסברה כי יש לשקול את הקמת הוועדה רק לאחר אישור תכנית מתאר לעיר. בשנת 2009 אף אושרה הרחבת גבולות התכנון של ועדה זו. כל זאת, לפני שהוקמה העיר, לפני שמוצו עתודות הבנייה בה, ועל חשבון שטחים בעלי רגישות סביבתית גבוהה.

## נושאים נוספים

**שאלתא בנושא מערכת הבטחון:** ב-5.8.08 השיב יו"ר המועצה הארצית לשאלתא שהוגשה על ידי נציגי ארגון הגג של הגופים שעניינם איכות סביבה בנושא העיכוב בקידום תכנית המתאר הארצית הביטחונית, שהוחלט בעבר על קידומה. נמסר כי העיכוב נעשה לבקשת מנכ"ל משרד הביטחון. בינתיים נמסר כי הוקם צוות משותף של משרד הפנים, משרד המשפטים ומשרד הביטחון לדרכי טיפול במתקנים ביטחוניים. המלצות הצוות צפויות להתפרסם בקרוב.



הוחלט כי הנושא יובא שוב לדיון לאחר 2-3 ישיבות, לאחר תיאום עם משרד הבטחון. עיכוב זה גורם לכך שמתקנים בטחוניים, גם כשאינם בעלי צורך בטחוני דחוף, ממשיכים להיות מאושרים במסלול נפרד, ריכוזי וחסוי, שאינו כפוף כלל לעקרונות תכנוניים "אזרחיים" המנחים את מערכת התכנון כולה.

**מחצבת הר קוץ:** ב 5.2.08 דונה המועצה הארצית בחלופה אפשרית למחצבת הר קוץ שבגליל, בהתאם להחלטות קודמות של המועצה בנושא. הוחלט ברוב קולות כי בשלב זה לא ראוי להרחיב את מחצבת פוריה כחלופה להר קוץ, בשל קירבה לטבריה ולביה"ח פוריה. עוד הוחלט כי בשלב זה לא רואה המועצה הכרח להציע חלופה להר קוץ, שכן צוות התכנון של תמ"א 14 ב', תכנית המתאר הארצית לאתרי כרייה וחציבה, החל בעבודתו ונושא זה, בין היתר, ייבחן על ידו.



## 4.ב חקיקה

פרק זה בוחן את יחסה של הכנסת לשמירה על השטחים הפתוחים, כפי שבאה לידי ביטוי בהצעות חוק שהוגשו או שאושרו בשנת 2008. לצורך כך סקרנו את תחומי החקיקה הבאים:

- חוקים שאושרו בשנת 2008.
- הצעות חוק ממשלתיות
- הצעות חוק פרטיות

### 1. עיקרי הממצאים והמסקנות

כמו בשנים קודמות, אושרו בכנסת מספר חוקים המשפרים את רמת ההגנה על השטחים הפתוחים, ומגבירים את האכיפה הסביבתית בכלל. לחוק "המזהם משלם" חשיבות רבה בשיפור האכיפה הסביבתית בישראל. התיקון לחוק התכנון והבנייה הוא חשוב וחיובי מבחינת כוונותיו ומטרותיו, אך הדרך להבטיח היקף נאות ואיכות טובה של שטחים ציבוריים פתוחים היא לעגן בתקנות, או באופן מחייב אחר, מכסות מינימום לשטחים אלו, שכן המציאות בישראל היא שברוב הערים היקף השטחים הציבוריים הפתוחים נמוך מהמכסות המינימליות לפי מכסות קרקע לצרכי ציבור כמכסות מינימום (שהן מכסות מומלצות).

חוק ההסדרים, כמו בשנים קודמות, נותר פלטפורמה נוחה לאישור חוקים ביוזמת הממשלה. בשנת 2008 אושר במסגרת החוק שינוי חיובי לפקודת המכרות, המחייב מחזור פסולת בניין, אך מצער כי קידום חוק כזה צריך להיעשות במסגרת השנויה במחלוקת של חוק ההסדרים.

משמח לראות כי לא אושרה חקיקה המחבלת במאמץ לשמור על השטחים הפתוחים. כפי שנראה בהמשך, הוגשה במהלך שנת 2008 הצעת חוק אחת כזו, המציעה לאפשר חיפוש נפט בשמורות טבע.

**הצעות חוק ממשלתיות:** בשנים הקודמות לא הוגשו הצעות ממשלתיות לשיפור ההגנה על השטחים הפתוחים כלל. בשנת 2008, הוגשו 3 הצעות שיש להן השפעה על השטחים הפתוחים, גם אם עקיפה. הצעת החוק להארכת ההכרזה על מתחמי פינוי בינוי, והצעת חוק האכיפה (שלא התקדמה מאז הוגשה) – עשויות להיות בעלות תרומה חיובית לשמירה על השטחים הפתוחים.

**ריבוי הצעות חוק פרטיות בעלות אוריינטציה סביבתית:** בעניין זה מהווה שנת 2008 המשך של שנת 2007 ושנים קודמות, לאורכן הוגשו, בעיקר בשנים האחרונות, הצעות חוק סביבתיות פרטיות חשובות בנושאים העוסקים בשטחים פתוחים, בהגברת האכיפה הסביבתית, בפסולת ובעידוד השימוש באופניים. למרבה הצער, רק מיעוטן מבשיל לכדי חקיקה.

**ארבע מבין הצעות החוק עוסקות באופן ישיר בשמירה על השטחים הפתוחים,** דרך שינויים מוצעים בחוק התכנון והבנייה, כולן הוגשו ע"י ח"כ אופיר פינס.

- בחינה של חלופה תת קרקעית לכל תשתית כביש או מסילה. (בשולי הדברים יש לומר כי ראוי שבחינה כזו תיעשה בכל תוכנית, מבלי שיהיה צורך לחייב זאת בחקיקה).
- הפנמת ערכו של השטח הפתוח (ולא כערך אפס) בעת בחינה של חלופות פיתוח בתחומי יישוב קיים, לעומת בחינת חלופה בשטחים הפתוחים.
- בחינה מחודשת של תוכניות ישנות מעל 7 שנים, והקניית סמכות למוסד התכנון לשנותן או לבטלן. זאת בכדי למנוע מימוש של תוכניות ישנות שאינן תואמות עוד את מדיניות התכנון העדכנית וגורמות לנזק סביבתי. תוכניות רבות מסוג זה יצאו מן המגירות בשנים האחרונות, תוך איום סביבתי ממשי: מלון בתמנע, כפרי נופש בחוף פלמחים ובחוף בצת.



- הענקת מעמד עצמאי לקרן לשיקום מחצבות, כך שתקציביה לא ינוהלו כחלק מכלל הכנסות המדינה, אלא באופן נפרד ועצמאי לטובת שיקום מחצבות בישראל.

להצעות אלו צפויה להיות תרומה חשובה מאוד לשמירה על השטחים הפתוחים, ולו יאושרו הן צפויות לשפר עד מאוד את אופן התייחסות מקבלי החלטות לשמירה על השטח הפתוח.

הצעת חוק נוספת המתייחסת לשטחים הפתוחים, דווקא מגדילה את האיום על השטחים המוגנים ביותר מבין השטחים הפתוחים – שמורות הטבע. הצעה זו, אותה הגיש חבר הכנסת אלי אפללו, מציעה לאפשר קידוחי נפט בשמורות ובגנים.

בבחינת הצעות החוק הפרטיות בולטת **המגמה לחזק את האכיפה הסביבתית** באמצעות ייעול ותגבור האכיפה הסביבתית על ידי פיתוח מנגנונים נזיקיים ומנגנון של תביעה נזררת, הקמת בית משפט לענייני איכות סביבה, הגברת סמכויות המשטרה הירוקה ועוד. הצעות החוק מלוות בדברי הסבר מפורטים, ובכלל זה לימוד מהנעשה בנושא במדינות אחרות.

## 2. הצעות חוק שאושרו

**קביעת יום נקיון ארצי**: חוק שמירת הנקיון (תיקון מס' 12) התשס"ט-2008 – התיקון קובע כי במטרה להגביר את המודעות לשמירה על הנקיון בשטחים הפתוחים והציבוריים, ולהגנה על הסביבה, יקבע יום נקיון ארצי, במסגרתו ייערכו ברחבי הארץ ובמחנות צה"ל, ברשויות המקומיות, במוסדות החינוך ועוד, פעולות חינוך והסברה בנושא שמירת הנקיון והגנה על הסביבה, וכן פעולות ניקיון מיוחדות.

**חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 88) התשס"ט-2008**: לסעיף 61, שעניינו מטרות של תוכניות מתאר מקומיות, יתווספו הוראות העוסקות בהימנעות מפגיעה בצמחיה, ערכי טבע, נוף ומורשת, וכן יתווסף סעיף לפיו אחת ממטרותיהן של תוכניות מתאר מקומיות היא "יחוד שטחים ציבוריים פתוחים, לרבות לפארקים, לגנים ולגינות, הנתונים מענה לצרכי האוכלוסיה החזויה במרחב התכנון המקומי באופן הולם".

**חוק הגנת הסביבה (המזהם משלם) (עידכוני חקיקה) התשס"ח-2008** – עידכון שורה של חוקים סביבתיים שונים, להחמרת כלי האכיפה והכבדת הענישה בגין עבירות אלו. בין היתר, החוק מאפשר בעת קביעת הקנס להתחשב בשיעור הרווח שהושג בגין העבירה.

**חוק הסדרת הטיפול בחופי הכנרת, התשס"ח-2008**: מטרת החוק היא להסדיר את הטיפול בחופי הכנרת בראייה כוללת ואחידה, בהתחשב בהיבטים הייחודיים של הכנרת, ולהגביר את האכיפה של החוקים שנועדו להגן על חופי הכנרת ולמנוע את הפגיעה בה. החוק מורה על הקמת איגוד ערים כנרת, שחברים בו נציגי הרשויות המקומיות סביב האגם, נציגים של משרדי ממשלה רלוונטיים, ונציגי ציבור.





### 3. הצעות חוק ממשלתיות

- במסגרת **חוק ההסדרים**<sup>21</sup>, שהוגש ב-29.10.08, נכללות מספר הצעות לתיקוני חקיקה:
- ביטול מועצת הניקוז והעברת תפקידיה למועצת רשות המים, זאת כחלק מריכוז הסמכויות בנושא משק המים בידי רשות המים.
  - תיקון פקודת המכרות- מיחזור פסולת בניין: 3 מליון טון של פסולת בניין מושלכת מדי שנה, בחלקה גם באופן לא מוסדר ולא חוקי בשטחים הפתוחים. החקיקה כיום יוצרת תמריץ שלילי למיחזור, על אף שחלק מפסולת הבניין היא בעלת פוטנציאל כלכלי למיחזור. הצעת החוק קובעת חובה על בעלי ומפעילי מחצבות למחזור פסולת בניין בהיקף מסויים שייקבע בהתאם לכמות חומרי הגלם המופקים במחצבה. הצעת החוק אושרה בשנת 2009, אך יישום החוק דורש תיקון תקנות.
  - תיקון חוק הביטוח הלאומי, קביעת תעריפי קבורה בעת רכישת חלקת קבר בחיים, באתר ברקת. קביעת התעריפים היא כזו, הקובעת תעריף נמוך יותר ככל שניצול הקרקע טוב יותר. יש לקוות כי שינוי חקיקה זה יהווה צעד נוסף במימוש מדיניות קבורה אשר תנצל באורח יעיל יותר את הקרקע.

**הצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 87), התשס"ח-2008:** הצעת החוק כוללת שינויים רבים בסעיפי החוק הנוגעים לאכיפה של עבירות בנייה, לדוגמה שינוי נוסח סעיף 204, כך שיהיה ברור כי שימוש במבנה שנבנה שלא כדין מהווה אף הוא עבירה על החוק והחמרה בעונשי המאסר הקבועים כיום בחוק, הגוררת גם החמרה בגובה הקנס המקסימלי אותו ניתן להשית בגין עבירות אלו.

עוד כוללת ההצעה הגדלת האפשרות של הוועדה המחוזית לאכוף את החוק במקרים בהם הוועדה המקומית אינה ממלאת את תפקידיה, וכן החמרת הענישה על בעלי תפקידים שאפשרו את ביצוע העבירה. ס' 3 בהצעת החוק מציע כי יו"ר מוסד תכנון, מהנדס ועדה מקומית, מתכנן מחוז ומי שהוסמך על ידם, דינם שלוש שנות מאסר על אחת מהעבירות האלו: חתימה על תכנית בידיעה כי היא מנוגדת לתכנית שכוחה יפה ממנה, וחתימה על אישור או היתר בידועם כי הם מנוגדים לתכנית (למעט שימוש חורג או הקלה).

#### הצעת החוק לא אושרה, וקידומה למעשה נעצר.

**הצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 84) הארכת תוקף של הכרזה על מתחמי פינוי בינוי התשס"ח-2008:** מתן אפשרות לממשלה להאריך תוקף של צו הכרזה על מתחם פינוי בינוי לתקופה של 6 שנים נוספות, ובלבד שאושרה במקום תוכנית פינוי בינוי.

### 4. הצעות חוק פרטיות

מדי שנה מוגשות אלפי הצעות חוק פרטיות, מיעוט שבמיעוט מביניהן עוברות את כל הליכי החקיקה ומתאשרות<sup>22</sup>. למרות זאת, סקירת הצעות החוק נותנת תמונת מצב לגבי מודעותם של חברי הכנסת לנושא השטחים הפתוחים.

<sup>21</sup> הצעת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2009) התשס"ט-2008.

<sup>22</sup> באתר הכנסת נכתב כי מאז הכנסת ה-11 חל גידול משמעותי במספר הצעות החוק הפרטיות המוגשות. כך למשל, בכנסת ה-15, עד יולי 2002, הוגשו 4,012 הצ"ח פרטיות! מתוכן אושרו בסופו של יום 194 חוקים, המהווים 53.1% מכלל אותם חוקים שאושרו בכנסת זו (סה"כ 365). מקור: <http://www.knesset.gov.il/laws/heb/explanation.asp?t=1>



## שטחים פתוחים

**הצעת חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה (תיקון – פעולה עקב היתר מקדים או רישיון לפי חוק הנפט) התשס"ח-2008, פ/17 / 3856** הצעה של ח"כ אלי אפללו. הצעת החוק נועדה להתמודד עם מצב בלתי סביר, לדעת מגיש ההצעה, לפיו רשות הטבע והגנים רשאית להטיל זכות וטו על חיפושי נפט בשמורות טבע. מאחר ומחירי הנפט הגולמי הרקיעו שחקים, מוצע בחוק לאפשר חיפוש נפט בשמורות טבע בתנאים האלו: כאשר גורם קיבל היתר או רישיון כדין לחיפוש נפט בתחומי שמורת טבע, ורשות הטבע והגנים מתנגדת לביצוע החיפוש – תכריע בעניין המועצה הארצית לתכנון ובנייה, כאשר שר יוכל לערור על החלטה זו בפני הממשלה. ההצעה לא אושרה.

**הצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון – התאמת תכניות) התשס"ח – 2008 פ/17/3538** ח"כ אופיר פז-פינס: הצעת החוק נועדה למנוע מצב לפיו מוסדות התכנון מוציאים היתרי בנייה מכוח תכניות ישנות מאוד, המנוגדות לחקיקה חדשה או למגמות תכנון ולתכניות חדשות יותר. מימושן של תוכניות אלו צפוי לגרום נזק סביבתי, כפי שאנו רואים בשנים האחרונות בחוף פלמחים, חוף בצת, בקעת תמנע ועוד. על פי הצעת החוק, מוסדות התכנון יעיינו מחדש בתוכניות ישנות בנות 7 שנים ויותר, ובמידת הצורך יוכלו לבטלן, לשנותן או להתלותן. ההסדר יחול רק על תוכניות המאפשרות לבצע פיתוח מכוחן. ההצעה לא אושרה.

**הצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון – חובת בחינת חלופה תת קרקעית בתכנית דרך), התשס"ח – 2008, פ/17/3878**, הצעת חוק של ח"כ אופיר פז-פינס. מטרת החוק היא למזער פגיעה באוכלוסייה המתגוררת בסמוך לתשתיות תחבורה מתוכננת, למזער פגיעה בסביבה, פגיעה נופית ופגיעה בערכי החי והצומח, ולמזער בזבוז בקרקע. העברת כבישים ומסילות בתוואים תת קרקעיים תיתן מענה מיטבי לבעיות אלו. הצעת החוק קובעת כי כל תכנון דרך יבדק מההיבט הכלכלי, הסביבתי, הבריאותי והכלכלי - גם לגבי חלופה של מינהור.

**הצעת חוק לתיקון פקודת היערות (פטור מארנונה) התשס"ט-2008, פ/17 / 4032** הצעת חוק של ח"כ איתן כבל: הצעת החוק קובעת פטור מארנונה בשטחי יער לפי פקודת היערות.

**הצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון – היטל על שינוי יעודה של קרקע לשטח בנוי) התשס"ט – 2008, פ/17/4056**, הצעת חוק של ח"כ אופיר פז-פינס. הצעת החוק מציעה לקבוע היטל פגיעה בשטחים הפתוחים, שיוטל על כל שטח פתוח שבינוי מחייב שינוי בתוכנית מתאר מחוזית. ההיטל ייקר כל בנייה שאינה בתחומי היישובים הקיימים, ובכך תגדל הכדאיות של התחדשות עירונית, פינוי בינוי ושיקום שכונות.

**הצעת חוק לתיקון פקודת המכרות (מעמד הקרן לשיקום מחצבות), התשס"ח-2008: פ/17/3525** הצעת חוק של ח"כ איתן כבל, יצחק זיו, משה גפני ואופיר פז-פינס. הצעת החוק נועדה להשיב לקרן לשיקום מחצבות את מעמדה העצמאי, כיחידה כלכלית שתקציבה ינוהל בנפרד מתקציב המדינה. בישראל מאות מחצבות נטושות. הקרן לשיקום מחצבות מאגמת כספים שמטרתם היא שיקום מחצבות נטושות. בשנת 2002 התקבלה החלטת ממשלה לפיה כספי הקרן יועברו לחשב הכללי, וינוהלו כחלק מכלל הכנסות המדינה. מציאות חדשה זו, אותה מבקש החוק לשנות, מעוררת את החשש כי תהליך שיקום המחצבות ייבלע בתוך סדרי העדיפויות הכלליים של מדינת ישראל, ויידחק לתחתית הסולם, כך שכספים שיועדו לצורך כך לא ינוצלו למטרתם.



## פסולת

**הצעת חוק הפחתת פסולת אריזות ומחזור, התשס"ח-2008, פ/17/3983**, הצעת חוק של ח"כ אופיר פז-פינס, אסתרינה טרטמן ואח'. מטרת החוק היא למנוע ולצמצם יצירה של פסולת אריזות, ולעודד שימוש בחומרים ממחזרים מפסולת אריזות. הצעת החוק מעבירה את האחריות למיחזור על יצרני ויבואני האריזות בהתאם לעיקרון "המזהם משלם". הצעת החוק קובעת יעדים למיחזור של פסולת אריזות בשיעורים שונים מסך משקלם. השר להגנת הסביבה יפקח על ישום החוק. היצרן או היבואן יחוייב בדיווח לו, וייקנס על כך חריגה מהיעדים. הסדר זה נועד לתמרץ את יצרני ויבואני האריזות לאסוף אריזות למחזור, כשם שכיום נאספים הבקבוקים הגדולים (ליטר וחצי) באופן וולנטרי מידי הציבור.

**הצעת חוק לסילוק פסולת חומרים מסוכנים, התשס"ח-2008, פ/17/3521**, הצעת חוק של ח"כ מיכאל מלכיאור, יצחק גלנטי וח"כים נוספים. החוק נועד להסדיר את סילוקם של חומרים מסוכנים לאתר מוסדר, בהתאם למדיניות המשרד להגנת הסביבה, הנסמכת על התקינה האירופאית.

## אכיפה סביבתית

**הצעת חוק בתי משפט (תיקון – הקמת בית משפט לענייני איכות הסביבה), התשס"ט – 2008: פ/17/4072** הצעת חוק של ח"כ אסתרינה טרטמן ואיתן כבל: הצעת החוק מציעה להקים בית משפט בנושא איכות סביבה, שירכז את הסמכויות המפוזרות כיום בבתי משפט שונים, על מנת לייעל את הטיפול במפגעים סביבתיים ולשפר את האכיפה הסביבתית.

**הצעת חוק אחריות אזרחית בשל זיהום סביבתי, התשס"ח-2008, פ/17/3826**: הצעת חוק של ח"כ רן כהן, מיכאל מלכיאור ודב חנין. הצעת החוק קובעת מנגנונים נזיקיים ייעודיים למקרה של זיהום סביבתי, מה שיקל על קבלת פיצוי עבור מי שנפגע מזיהום סביבתי. דיני הנזיקין הם אמנם כלי לאכיפה משנית של עבירות איכות סביבה, אך גם כך, עוולת המסגרת בפקודה (רשלנות והפרת חובה חקוקה), אינן ערוכות לטיפול בבעיות ייחודיות של איכות סביבה. גם העבירות בחקיקה החדשה יחסית (חוק למניעת מפגעים) – חסרות ואינן מאפשרות אכיפה מלאה.

הצעת החוק קובעת עוולה חדשה, של זיהום עוולתי, וקובעת הסדרים כאלו שיאפשרו לאזרחים ולגופי סביבה להגיש תביעות נזיקיות על נזקים מעבירות איכות סביבה. בקביעת הפיצוי ילקח בחשבון גם הרווח שהפיק המעוול מאי הציות לחוק.

**הצעת חוק תביעות סביבתיות ותביעות נגזרות בשם המדינה ורשויות ציבוריות עקב זיהום סביבתי, התשס"ח - 2008, פ/17/3921**, הצעת חוק של ח"כ דב חנין ומיכאל מלכיאור. הצעת החוק נועדה להגביר את האכיפה הסביבתית, והיא מציעה להעתיק את המנגנון המשפטי החל כיום בתביעות נגזרות במישור שבין בעל מניות לתאגיד – אל המישור שבין אזרח למדינה בכל הנוגע לתביעות סביבתיות. הצעת החוק מאפשרת לשורה של גופים להגיש תביעה בשם המדינה, כאשר המדינה אינה פועלת למיגור העוולה הסביבתית. החוק יחול גם לגבי רשויות מקומיות ורשויות ציבוריות אחרות. הגשת תביעה דורשת אישור מהיועץ המשפטי לממשלה. הצעת החוק כוללת מספר הסדרים נוספים שנועדו לעודד תביעות כאלו, בדומה לתביעות נגזרות: פטור מאגרה למי שאושרה עבורו הגשת תביעה, המדינה תשלם את הוצאות התובע, יינתן גמול לתובע ועוד. תשלום פיצויים במקרה של תביעה שהצליחה יועבר למדינה (שהתביעה היא בשמה). מוצע כי הכספים יועברו לקרן סביבתית.



הצעת חוק אכיפה סביבתית (סמכויות פיקוח של המשרד להגנת הסביבה) התשס"ח – 2008, פ/3750/17, הצעת חוק של ח"כ יוחנן פלסנר, איתן כבל ואחרים, הגברת סמכויות המשטרה הירוקה בכדי לתגבר את האכיפה הסביבתית, לאור ריבוי החוקים הסביבתיים בשנים האחרונות.

## תחבורה ציבורית

הצעת חוק לעידוד תחבורת אופניים, התשס"ח-2008, פ/3394/17 הצעת חוק של ח"כ דב חנין, מיכאל מלכיאור ו-27 ח"כים נוספים. מטרת החוק היא הגברת השימוש באופניים ככלי תחבורה בתוך היישובים וביניהם על ידי יצירת תשתית לרכיבה בטוחה ונוחה, שילוב במערכות התחבורה הציבורית ותמריצים כלכליים לעידוד השימוש באופניים. זאת למען בריאות הציבור והגנה על הסביבה.

## ב.5 התייחסות בתי המשפט לעבירות של בנייה בלתי חוקית בשטחים הפתוחים

פרק זה מתמקד בהתייחסות מערכת המשפט לנושא של בנייה בלתי חוקית בשטחים הפתוחים, כפי שהיא באה לידי ביטוי בהליכים פליליים ואזרחיים בעקבות הפרות חוק התכנון והבנייה. לנושא הענישה משמעות מרכזית ביכולת לאכוף את דיני התכנון והבנייה בכלל, ובשטחים הפתוחים בפרט. סוד גלוי הוא שבנייה בלתי חוקית הפכה לנפוצה ביותר במקומותינו, ולא אחת היא מתוארת כ"מכת מדינה". בנייה בלתי חוקית, בניגוד לתכנון המתאר, מסכלת את היכולת לשמר את השטחים הפתוחים בישראל, ולכן, למדיניות אכיפה יעילה, שענישה מרתיעה היא חלק ממנה, ישנה חשיבות רבה בארגז הכלים לשימור השטחים הפתוחים בישראל. בנייה בלתי חוקית היא, בין היתר, גם עבירה כלכלית. לענישה מרתיעה, כזו אשר הופכת את העבירה לבלתי כדאית מבחינה כלכלית, עשויה להיות תרומה מרכזית במיגור התופעה, בצמצומה, ובמניעת עבירות חדשות, כפי שמוזכר לא אחת בפסקי הדין העוסקים בעבירות בנייה.

בשנת 2008 הונחה הצעת חוק ממשלתית<sup>23</sup> העוסקת בייעול מערכת האכיפה. בדברי ההסבר להצעת החוק נכתב *"עבירות לפי חוק התכנון והבנייה הן בין העבירות הנפוצות ביותר, המבוצעות על ידי כל מגזרי האוכלוסיה ובכל שכבותיה. זה שנים רבות שבתי המשפט שבים וקובעים כי מדובר ב"מכת מדינה" שיש להילחם בה... לעבירות בנייה נודעת חומרה יתירה. בנייה שלא כדין פוגעת בתכליות התכנון, בהליך התכנוני ובבטחון הציבור... מניע מרכזי בביצוע עבירות בנייה היא העובדה שבביצוען טמון רווח כלכלי רב. בעת הקמת מבנה בלתי חוקי "חוסך" העברייני את עלות הקרקע, את תשלום המיסים לוועדה המקומית... נוסף לכל אלה, חוסך מבצע עבירת הבנייה גם זמן ניכר בשל כך שאינו מבקש לקבל את האישורים הנדרשים מגורמים שונים... מטרתם של התיקונים המוצעים לחוק.. לחזק את מערכת האכיפה ולבצר את מעמדה, זאת הן באמצעות הוספת כלי אכיפה על אלה הקיימים והן באמצעות החמרת הענישה בעבירות בנייה.."*

בהחלטת ממשלה מיום 24.8.08, בה נדונה מדיניות התקציב לשנת 2009, התקבלה החלטה בעניין הגברת האכיפה של חוק התכנון והבנייה, וכך נאמר בה, בין היתר ..

23 הצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 87) התשס"ח – 2008, ראו פרק ב. 4 העוסק בהצעות חוק.



מהאמור לעיל ניכר כי הממשלה מכירה בחומרת הבעיה, ובצורך לקדם עבורה פתרונות במישורים שונים – במישור הכלכלי, ובדרכים של ייעול מנגנוני האכיפה והחמרת הענישה. פרק זה כאמור עוסק בפן אחד בלבד של מדיניות האכיפה והענישה, ובו נציג ממצאים ומסקנות מסקירה של החלטות בתי המשפט בערכאות השונות במהלך שנת 2008, במקרים של עבירות בנייה בשטחים הפתוחים.

### שיטת העבודה:

הפרק מבוסס על סקירה של כל החלטות בתי המשפט, בכל הארץ, בכל הערכאות, בשנת 2008. חיפוש פסקי הדין וגזרי הדין נעשה באמצעות מנוע חיפוש נבו<sup>24</sup> על ידי הגבלת התאריך לשנת 2008. חיפוש בכל הערכאות, וכל סוגי ההחלטות. מילות החיפוש: מונח - קרקע חקלאית, איזכורי חקיקה – חוק התכנון והבנייה. מבין התוצאות נמצאו 64 פסקי דין רלוונטיים, שעיקריהם מופיעים להלן. לא נכללו בעבודה זו פסקי דין העוסקים ברישוי עסקים, היטלי השבחה, החלטות של ועדות ערר, ועתירות מינהליות. בכדי לאמת את מידת היעילות של דרך החיפוש נערך חיפוש ניסיון גם במנוע החיפוש "דינים ועוד"<sup>25</sup>.

## 1. עיקרי הממצאים והמסקנות

### היקף ניכר של פסקי הדין עוסק בבקשות לדחיית מועד ביצוע של צווי הריסה, צווי איסור שימוש וכו'.

למעט מקרים בודדים וחריגים, בתי המשפט דוחים את הבקשות לדחיית מועד הביצוע של הצווים, בציינם כי עיכוב כניסת צווים לתוקף צריך להישמר למקרים חריגים ויוצאי דופן, וכאשר ישנם טעמים טובים לכך, למשל כאשר קבלת היתר הבנייה מצויה בהישג יד. קיומם של הליכים תכנוניים לאישור תכנית או קבלת היתר אינם עילה לדחיית ביצוע צווים, בעיקר כאשר לא נראה בטווח הקרוב סיכוי לקבל היתר.

בדיונים בבקשות לדחיית ביצוע צווים, בתי המשפט עורכים מאזן בין האינטרס הציבורי במניעת בנייה בלתי חוקית (לפיו אין עילה לדחות את מועד ביצוע הצווים) לבין אינטרס הפרט המבקש. ברוב רובם של המקרים גובר האינטרס הציבורי, וככלל, ניתן לראות שרוב רובן של הבקשות מסורבות. עם זאת, מעיון בפרטי המקרים, ניתן לראות כי בקשות רבות נדונות לאחר שהבנייה הבלתי חוקית מתקיימת זה זמן בפועל בשטח, כך שגם אם ההחלטה שניתנת מחמירה עם הנאשם, הרי היא מתקבלת לאחר שהפעילות החוקית נמשכה לאורך זמן, שבמהלכו העברין נהנה מפירות מעשיו הבלתי חוקיים. דוגמאות לכך הם גני האירועים "גן הזית" שנדון בביהמ"ש העליון, שם צוין כי הגן פועל כבר מזה חמש וחצי שנים, וכן גן אירועים "פוקט" שביהמ"ש חישב ומצא כי הוא פועל כבר 41 חודש לעת בקשת הארכה.

כאשר בקשות הדחייה הולכות ומצטברות, עשוי ביהמ"ש להביע את מורת רוחו מהתמשכות ההליכים – אם ברטוריקה, ואם בהטלת הוצאות בלתי מבוטלות ( 35,000 ₪, בפרשת אימן אבו חיט)

עם זאת, בכמה מקרים קיבל ביהמ"ש את בקשות הארכה. בעניין כלבו "חצי חנים" באיזור פתח תקווה נקבע כי מאזן הנוחות נוטה לטובת מבקשי הארכה, שכן הפתרון החלופי למבנה נמצא באופק הקרוב, וישנו אינטרס להמשיך להעסיק את המועסקים הרבים במקום. גם בבנייה בלתי חוקית בסמוך לנחל

<http://www.nevo.co.il> 24

<sup>25</sup> ראו באתר של "הוצאת הלכות בע"מ" (<http://www.halachot.co.il/inr.asp?pid=1343>)



ציפורי, על אף שמדובר בשטח בעל רגישות סביבתית גבוהה, העניק ביהמ"ש ארכה נוספת, על בסיס הסכמות שהושגו בעבר בין הפרקליטות לנאשם.

### טענות הגנה והצדקות לבנייה בלתי חוקית

טענות שונות נשמעו על ידי הנאשמים בכדי להצדיק את הבנייה הבלתי חוקית, ולהציגה כבלתי נמנעת בנסיבות העניין. הטענות שעלו הן:

**טענה להגנה מן הצדק** עלתה בכמה מקרים. בעניין עיר הכרמל הפך ביהמ"ש המחוזי פסק דין של ערכאה קודמת שהעניקה לנאשמים הגנה מן הצדק וזיכתה אותם מאשמה, בשל הכאוס התכנוני והאכיפתי השורר בעיר הכרמל. ביהמ"ש המחוזי קבע כי כאוס תכנוני אינו מצדיק עבירות בנייה, ואין הצדקה להעניק הגנה מן הצדק, מה גם שהאכיפה במקום אינה סלקטיבית.

עם זאת, בעניין היישוב נמרוד שבגולן, בוטלו כתבי אישום בגין בנייה בלתי חוקית, מטעמי הגנה מן הצדק, וזאת מאחר והמדינה היא שעודדה את בניית היישוב, אף שזה הוקם שלא כדין, וללא היתרי בנייה כנדרש. על הזיכוי מטעמי הגנה מן הצדק הוגש ערעור<sup>26</sup> לביהמ"ש המחוזי, אך גם זה נדחה. בערכאת הערעור, בבית המשפט המחוזי, נקבע כי נפלו פגמים משמעותיים ובעלי עוצמה בהתנהגות הרשות שהצדיקו אי העמדה לדין פלילי, שכן המדינה מעודדת את ההתיישבות במקום לאורך 10 שנים. הגשת כתבי אישום במקרה כזה מהווה פגיעה חריפה בתחושת הצדק וההגיונות. ביהמ"ש משווה מקרה זה לעניין מצפה אילן, היאחזות נח"ל נוספת שאוזרחה שלא כדין בעידוד מוסדות המדינה, וכל הנוגעים בדבר השותפים לעבירות הבנייה – לא עמדו ולא יעמדו לדין פלילי. מצער מאוד לגלות כי המדינה עצמה היא הנותנת חסות לבנייה בלתי חוקית של יישובים שלמים בלב השטח הפתוח, וכל השותפים למעשה אף אינם נותנים על כך את הדין מטעמי הגנה מן הצדק. מן הדין היה שהרשות שעודדה את היוזמה באופן בלתי חוקי היא שתישא בתוצאות ותפצה את האזרחים שנפגעו, ולא הסביבה וכלל הציבור.

טענת הגנה שעלתה על ידי חלק מן הנאשמים, היא כי **העדר תכנית היא הצדקה לבנייה בלתי חוקית**. לטענתם, הבנייה הבלתי חוקית היא כורח המציאות, בהעדר תכנית מתאר תקפה מכוחה ניתן להוציא היתרי בנייה. טענות אלו עלו בהקשר של פארדיס ושל אום אל פאחם. במקרים אלו הסכים ביהמ"ש כי אמנם המציאות התכנונית בעייתית, אך אינה עילה לזיכוי הנאשמים. עם זאת, טענה זו היוותה נימוק להקלה בעונש. קיומן של נסיבות תכנוניות מיוחדות עלו לגבי בנייה בלתי חוקית ביישוב כמאנה שבגליל, שם נדרשה התערבות ביהמ"ש בכדי לקדם את התכנון. גם שם, נסיבות אלו הביאו להקלה בעונש, אך לא לביטול כתב האישום.

טענה אחרת שנדחתה על ידי בתי המשפט היא **כי השתהות בטיפול בבנייה הבלתי חוקית**, יוצרת עילה להגנה מן הצדק. ביהמ"ש קבע כי עצם העובדה כי המשיבה השתהתה בהפעלת אמצעי האכיפה, לא תיצור כשלעצמה מניעות כלפי הרשות האוכפת, אלא במקרים קיצוניים ויוצאי דופן.

בשני מקרים עלתה טענה כי **אינטרס ציבורי סביבתי** מצדיק את קיומה של הבנייה הבלתי חוקית: בעניין מתקן קומפוסט בנתיב הליה, ובעניין תחנת מעבר לפסולת גושית בנווה ימין, שניהם נבנו ללא היתר. ביהמ"ש דוחה טענה זו וקובע כי אינטרס סביבתי בקיומם של מתקנים אלו אינו מהווה עילה לעבירות בנייה.

<sup>26</sup> עפא (נצרת) 369/08. מחוזית צפון נ' דיאגו גולדפארב ואח'.



במקרה אחר עלתה טענה כי **קיומה של הבטחה שלטונית** מפי בעל תפקיד בוועדה המקומית היא עילה להענקת הגנה מן הצדק. גם טענה זו נדחתה, שכן מטעמים של הגנה על האינטרס הציבורי אין לתת תוקף להבטחה הנטענת.

### הריסה ללא הרשעה, וצווי הריסה מינהליים

החוק מאפשר הוצאת צווי הריסה למבנים בלתי חוקיים, גם טרם השלמת ההליך השיפוטי, בדרך של הוצאת צו הריסה מינהלי, או בדרך של הריסה ללא הרשעה. בכל המקרים שנמצאו, החמיר ביהמ"ש עם הנאשמים, ולא ביטל את צו ההריסה המינהלי. במרבית המקרים דובר בבקשות או בערעורים של הנאשמים עצמם. בשני מקרים המדינה היא שערערה על ביטול צו הריסה על ידי ערכאה קודמת, ושני הערעורים התקבלו – כלומר הצווים חזרו אל כנם. ההחלטות נסמכות על הרציונל של צווי ההריסה המינהליים – שמירת האינטרס הציבורי, ואכיפה מהירה ויעילה של חוקי התכנון והבנייה. עוד מודגש כי שיקול הדעת המסור לביהמ"ש בביטול הצו הוא מצומצם. כאשר מדובר במבנה בהליכי בנייה, לצו ההריסה המינהלי יש חשיבות במניעת יצירתה של עובדה מוגמרת. בארבעה מבין המקרים, כולם בבית משפט השלום בנתניה, הטיל ביהמ"ש על המבקשים הוצאות בגובה 5,000 ₪.

### כפל קנס וגובה הקנסות

במספר מקרים, נדונה השאלה מתי ראוי להטיל כפל קנס על העבריינים, כפי שמאפשר החוק. מטרת כפל הקנס היא כפולה: מניעת יעילות כלכלית של העבירה, והרתעה. בהתאם, העבירות עליהן נקבע בפסיקה כי ניתן להטיל כפל קנס הן: בנייה בהיקף משמעותי כמו בניית מבנה שלם או הוספת קומה, שימוש מסחרי במבנה, בנייה בניגוד לצווים והארכת הליכים שלא לצורך. אכן, בהחלטות משנת 2008, נמצא כי ביהמ"ש ביטל כפל קנס כאשר דובר בבית מגורים, גם מאחר ומקודמת תכנית במקום (שאדי עותמאן), וכאשר דובר בהצבת מכולה למכירת חומרי בניין, בשל ההיקף המצומצם יחסית. עם זאת, כאשר נדון מבנה בלתי חוקי בקרקע חקלאי ששימש למסחר, הוטל כפל קנס.

בנושא גובה הקנסות ניתן לראות כי הקנסות המוטלים במקרים של שימושים מסחריים הם גבוהים יותר מאשר במקרים בהם מדובר בבנייה למגורים, ויכולים להגיע למאות אלפי שקלים. הקנסות בעבירות אחרות, כמו בניית בית מגורים, נמוכים יותר לרוב. במספר מקרים נדונו ערעורים על קולת או חומרת העונש. בחלק מן המקרים החמיר ביהמ"ש עם הנאשמים: בעניין הקיוסק/בית קפה של משפ' ג'ינו שבצד כביש 90, הוגדל הקנס, ובמקרה אחר, חנות ומחסן פלסטיק שפעלו 7 שנים ללא היתר במושב אורות, נדחה הערעור של הנאשם תוך הטלת הוצאות על המערער.

נושא נוסף שעלה בפסקי הדין הוא השיקול של אחידות בענישה, ובאחד המקרים התערבה ערכאת הערעור בגובה הקנסות בכדי ליצור אחידות בגובה הקנסות בין הנאשמים השונים.

### הטלת הוצאות על נאשמים

על אף שהטלת הוצאות על נאשמים אינה מקובלת בהליך הפלילי, חייב ביהמ"ש במספר מקרים את מי שהורשעו בעבירות בנייה: בעניין גן אירועים "גן הזית" הטיל ביהמ"ש העליון הוצאות בגובה 25,000 ₪ על המערער, אגב ביקורת על ניסיונותיה לדחות את ביצוע העונש. בעניין "אבו ח'ט" הטיל ביהמ"ש המחוזי הוצאות בגובה 35,000 ₪ על בקשה לדחיית מועד ביצוע של צו להריסת בית מגורים. ביהמ"ש המחוזי בבאר שבע פסק הוצאות בגובה 3,000 ₪ בעניין ברנס ג'וליה. על נאשמת שהורשעה בעבודות ללא היתר בקרקע חקלאית (הצבת עמודים) הוטלו הוצאות בגובה 2,500 ₪, ועל נאשם שערער על קולת העונש, הוטלו הוצאות בגובה 10,000 ₪ לאחר שערעורו נדחה.



ניתן לראות כי אין עקביות בעצם ההחלטה להטיל הוצאות על הנאשם, וכן ההוצאות שנפסקו אינן אחידות בגובהן, ושונות בין מקרה למקרה.

## מהו שימוש חקלאי

במספר מקרים נדונה השאלה מהם השימושים הראויים להיכלל במסגרת ההגדרה שימוש חקלאי, כאשר כמו בשנים קודמות, ביהמ"ש לרוב אינו מקבל את טענות הנאשמים, המבקשים להרחיב את מה שמוגדר כפעילות חקלאית בחוק, ובכך ליהנות מהתנאים המקלים המוענקים לפעילות כזו. עבודות חפירה וחיפוי לא נכללו, על פי קביעת ביהמ"ש המחוזי, תחת ההגדרה של שימוש חקלאי, וכך גם לא מתקן לייצור קומפוסט, ועבודות להצבת עמודים. עם זאת, קבע ביהמ"ש (בערכאת הערעור) כי משתלה שהוקמה בקיבוץ געש היא בגדר שימוש חקלאי, שכן לא הוכח שנעשית או תיעשה בה פעילות אסורה.

## 2. תמצית פסקי הדין שנסקרו

### בקשות להארכת צווים ודיון בהתמשכות הליכים

#### ביהמ"ש העליון

ע"פ 2763/08 גן הזית אירועים וכנסים בע"מ ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה "זמורה", דינים עליון, פח, 118: מדובר בגן אירועים שהמערערת ניהלה במזכרת בתיה, ללא היתר לשימוש חורג. המערערת עשתה שימוש במבנה שניתן לו היתר לבניית חממה לגידול עלי נוי ולמחסנים חקלאיים. המערערת ביקשה 4 פעמים לדחות את מועד ביצוע הצווים שהוצאו כנגדה, והערעור הנוכחי עניינו הארכת מועד צו איסור שימוש. במשך זמן זה הוגשו נגדה כתבי אישום נוספים. ביהמ"ש העליון דוחה את הערעור וקובע כי אינו יכול לתת יד לאיון העונש על ידי השהייתו עוד ועוד. עיכוב ביצוע העונש התמשך כבר חמש וחצי שנים, ורק פרק הזמן שחלף מבקשתה החמישית לדחייה ועד לדיון במחוזי היה ארוך מפרק הזמן שתכננה לקבל לשם אישור התכנית. עוד הוטלו על המערערת הוצאות בסך 25,000 ₪.

#### מחוזי

עפ"א 11948-07/07 (מחוזי מרכז) אימן אבו חיט נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה רמלה, דינים מחוזי, מח, 447: ערעור על החלטת בימ"ש שלום לדחות בקשה להארכת צו הריסה שיפוטי. מדובר בבית מגורים בן שתי קומות על שטח של 160 מ"ר, על גבי קרקע חקלאית בטירה. ביהמ"ש המחוזי דוחה את הבקשה, וקובע כי מדובר בשמונה שנים בהם מונצח מבנה בלתי חוקי, כשהיתר הבנייה כלל לא נראה באופק. מניעת הריסה דורשת טעמים טובים ומיוחדים, שלא נמצאו כאן. "דרכו של המבקש הינה להגיש בקשה בכל פעם בו מועד אורכה לביצוע צו הריסה מגיע לידי פקיעה, ומשנדחית בקשתו, מערער עליה בפני ערכאה גבוהה יותר וכך יוצר הליכי סרק בזה אחר זה שכל מטרתם הינה.. דחיית הקץ". על המערער הוטלו הוצאות בגובה 35,000 ₪.

בש"א 33004/08 עת"מ 2907/08 (מחוזי ת"א), כלבו חצי חינם ואח' נ' הוועדה המקומית לתו"ב פתח תקווה ואח', דינים מחוזי לט' (7) 535: בקשה לצו ביניים עד להכרעה בעתירה מנהלית. המבקשים עתרו לקבלת היתר זמני לשימוש חורג במתחם ירקונים בפתח תקווה עד להכרעה בעתירה שהגישו. המבקשים הורשעו במסגרת הסדר טיעון בשנת 2000, והצווים הוארכו בהסכמה עד 2009. ביהמ"ש קובע כי





המבקשים בחרו בהליך המנהלי כ"נתיב עוקף" להליך הפלילי המנוהל נגדם. עם זאת עורך ביהמ"ש "מאזן נוחות", וזה נוטה לטובת המבקשים, בעיקר מפני שהארכה הנוספת נדרשת בכדי לאפשר המשך העסקת העובדים בכל בו, עד למעבר למקום החדש הנמצא בהליכי השלמה בהוד השרון.

**עפא 9264-10-08 (מחוזי מרכז) הו. המחוזית לתו"ב מרכז נ' מאיר עזרי ואח'.** מדובר בגן אירועים "פוקט אירועים בטבע" שבכפר הס, על קרקע חקלאית. במסגרת הסדר טיעון נגזרו על המשיבים צווי הריסה והפסקת שימוש. משחלף מועד ביצוע הצווים, הוגשה בקשה להארכתם. המדינה עירערה על כך כי ביהמ"ש השלום איפשר להמשיך ולקיים אירועים במקום על אף צו הפסקת השימוש. ביהמ"ש המחוזי מקבל את ערעור המדינה, וקובע כי הצווים ייכנסו לתוקף. עוד מצוין ביהמ"ש כי יש להצר על כך שלמעלה מ-41 חודשים יחלפו מאז מתן הצווים ועד הוצאתם לפועל.

**ב"ש 1746/08 (מחוזי נצרת) הייתם סוהיל אבו עידה נ' ועדה מקומית לתו"ב גליל מזרחי,** דינים מחוזי, לט (6), 282: בית מגורים בשטח 140 מ"ר שנבנה ללא היתר על קרקע חקלאית במג'אר. הבקשה היא על סירוב לדחות מועד ביצוע צו הריסה. ביהמ"ש המחוזי דוחה את הבקשה בקובעו כי יש לעכב ביצוע צו הריסה רק במקרים חריגים ויוצאי דופן, שמקרה זה אינו נמנה עליהם.

**ע"פ 4569/07 (מחוזי ב"ש) ברנס ג'וליה נ' ו. מקומית לתו"ב מחוז דרום,** דינים מחוזי, לח (8), 694: המערערת הורשעה בבניית מבנה בגודל 1000 מ"ר ללא היתר בנייה, לא הרסה את המבנה למרות צווים שהוצאו נגדה, ובשני תיקים אחרים הורשעה בבניית מבנה בלתי חוקי נוסף בשטח 1,440 מ"ר, ומבנה בשטח 1,000 מ"ר. הערעור הוא על הסירוב להיענות לבקשתה להארכת מועד ביצוע צו. ביהמ"ש המחוזי דוחה את הבקשה להארכת הצו, קובע כי המערערת בנתה בתים בהיקף מצטבר עצום של 3,440 מ"ר, וניתנו לה ארכות אינספור. במעשיה יש משום נטילת החוק לידיים, התעמרות בחוק, וזלזול בו. המערערת חטאה בשימוש נמשך בערכאות שיפוט שונות כדי לדחות את הקץ ולכן יש הצדקה להטיל עליה הוצאות, בסך 3,000 ₪.

ההחלטה לדחות את מועד ביצוע צווים התקבלה גם בפר' יוסף ג'ינו בעניין הקיוסק במושבה מגדל (ראו פירוט בהמשך).

## ביהמ"ש השלום

**תוב 20398/04 ו. מחוזית לתכנון ובנייה מחוז צפון נ' עומר בורנובסקי,** דינים שלום, לא, 842: מדובר בבקשה להארכת מועד לביצוע צו איסור שימוש וצו הריסה. המבקש הורשע בגין בניית מבנה עץ, מחסן ועוד, כתוספת לטחנת קמח המצויה בסמוך לנחל ציפורי, וכן שימוש חורג לצרכי מסחר, מגורים ואירועים. ייעוד הקרקע הוא חקלאי ושמורת טבע. ביהמ"ש דן באיזונים הנדרשים לעת הדיון בבקשה להארכת מועד ביצוע של צווים, וקובע כי הארכת מועד ניתנת כאשר ניתן לראות את "האור בקצה המנהרה", כשהמקרה הנוכחי איננו כזה. עוד מזכיר ביהמ"ש את העובדה כי מדובר בשטח המיועד על פי תוכניות מתאר ארציות ומחוזיות כבעל רגישות סביבתית גבוהה, בתחום שמורת טבע ושטח מוגן (נחל ציפורי). למרות זאת, קובע ביהמ"ש כי יש לקבל את הבקשה ולהאריך את מועד הביצוע, שכן בהסדר הטיעון שנחתם בין הצדדים נכתב כי התביעה תשקול בחיוב הארכת מועדים. מאחר והתחלפו עורכי הדין המייצגים את הוועדה, כך שלא ידעו על הסדר הטיעון, ומאחר ויש לכבד הסכמות ראשוניות – יש לקבל את הבקשה.

**תפ 952/01 (שלום נתניה) רשת פוטון העיר נ' מ"י,** דינים שלום, כח, 587: בקשה להארכת מועד ביצוע צו הפסקת שימוש חורג בקיבוץ שפיים, בשטח שיעודו חקלאי. ביהמ"ש קובע כי המבקשת פעלה שנים רבות ועודנה פועלת תוך הפרת החוק, תוך שהיא מנסה לדחוק את הקץ ולדחות את החלת הדין. "בקלות



יתרה מבקשים בעלי דין... לרתום למאמצייהם אלה – לאחר שכלו כל הקיצין – אף את מוסד המשפט החוזר, וזאת במטרה לקנות לפעילותם העסקית עוד מספר חודשי חיות, אשר מתווספים לחישוב ההופך את הפרת החוק למשתלמת מבחינה כלכלית...". במקרה זה הביאה המבקשת תוכנית מתקופת המנדט, שלא הובאה בערכאה הדיונית. ביהמ"ש קובע כי אם זה אינו ניצול לרעה של הליכי משפט, הרי שאינו יודע ניצול לרעה מהו. בקשת הארכה נדחית.

**תפ 33396/02 (שלום נתניה) עמר אלי נ' ו. מקומית לתו"ב שרונים, דינים שלום, כ', 709 :** בקשה להארכת צו הריסה, הבקשה נדחתה שכן אין מתן היתר בנייה באופק.

**עמ' 20400/03 (שלום נתניה) מ"י נ' בני דרור ואח', דינים שלום, כא, 100 :** בקשה להארכת מועד כניסתם לתוקף של צווי הריסה וצווי איסור שימוש חורג, שניתנו בגזר דין שניתן בעקבות עסקת טיעון. ביצוע הצווים נדחה במסגרת גזר הדין בחצי שנה, לאחר מכן נדחה בחצי שנה נוספת, לאחר מכן ב-8 חודשים לערך ולאחר מכן ב-12 חודשים. במקרה זה לא נטען דבר חדש, וארוכה הדרך לקבלת היתרים, אם בכלל. מאז מתן גזר הדין חלף זמן רב. הבקשה נדחית.

### הצדקות לבנייה בלתי חוקית, הגנה מן הצדק

**עפא 6538-09-08 (מחוזי מרכז) שלום מבורך נ' ו. מחוזית לתו"ב מחוז מרכז, טרם פורסם :** המערער טוען כי העבודות שביצע בסטייה מהיתר (בניית קירות בטון לחממות וקירוי באיסכורית) היו בלתי נמנעות הן בשל פגעי ברד, והן בשל מכת הגניבות. ביהמ"ש המחוזי קובע כי אין בנסיבות אלו כדי להצדיק בנייה ללא היתר, ועל המערער היה לכלכל את מעשיו מראש.

**עפ 3270/08 (מחוזי חיפה) מדינת ישראל נ' מזייד חמיד ואח', דינים מחוזי, לט (5), 468 :** דיון בערעור המדינה על החלטת ביהמ"ש השלום לזכות נאשמים בעבירות תכנון ובנייה (בנייה בלתי חוקית של מבני מגורים בעיר הכרמל) מטעמי הגנה מן הצדק. ביהמ"ש המחוזי קובע כי גם אם הרשות השלטונית מתרשלת, פתוחה הדרך בפני האזרח לנקוט בהליכים כדי להניע את גלגלי השלטון. במקרה זה הגשת כתב אישום לא היתה מעשה מקומם או חריג, הפוגע בתחושת הצדק או אי ההגינות, והמצדיק הגנה מן הצדק. גם אם בעיר הכרמל שורר כאוס תכנוני, אין בכך כדי להצדיק ולהכשיר עבירות בנייה. אין זה מוצדק כי חוטא יצא נשכר בעקבות אזלת ידה של הרשות, ובמקרה זה אין מדובר באכיפה סלקטיבית, שכן הוצאו במקום 1,183 צווים מינהלים, ומאות צווים שיפוטיים. הערעור מתקבל, והתיק חוזר לדיון בבימ"ש השלום.

**ע"פ 3205/08 (מחוזי חיפה) אחמד סוועאד נ' הו. המחוזית לתו"ב צפון, דינים מחוזי, לח (10) 726 :** המערער בנה בית מגורים ביישוב כמאנה שבגליל. הוא נקנס ב-55,000 ₪, בתשלום כפל אגרת בנייה, והוצאו נגדו צווי הריסה ושימוש. ביהמ"ש מתייחס לנסיבות התכנוניות המיוחדות בכמאנה, שם התמשכו הליכי התכנון יתר על המידה, אך קובע כי על המשיב היה לקיים את החוק וכן לנקוט בהליכים מינהליים. יחד עם זאת, קובע ביהמ"ש כי מדובר במקרה מיוחד שהצריך התערבות בג"צ, אשר צווה על הוועדה המחוזית להגיש תוכנית הרחבה תוך פרק זמן מסויים. בקביעת בג"צ כי מדובר בבזיון בית משפט ניתן לראות אישור מה למחדלי הרשויות, שלא מילאו את החלטת ביהמ"ש ולא קידמו את התוכנית הנדרשת. ביהמ"ש מפחית את גובה הקנס ל-30,000 ₪, ומבטל את כפל האגרה. את שאר גזר הדין הוא מותיר בעינו.

**ע"פ 2695/07 (מחוזי חיפה) זבידאת אחמד נ' ו. מקומית לתו"ב מבוא עמקים, דינים מחוזי, לח (8) 536 :** המערער הורשע בביצוע עבודות ללא היתר בקרקע חקלאית. ערעורו נוגע להכרעת הדין ולגזר



הדין. ביהמ"ש דוחה את הערעורים, וקובע בין היתר כי עצם העובדה כי המשיבה השתתה בהפעלת אמצעי האכיפה, לא תיצור כשלעצמה מניעות כלפי הרשות האוכפת, אלא במקרים קיצוניים ויוצאי דופן. הימנעות הרשות מלפעול אין בה כדי לבסס אינטרס מוגן של הפרט נגדה.

**תפ 153/08 (שלום נצרת) ו. מקומית לתו"ב צפון נ' דיאגו גולדפארב ואח' :** מדובר ביישוב נמרוד שבגולן, שעלה לקרקע כהיאחזות נח"ל שהוקמה על פי החלטת הוועדה למתקנים בטחוניים (ולמ"ב), בשטח שאינו מיועד לפיתוח בתוכניות המתאר. ביוזמתה ובעידודה של החטיבה להתיישבות של הסוכנות התאזרחה ההיאחזות, שלא כדין. כנגד המבקשים הוגשו כתבי אישום בגין בנייה של מבנים מסחריים, והם מבקשים לבטל מטעמי הגנה מן הצדק, שכן הם פעלו מכוח הבטחה שלטונית מפורשת של החטיבה להתיישבות, וכי היישוב עתיד להיות מוסדר ומוכר ע"י הגופים המיישבים ובאחריותם המלאה, תוך שהם ממליצים, מאשרים ומעניקים הלוואות להקמת המבנים ושוא האישים.

ביהמ"ש קובע כי ממשלת ישראל החליטה לאייש את היישוב, מבלי שניתן להוציא היתר בנייה במקום, ומבלי להסדיר את האחיזה בקרקע מבחינה חוקית. מצב זה מציב את המבקשים בין הפטיש לסדן, שכן המדינה מעודדת את התיישבותם במקום, אך אין ביכולתם לקבל היתרי בנייה. ביהמ"ש קובע כי "מרגע שהחליטה המדינה, החלטה שבמדיניות, שלא להגיש כתבי אישום בגין השימוש ללא היתר לצורכי מגורים... ואף בחרה שלא להגיש כתב אישום על הרחבת אותם מבנים... קשה לקבל החלטת אותה המאשימה להגיש עתה כתבי אישום בגין אותה הבנייה או אותו השימוש אך בשל העובדה כי המטרה מסחרית... הגם שהמבקשים בנו למעשה ללא היתר ואף עשו שימוש חורג במבנים, בנסיבותיו של מקרה זה, קיומו של הליך פלילי כנגדם פוגע באופן ממשי בתחושת הצדק וההגינות". ביהמ"ש קובע אמנם כי אין בכך כדי לתת לגיטימציה לבנייה בלתי חוקית, אך מבטל בנסיבות אלו את כתבי האישום. על החלטה זו הוגשה ערעור<sup>27</sup> על ידי המדינה, אך הערעור נדחה וההחלטה נותרה על כנה.

**עמק 20092/04 (שלום כפר סבא) מ"י נ' שרון שי פינני פסולת איכות סביבה בע"מ ואח' ,** דינים שלום, מ', 396. הנאשמים הואשמו בניהול עסק של תחנת מעבר לפסולת גושית בשטח של כ-2 דונם במושב נווה ימין, בקרקע חקלאית מוכרזת. בהכרעת הדין קובע כי מדובר בעבירה לפי חוק התכנון והבנייה, ונדחות טענות הנאשמים לפיהן מחלוקת בין הרשויות (תמיכת היחידה הסביבתית, לעומת הגשת כתב אישום על ידי המדינה) – אינה בסיס לטענת הגנה מן הצדק, שהרי העמדה הקובעת היא עמדת הרשות המוסמכת.

בעניין **בר עידן ייצור ופיתוח בע"מ** (ראו אזכור מלא בהמשך, מהו מבנה חקלאי), העלו הנאשמים טענה כי טיפול בבוצה המתקבלת ממכוני טיהור היא אינטרס אקולוגי ראשון במעלה, ואינטרס זה אינו מאפשר את הפסקת העבודות (של הקמת מתקן הקומפוסט נשוא כתב האישום), שכן אז לא יהיה לרשויות רבות פתרון לבוצה. ביהמ"ש קובע כי אמנם יש אינטרס ציבורי בקיום המתקן, אך אין אינטרס ציבורי בהמשך קיום עבירה, וכי קיומו של המתקן יישקל תוך שקילת כל האינטרסים הנוגעים לעניין. ביהמ"ש מורה על הפסקת ביצוע העבירה במקרקעין.

**פ 3277/06 (שלום חיפה) מ"י נ' אחמד אניס מחאמיד, דינים שלום, כ, :** 83 הנאשם הורשע בבניית שני מבנים בשטח כולל של 370 מ"ר באום אל פחם, בקרקע חקלאית. בדיון נטען כי העיר אום אל פחם מונה 45,000 נפש, אך אין לה תוכנית מתאר. שטח הבנייה המאושר בתכנית הוא מצומצם מאוד, וכתוצאה מכך 50% מהמבנים ביישוב נבנו ללא היתר, והמועד לאישור תוכניות המתאר צפוי להיות עוד מספר שנים. על הנאשם נגזרו 6 חודשי מאסר על תנאי ל-3 שנים, וקנס בגובה 40,000 ₪.

**פ 3458/06 (שלום חיפה) מ"י נ' מואסי נבהאן, דינים שלום, כ, :** 78 הנאשם הורשע בבניית סככה בגודל 270 מ"ר, אותה הרחיב בהמשך. המבנה משמש כנגריה. בדיון נטען כי ביישוב בו מדובר, פראדיס,

<sup>27</sup> עפ"א (מחוזי נצרת) 359/08 ו. מחוזית צפון נ' דיאגו גולדפארב ואח'.



מתגוררים 10,000 נפש, אך אין בו שטח לתעסוקה ומלאכה. בתכנית האב מיועד שטח כזה, ובכוונת המועצה להכשיר פעילות לא חקלאית, הכוללת את זו נשואת האישום. ביהמ"ש גוזר על הנאשם הפעלת עונש מאסר בן 4 חודשים שנגזר עליו בעבר, וכן קנס בגובה 30,000 ₪.

**ע"פ 07-09-262 (מחוזי מרכז) צח עוז ואח' נ' ועדה מקומית לודים** וערעור שכנגד: מפעל להרכבת כסאות ומשרדים במושב משמר השבעה, בקרקע חקלאית מוכרזת. ביהמ"ש הרשיע את הנאשמים וגזר עליהם קנסות וצווי הריסה. בערעור טוענים המערערים כי ניתנה להם הבטחה השלטונית מבעל תפקיד בוועדה, ולכן מבקשים הגנה מן הצדק. ביהמ"ש המחוזי קובע כי מדובר בהלך רוח בלבד ולא בהבטחה, וכי למרות רצונה של הועדה לקיים את ההבטחה, אין ביכולתה לעשות כן. ביהמ"ש קובע כי מבחינת כלל ההיבטים של האינטרס הציבורי, אין לתת תוקף להבטחה הנטענת, מהטעמים: כיבוד שלטון החוק, שמירה על קיום מטרות חוק התכנון והבנייה. קבלת טענות המערערים תהא גושפנקא להמשיך ולהפר את החוק. הבקשה נדחית, ביהמ"ש קובע כי אין להעניק הגנה מן הצדק.

### צווי הריסה מנהליים והריסה ללא הרשעה

**עפ 120/08 (מחוזי חיפה) עלי שקור נ' יו"ר הועדה המחוזית לתו"ב מחוז המרכז ואח',** דינים מחוזי לט(3), 280. המשיבים הוציאו צו הריסה מנהלי למבנה בשטח 70 מ"ר בכפר איבטין, בשטח חקלאי. להזכיר, צו הריסה מנהלי הוא צו שניתן עוד קודם לקיומו של הליך משפטי. המערער הגיש בקשה לביטול הצו, הבקשה נדחתה. בקשת המשיבים להארכת תוקף הצו התקבלה, וכנגד החלטה זו הוגש הערעור. ביהמ"ש המחוזי דוחה את הערעור, מה שיאפשר גמישות רבה יותר בביצוע צו ההריסה שתוקפו הוארך.

**עפא 189/08 (מחוזי נצרת) פאטמה כעביה נ' ו. מקומית לתו"ב עמקים,** דינים מחוזי לט(3), 383: ערעור על החלטת ביהמ"ש השלום שלא לבטל צו הריסה מנהלי שהוצא להריסת מבנה שלד מבטון ובלוקים בשטח של 110 מ"ר הכולל רצפה, קירות וגג מבטון, בחלקה ליד כעביה שייעודה חקלאי. הערעור נדחה, תוך שביהמ"ש מדגיש כי מטרתו של צו הריסה מנהלי היא לאפשר אכיפה מהירה ויעילה של חוקי התכנון והבנייה. שיקול הדעת המסור לביהמ"ש בביטול הצו הוא מצומצם. מאחר ודובר במבנה שהיה מצוי בעיצומה של הבנייה, יש חשיבות במניעת יצירתה של עובדה מוגמרת באמצעות צו הריסה מנהלי. עוד טוען ביהמ"ש כי המערער נהג בחוסר נקיין כפיים כאשר המשיך בבנייה לאחר הוצאת הצו.

**ע"פ 2811/07 (מחוזי חיפה) יו"ר הו. המקומית לתו"ב מעלה נפתלי ואח' נ' חברת גריסה גידול בע"מ ואח',** דינים מחוזי, לח(7), 141: מדובר באי קיום צווים ועבירה נמשכת של שימוש ללא היתר במקרקעין לצורכי חזיריה בכפר פסוטה, בקרקע חקלאית. הערעור הוא בעקבות ביטול צו הריסה מנהלי ע"י בימ"ש השלום, עקב אי קיום התייעצות. ביהמ"ש מקבל את הערעור וקובע כי נערכה היוועצות כדן: המערער פנה אל ראש הרשות המקומית, והלה אמר לו כי אינו מעוניין להיות מעורב. בכך יצא יו"ר הוועדה לידי חובתו. צו ההריסה המינהלי חוזר אם כן לתוקפו.

**ע"פ 1309/07 (מחוזי נצרת) רחאל אחמד נ' הו. המקומית לתו"ב יזרעאלים,** דינים מחוזי, לח(5), 248: צו מנהלי להפסקת עבודות שהוצא כנגד בנייה בקרקע חקלאית בזרזיר. לעת הוצאת הצו היו במקום קלונסאות יצוקות, וקורות קשר בשטח 120 מ"ר. ביהמ"ש קובע כי מטרת צו הריסה מנהלי היא לאפשר אכיפה יעילה ומהירה של חוקי התכנון והבנייה, ולכן שיקול דעת ביהמ"ש לבטלו הוא מצומצם. במקרה זה לא הצביע המערער על נימוק חריג המצדיק ביטול. להיפך, מעשיו נעשו מתוך מטרה לסכל תוכנית מתאר (המייעדת בחלקתו דרך), הוא לא בא לביהמ"ש בידיים נקיות, ובאופן לא נראה סיכוי לקבלת היתר בנייה.



**ע"פ 3095 (מחוזי חיפה) עבד אל כרים ואח' נ' מ"י**, דינים מחוזי לח (8), 989: במקרה זה נדונה הריסה ללא הרשעה, המוסדרת לפי ס' 212 בחוק התכנון והבנייה, בהתקיים אחת מהנסיבות הבאות: אין למצוא את מבצע העבירה, בלתי מעשי להזמינו לדין, מי שהיה בעל הבניין בעת ביצוע העבירה אינו בעליו עוד, אין להוכיח מי ביצע את העבירה, מי שביצע את העבירה מת או אינו בר-עונשין. במקרה זה דובר ב-4 מבנים שהוקמו ללא היתר בסמוך ליישוב ערב אל-ח'אלד, בשטח המיועד לחקלאות. ביהמ"ש דן במטרת סעיף 212, וקובע כי הוצאת צו הריסה ללא הרשעה נועדה לשמור על הסדר הציבורי, ולמנוע מטרד הנוצר מעצם קיומו של מבנה לא חוקי. בעת מתן צו הריסה לפי ס' 212, נדרש כי שיקולי העניין הציבורי יגברו על השיקולים האישיים שמציג המתנגד, כפי שמתקיים במקרה זה. ביהמ"ש קובע כי אי הוצאת צו הריסה לאחר הרשעה משמעותה, במובנים רבים אישור ולגליזציה של מה שנבנה שלא כחוק.

### בימ"ש השלום

**בש 3236/08 (שלום רמלה) מבורך שלום נ' מ"י**. המבקש ביצע עבודות להקמת מבנים מבטון ואיסכורית, וכן משטח חצץ בשטח בו יש לו היתר לחממות, בקרקע חקלאית במושב גבעת כח. מדובר בבקשה לביטול צו מינהלי שהוצא כנגד עבודות אלו, בטענה כי נפלו פגמים בצו. הבקשה נדחת.

**בש 4135/08 (שלום רמלה) אלעזרה נ' הו. המקומית לתו"ב מרכז**. בנייה ללא היתר של מבנה בטון בשטח 676 מ"ר בשטח חקלאי בעיר רמלה. במסגרת הסדר טיעון ניתן צו הריסה, שכניסתו לתוקף נדחתה ב-6 חודשים, כעת מבוקש עיכוב ביצוע הצו. ביהמ"ש חוזר על הלכת סבן לפיה ישנם שני מבחנים להפעלת שיקול דעת של ביהמ"ש בעיכוב ביצוע צו: (1) האם יש סיכוי לקבל היתר בהקדם (2) איזון בין האינטרס הפרטי לציבורי. במקרה זה הסיכוי לקבל היתר הוא קלוש, והאינטרס הציבורי לשמור על הוראות החוק, ולמנוע בנייה פרועה בניגוד לו. הבקשה נדחת.

**בש 3847/07 (שלום נתניה), נסראללה עבד אלסלאם נ' הו. המחוזית לתו"ב מחוז מרכז, דינים שלום, לב, 298**: המבקש ביצע עבודות בנייה ללא היתר בקלאנסוואה (רצפת בטון בשטח של 120 מ"ר), העבודות (קירות בלוקים ועמודים) נמשכו על אף צו הריסה מנהלי שהוצא. הבקשה היא לביטול צו הריסה מינהלי או עיכובו. ביהמ"ש קובע כי לא נפל פגם בהוצאת הצו. גם אם יש אחרים הבונים ללא היתר, אין בכך כדי להצדיק בנייה בלתי חוקית. עיכוב צווים צריך להיעשות במקרים חריגים. במקרה זה הבקשה נדחת, ועל המבקש הוטלו הוצאות בסך 5,000 ₪.

**בש 3953/07 (שלום נתניה) מוחמד אבו-סנינה נ' ו. מחוזית לתכנון ובנייה מרכז, דינים שלום, לא, 190**: בקשה לביטול צו הריסה מינהלי להריסת רצפת בטון וקונסטרוציות ברזל בגילגוליה. הבקשה נדחת, שכן הליכי התכנון מצויים רק בראשיתם. על המבקש הוטלו הוצאות בסך 5,000 ₪.

**ב"ש 5125/08 (שלום נתניה) בכר סמיר שיח נ' הו. מקומית לתו"ב עיריית טייבה**: בקשה לביטול צו הריסה מינהלי לרצפה בשטח של 120 מ"ר שיצק המערער ללא היתר. הבקשה נדחת שכן המערער לא הוכיח כי מתקיימת עילה לביטול הצו, למשל כאשר קבלת היתר בנייה הינה בהישג יד מייד. על המבקש הוטלו הוצאות בגובה 5,000 ₪.

**בש 3679/07 (שלום נתניה) חשב מוחמד נ' ו. מחוזית לתו"ב מרכז**: בקשה לביטול צו הריסה מינהלי בגין הקמת מבנה בלוקים – שלד ויציקת רצפה בשטח 77 מ"ר, בקלאנסוואה. ביהמ"ש האריך את המועד לביצוע הצו, שכן מאז הוצאת הצו ועד למועד הסיכומים, נתנה הוועדה המקומית למבקש היתר לבניית מחסן חקלאי. מועד ביצוע הצו נדחה ב-10 חודשים, ועל המבקש הוטלו הוצאות בגובה 5,000 ₪.



**בש 6106/05 (שלום חיפה), מ"י נ' חוסיין זובינדאת ואח'**, דינים שלום, כ, 920: מדובר בצו הריסה שהוצא לפי ס' 212, לפיו רשאי ביהמ"ש להורות על צו הריסה, אף ללא הרשעה. מדובר בצריף עץ בשטח 15 מ"ר למגורים, בקרקע חקלאית. ביהמ"ש קובע כי צו הריסה ניתן במקום בו גוברים שיקולי העניין הציבורי על השיקולים האישיים שמציג המתנגד. במקרה זה אין נסיבות אישיות היכולות לעמוד מול האינטרסים הציבוריים בשמירת הסדר, ולכן מורה ביהמ"ש על הריסת המבנה.

### כפל קנס וגובה הקנסות

**עפא 29/08 (מחוזי חיפה) ו. מקומית לתו"ב שפלת הגליל נ' נסר מוסא דיאב**, דינים מחוזי, לט(3), 265. מדובר במבנה בן שתי קומות בקרקע חקלאית מחוץ לתחום תכנית המתאר של טמרה. המבנה משמש למסחר ולמזנון. על המשיב נגזרו קנסות וכפל שווי בסכום 450,000 ₪, וכן כפל אגרה. ביהמ"ש המחוזי מאשר את ההחלטה לגזור כפל קנס במקרה זה, שכן מדובר בעבירה חמורה של שימוש מסחרי בקרקע חקלאית. מטרתו של כפל הקנס היא למנוע כדאיות כלכלית ולהרתיע מפני ביצוע עבירות מסוג זה. גם במקרה זה נדחתה טענת המערער כאילו קיבל את אישור הרשות המקומית.

**ע"פ 2701/07 (מחוזי חיפה) ו. מקומית לתו"ב שפלת הגליל נ' ראפע ג'מיל שמא ואח'**, דינים מחוזי, לח (7), 742: המשיבים הורשעו בבנייה ושימוש ללא היתר, בגין הכשרת קרקע חקלאית בשטח של 1,000 מ"ר והצבת מכולה ששטחה 15 מ"ר, כשהמתחם משמש כעסק לחומרי בניין. על המשיבים הוטל קנס בגובה 10,000 ₪ כ"א, וכן צו הריסה ואיסור שימוש בקרקע. המדינה מערערת על כך שערכאה קודמת נמנעה מלחייב את המשיבים בכפל השבחה. ביהמ"ש המחוזי דן בשיקולים להטלת קנס של כפל שווי, וקובע כי יש להטיל קנס כזה כאשר מדובר בבנייה בעלת גודל משמעותי, כמו בניית בית מגורים שלם או קומה ללא היתר; שימוש מסחרי בבנייה; הבנייה נעשית בניגוד לצווים; הנאשם מנהל את הדיון כדי להאריכו שלא לצורך. מטרת כפל הקנס היא הרתעה וחסרון כיס לנאשם. במקרה זה לא מתקיימות נסיבות המצדיקות כפל קנס. כמו כן במקרים דומים לא הושת כפל קנס ויש להקפיד על קיומה של ענישה אחידה. עם זאת מציין ביהמ"ש כי לו היה ערכאה ראשונה היה משית קנס גבוה יותר, שיביא לידי ביטוי את העובדה כי מדובר בניהול עסק כלכלי.

**עפ"א 20/08 יוסף ג'ינו נ' מ"י, וערעור שכנגד**. דינים מחוזי, לט (5), 525. מדובר במבנה (קיוסק/בית קפה) שנבנה במושבה מגדל, בסמוך לכביש 90, בבנייה לא היתר, שימוש ללא היתר וסטייה מתכנת בקרקע חקלאית. עבודות הבנייה בוצעו בתחום תוואי דרך (כביש סובב כנרת). ג'ינו ובנו המשיכו בשיפוץ והפעלת המקום גם לאחר הוצאת צווים. על כך הורשעו ונגזרו עליהם קנסות בגובה 30,000 ₪ ו-50,000 ₪, וכן חוייבו בהריסה. הנאשמים ערערו בבקשה להאריך את מועד הצו, המדינה ערערה על קולת העונש. ביהמ"ש המחוזי קובע כי אין הצדקה להאריך את מועד ביצוע הצווים, מה גם שמדובר במקרה זה בסיכון תעבורתי. ביהמ"ש מקבל את ערעור המדינה וקובע כי ביהמ"ש קמא הקל עם הנאשמים, שמעשיהם נועדו לעשיית רווח קל, ומגדיל את הקנסות ל-50,000 ₪ ו-80,000 ₪ בהתאמה.

**ע"פ 6567-08-07 (מחוזי מרכז) טכנו בר בע"מ ואח' נ' ו. מחוזית לתו"ב מרכז**: חברה ושני בעלי שליטה בה הורשעו באי קיום צו שיפוטי, ושימוש בקרקע חקלאית בניגוד לחוק. החברה שכרה שטח בן 11 דונם בבני דרום בו עשתה שימוש לצורך אחסנה. הדיון נערך על גובה קנסות לא אחיד שנגזר על המעורבים השונים בעבירה. ביהמ"ש המחוזי קובע כי אכן נפגע במקרה זה עקרון האחידות בענישה, ומתערב בגובה הקנסות שנקבע בביהמ"ש השלום, תוך הפחתתם. בין היתר מתחשב ביהמ"ש בגיל המערערים וכי מדובר למעשה בכיס אחד.



**ע"פ 3111/08 (מחוזי חיפה) ליהי ברא"ז נ' מ"י, דינים מחוזי, לח(8), 290:** המערערת בנתה בחלקה בבעלותה 3 מבני עץ בשטח 30-45 מ"ר ששימוש למגורים, בקרקע חקלאית סמוך לחדרה. בגזר הדין הוטלו עליה קנס בגובה 11,500 ₪ וכן הוצאו צווי הריסה ואיסור שימוש. הערעור הוא על הכרעת הדין וחומרת העונש. ביהמ"ש המחוזי מזכה את המערערת מאשמת עבירת בנייה ללא היתר, שכן חלפו למעלה מ-5 שנים מאז הבנייה, מה שמאפשר לה לטעון כי חלה התיישנות, אך מותיר את עבירת השימוש ללא היתר. ביהמ"ש מפחית את גובה הקנס ל-7,000 ₪, אך מותיר את צו ההריסה בעינו.

**ע"פ 4545/07 (מחוזי באר שבע) אדרת אהרון נ' מ"י:** המערער הורשע בבנייה ובשימוש ללא היתר של מבנים המשמשים כסככה, וכחנות ומחסן למוצרי פלסטיק ונייר, בקרקע חקלאית במושב אורות. גזר עליו קנס בגובה 250,000 ₪, וכן צווי הפסקת שימוש. הערעור הוא על גובה הקנס. ביהמ"ש קובע כי המערער עשה ככל שניתן כדי להשהות את המשפט ואת מתן פסק הדין, ומאז ביצוע העבירות חלפו כבר 7 שנים! כשבמהלך תקופה זו הפיק משימושים אלו רווחים גדולים. לגבי גובה הקנס קובע ביהמ"ש כי לא אחת נקבע שיש להחמיר בעונשם של עברייני בנייה. מן הדין היה לגזור על המערער מאסר בפועל לנוכח ההפרה הבוטה של החוק במשך שנים כה רבות, אלא שאין בפני ביהמ"ש ערעור של המדינה על קולת העונש. הערעור נדחה וביהמ"ש מטיל על המערער תשלום הוצאות בסך 10,000 ₪.

### בימ"ש שלום

**ע"מ 204300-07 (שלום עכו), ו. מקומית לתו"ב גבעות אלונים נ' שאדי עותמאן:** הנאשם הורשע בביצוע עבודות בנייה ושימוש ללא היתר במקרקעין, בגין בניית בית מגורים בן שתי קומות בשפרעם (108 מ"ר בכל קומה). ביהמ"ש קובע כי אין זה מקרה מתאים להטלת כפל קנס. אמנם מדובר בבית מגורים גדול, אך לא הושלמה בנייתו ולא נעשה בו שימוש מסחרי כך שהנאשם לא מפיק ממנו רווחים. כן מקודמת במקום תוכנית שתאפשר בנייה למגורים, והנאשם פועל מיוזמתו לקידום התכנית. גזר הדין הוא קנס בגובה 35,000 ₪, וכן כפל אגרת בנייה בגובה 11,664 ₪, צו איסור שימוש, צו הריסה, והתחייבות בגובה 30,000 ₪ שלא לבצע עבירות בנייה במשך 3 שנים.

### מהו מבנה חקלאי

**עפ 6655-08-07 ועד מקומי געש ואח' נ' ועדה מחוזית לתו"ב מרכז:** דיון בהחלטת ביהמ"ש השלום לבטל היתר למשתלה, שנתנה הוועדה המקומית. ביהמ"ש המחוזי ביטל את החלטת ביהמ"ש השלום, וקבע כי ניתן לתת את ההיתר, וכי אין ראיות לכך שהקיבוץ מתכוון לעשות שימוש במשתלה שימוש מסחרי אסור.

**עפ 3304/08 (מחוזי חיפה), ח'אלד אחמד אדריס נ' הוועדה המקומית לתו"ב גבעות אלונים, דינים מחוזי, לט (5) 81:** מדובר בשטח חקלאי בגודל 1,800 מ"ר, הנאשם ביצע בו עבודות יישור, חפירה וחפיפי, ונטע שתילי זית. המחלוקת נסבה על טיב העבודות – האם עבודות החפירה והחפיפי היו למטרה חקלאית. ערכאת הערעור מחליטה שלא להתערב בממצאי הערכאה הקודמת, אשר הרשיעה את הנאשם.

**בתפ/ 456/08 (שלום אשקלון) מ"י נ' בר עידן ייצור ופיתוח בע"מ, דינים שלום, ל', 646:** עלתה השאלה האם מתקן להכנת קומפוסט מבוצה שמקורה מתקני טיהור שפכים – היא מדובר בפעילות חקלאית מותרת על קרקע חקלאית. ביהמ"ש קבע שאין מדובר בייצור חקלאי.

**בש 3160/07 (שלום נתניה) אוריאל חגי וברוריה נ' ו. מקומית לב השרון, דינים שלום, כ', 710:** דיון בשאלה האם הצבת עמודי מתכת (בשטח 1,500 מ"ר בקרקע חקלאית, ללא היתר, במושב חירות) – היא



עבודה חקלאית פטורה מהיתר. נקבע כי הצבת העמודים טעונה היתר, שכן כל הצבת מבנה בקרקע, קבוע או ארעי – טעונה היתר. בעקבות הכרעה זו לא בוטל צו הפסקה מינהלי שהוצא לבנייה שנעשתה. על המבקשים הוטלו הוצאות בגובה 2,500 ₪.

### הכרעות דין וגזרי דין

**חע"מ 1135/07 (עניינים מקומיים חדרה), ו. מקומית לתו"ב עירון נ' עמאד ביאדסה:** הנאשם בנה ללא היתר במובלעת חקלאית בבקעה אל גרביה, והורשע באי קיום צו. ביהמ"ש קובע כי מצד אחד יש להחמיר בעבירות מסוג זה, אך במקרה זה הנאשם פעל נמרצות להשגת היתר לשימוש חורג ולקידום תכנית. הוטל עליו קנס בגובה 21,000 ₪ ב-21 תשלומים, ומאסר על תנאי ל-4 חודשים, והתחייבות כי לא יעבור במשך 3 שנים עבירה מסוג זה.

**חע"מ 472-07 (שלום קריות) ו. מקומית לתו"ב בקעת בית הכרם נ' שאכר איוב:** הנאשם הורשע באי קיום צו שיפוטי בדבר איסור שימוש, לפיו היה צריך להפסיק שימוש בקומת עמודים בשטח 126 מ"ר לצורך שימוש עסקי בקרקע חקלאית. נגזר עליו קנס בגובה 4,000 ₪ ב-10 תשלומים, וכן התחייבות כספית להימנע מלעבור עבירה שעניינה אי קיום צו שיפוטי למשך שנתיים.

**עמק 218/07 (שלום ב"ש), ו. מקומית לתכנון ובנייה קסם נ' אלסאדק סולימאן,** דינים שלום, כרך מב, 702. מדובר בעבירות בנייה ללא היתר של בית מגורים בן 2 קומות וגדר בקרקע חקלאית. לאחר צו הריסה שלא כובד המשיך הנאשם בבנייה של סככות ללא היתר. הנאשם הורשע לאחר שהודה בעבירות. למרות שיקולים לקולא (מצב משפחתי, הודאה) גוזר ביהמ"ש על הנאשם עונש מאסר בפועל של 60 יום, ולא מאפשר המרתו בעבודות שירות, וכן קנס בגובה 10,000 ₪. הטלת עונש המאסר נובעת מכך שזו הדרך היחידה בה יכול ביהמ"ש להביע שאט נפש מהתנהלות הנאשם שהתעלם מצווים והמשיך בבנייה נוספת ללא היתר.

**תפ 1106/04 (שלום נתניה) מ"י נ' עבד אלקאדר אשקר,** דינים שלום, מא, 389. הנאשם בנה בית מגורים של 178 מ"ר בקרקע חקלאית בטייבה, על בסיס היתר למבנה חקלאי בן 40 מ"ר. ביהמ"ש מפרט את תכליות חוק התכנון והבנייה, ביניהן הגנה על בטחון הציבור ומניעת סיכון חיי אדם. ביהמ"ש קובע כי מדובר במקרה זה בעבירות משמעותיות. גזר הדין הוא צו הריסה שביצעו נדחה ל-12 חודשים, צו איסור שימוש וקנס בגובה 30,000 ₪.

**תפ 2363/05 (שלום רמלה) מ"י נ' שי עפרי ואח',** דינים שלום, מב, 476. הנאשמים השתמשו בקרקע חקלאית בשטח של 2,300 מ"ר במושב, בנייה למטרות אחסנה ומסחר. על הנאשמים (חברה ומנהליה) נגזרו קנסות בגובה 40,000-117,000 ₪, וכן עונשי מאסר על תנאי למנהלי החברה.

**ת"פ 2342-07 (שלום עכו) ו. מחוזית לתו"ב צפון נ' באסם ג'אבר:** הנאשם הורשע באי קיום צו בימ"ש בפעם השניה לגבי מבנה שהוקם שלא כדין בשטח 360 מ"ר בקרקע חקלאית. ביהמ"ש גוזר על הנאשם עונש מאסר בפועל של 6 חודשים (הפעלת מאסר על תנאי), מאסר נוסף של 3 חודשים שירוצה בחפיפה עם המאסר על תנאי, וכן מאסר על תנאי ל-4 חודשים, למשך 3 שנים.

**עמק 5586/06 (שלום רחובות) ו. מקומית לתכנון ובנייה נס ציונה נ' מוגלינר אמיליו,** דינים שלום, כח, 214: הנאשם הקים מבנים ב"עמק הטל" בקירבת נס ציונה, בקרקע חקלאית. מדובר בחווה אקולוגית אורגנית, בה חי הנאשם עם משפחתו ומתארחים בה אנשים ומועברות הרצאות ופעילויות. ביהמ"ש





מרשיע את הנאשם באי קיום צו שיפוטי. בגזר הדין הוא מתחשב בהיות הנאשם נכה בעקבות התנקשות, ובהיותו מטופל במשפחה עם 3 ילדים קטנים. נגזר עליו קנס בגובה 20,000 ₪, מאסר על תנאי, והוטל עליו לקיים את הצווים.

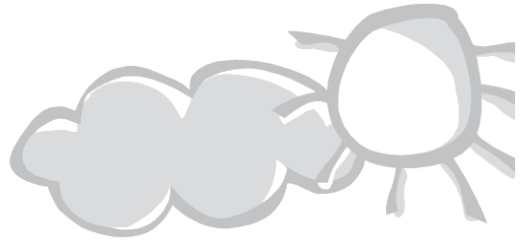
**חעי"מ 20736-07 (שלום נצרת) מ"י נ' ג'מיל חטיב:** הנאשם בנה 2 סככות בשטח כולל של 135 מ"ר בקרקע חקלאית. המבנים נהרסו על ידו רק אחרי 6 שנים. לטענתו על המועצה המקומית היה להרוס את הסככות. נגזר עליו קנס בגובה 2000 ₪, בהתחשב בזמן הארוך עד להריסה מחד, ובנסיבות אישיות מאידך, יחד עם העובדה כי המבנים נהרסו בסופו של יום.

**תפ 3231/05 (שלום נתניה) מ"י נ' שפיקה יאסין,** דינים שלום, כז, 799: הנאשמת בנתה בית מגורים בגודל 150 מ"ר בדרום טייבה, בקרקע חקלאית, ללא היתר. ביהמ"ש מתחשב בהיותה אלמנה שנים רבות, ובכך כי היא החלה בהליכי רישוי ושילמה היטל השבחה. נגזרו עליה קנס בגובה 50,000 ₪, וכן צו הריסה וצו איסור שימוש שביצועם נדחה בשנה.

**עמק 20032/04 מ"י נ' רוקח יוסף ואח',** דינים שלום, כב, 431: מדובר במפעל לייצור בטון במושב נווה ימין. הנאשמים הורשעו בעבירות אי קיום צווים, ושימוש במקרקעין בניגוד לתכנית לגבי מפעל הבטון, בשטח של 5 דונם. על נאשם 1 נגזרה הפעלת עונש מאסר על תנאי – שהפך למאסר בפועל 3 חודשים, וכן קנס בגובה 10,000 ₪, על נאשם 2 (המפעל) הוטל קנס בגובה 70,000 ₪, ועל נאשם 3 30,000 ₪. על כולם הוטל צו הריסה למפעל הבטון, דחוי ל-6 חודשים, וצו הפסקת שימוש.

**תפ 2105/06 (שלום רמלה) מ"י נ' רב הון שלמה ואח',** דינים שלום, כ', 318: הנאשמים הורשעו בשימוש במקרקעין ללא היתר בקרקע חקלאית והפרת צווים. מדובר בפאב וגן אירועים בשטח של 200 מ"ר בשם "אמרולה" בשילת ללא היתר. לנאשמים הרשעות קודמות. על נאשם 1 הוטלה הפעלת מאסר על תנאי קודם וקנס בגובה 60,000 ₪, וכן התחייבויות שלא לעבור עבירות דומות. על נאשמת 2 הוטל קנס בגובה 40,000 ₪, ועל נאשם 3 מאסר על תנאי וקנס בגובה 40,000 ₪.





# פרק ג': הפן הכמותי: שינוי ייעוד של שטחים פתוחים לסוגיהם

חלק זה של הדו"ח מתמקד בפן הכמותי של השמירה על השטחים הפתוחים, כלומר בהיקפים של שינויי הייעוד משטחים פתוחים לפיתוח במהלך שנת 2008.

יש להדגיש ולומר כי הפן הכמותי, על אף חשיבותו, אין בו כשלעצמו בכדי ללמד על מצב השטחים הפתוחים בכלל, זאת מאחר ושאלת מיקום הפיתוח ופריסתו במרחב היא המשמעותית לעניין. כך למשל, אין דינה של הפשרת קרקע להרחבת יישוב קיים, כדין הקמת נקודת פיתוח חדשה בלב שטח פתוח, על התשתיות הנלוות לה. כל נקודת פיתוח חדשה, ולו מוגבלת בהיקפה, יוצרת קווי מגע רבים חדשים עם המרחב הפתוח, פוגעת ברצף השטח הפתוח, ולמעשה יוצרת "הילת פיתוח" חדשה בשטח בלתי מופר. נקודת פיתוח חדשה, כמו גם קווי תשתית, קוטעת ומבתרת את מרחב השטח הפתוח, ואת השפעתה השלילית לא ניתן לאמוד רק בספירת מספר הדונמים שהיא גורעת מיתרת המרחב הפתוח, כי אם באומדן השפעת תיפקודו של רצף השטח כמרחב פתוח מבחינה נופית וסביבתית.

כמו כן, ניתוח זה אינו מבטא במלואו את סוג השטח ששונה ייעודו ומידת רגישותו. ניתן אמנם להניח כי גריעת שטח המיועד לשמורת טבע היא בדרך כלל גריעה של שטח בעל רגישות סביבתית גבוהה, כמו גם גריעתם של שטחי יער לשימור ויער טבעי לצרכי פיתוח, אך לעיתים גריעות אלו נעשות במסגרת תכנון כולל, הכולל גם חילופי שטחים המיטיבים את ההגנה הכוללת על השטח.

למרות הסתייגות מהותית זו, ולמרות המידע החסר, מובאים להלן כמה נתונים מרכזיים לגבי שינויי ייעוד של שטחים פתוחים במהלך שנת 2008. למרות מגבלות המידע, במבט רב שנתי ניתן ללמוד על תהליכים ומגמות בנושא שמירת השטחים הפתוחים.

בפרק זה ארבעה חלקים:

ג.1 הפן הכמותי – עיקרי הממצאים והמסקנות.

ג.2 שטחי יער לפי תמ"א 22

ג.3 שמורות טבע וגנים לאומיים

ג.4 שינוי ייעוד של קרקע חקלאית



## 1.ג הפן הכמותי – עיקרי הממצאים והמסקנות

### העדר מעקב מספק אחר מצב השטחים הפתוחים

למעט המעקב המדוקדק והבהיר שנערך אחר שטחי היערות בקק"ל, קיים חסר רב במידע זמין על מצב השטחים הפתוחים. בתכנית העבודה של עידכון תמ"א 35 מתוכנן מעקב אחר היקף השטחים הפתוחים, יש לקוות כי מהלך זה ישלים את הפער.

בנושא שמורות טבע וגנים לאומיים אין מידע מסודר על היקף הגריעות והתוספות שנערכו בשטחים אלו לאורך השנים. תמ"א 8 העוסקת בגנים לאומיים ושמורות טבע היא תכנית ישנה, והנתונים אודות גריעת השטחים או הוספתם לשטחים המסומנים בה לאורך השנים, אינם בנמצא, ונדרשת עבודת איסוף בכדי ללקטם ולעבדם מתוך פרוטוקולים של מוסדות תכנון ומועצת גנים ושמורות.

**ראוי שיערך תיעוד ומעקב מסודר אחר מצב השטחים הפתוחים. במעקב מסוג זה יש להתייחס גם למדד הרצף של השטחים הפתוחים ולא רק לכמות הפיזית בשטח. המחסור בתיעוד ובמעקב החמיר בשנתיים האחרונות עם צמצום סמכויות הולקחש"פ והפסקת התיעוד הסטטיסטי של החלטותיה. יש לקוות כי מעקב כזה ייערך, כמתוכנן, במסגרת העידכון של תמ"א 35. על החומר להיות זמין ופתוח לציבור בשקיפות מלאה, ולהוות תשתית לקבלת החלטות תכנוניות.**

### קידום שטחים להכרזה כשמורות טבע וגנים לאומיים

בשנת 2008 דנה מועצת גנים ושמורות דנה רק ב-7 תוכניות לשמורות טבע לקראת הכרזה, שתיים מהן כרוכות בגריעת שטח במקביל (אשקלון ואירוס נצרת). אחת מהן, שמורת נחל שיזף, היא שמורה גדולה בהיקף של מעל 50,000 דונם. לשם השוואה, בשנת 2007 דנה המועצה ב-23 תוכניות להכרזה, בחלקן תוכניות לשמורות עתירות שטח.

הליך של הכרזה על שטח כגן לאומי או שמורת טבע הוא המהלך המקנה את רמת ההגנה הסטטוטורית הגבוהה ביותר על שטח פתוח ככזה, ולכן למהלך זה של קידום שטחים להכרזה יש חשיבות גדולה מבחינת שמירת השטחים הפתוחים בישראל.

### גריעת שטחי שמורות ושימושים בתחומי שמורות וגנים לאומיים

עיון בהחלטות מועצת גנים ושמורות וועדת המשנה של המועצה הארצית לתכנון ובנייה (הולנת"ע-הוועדה לנושאים תכנוניים עקרוניים), ניכר כי ככלל, מאושרות כל ההקלות<sup>28</sup> המבוקשות. בחלק מן המקרים גריעות של שטחים, הנעשות במסגרת תכנון כולל ליישוב למשל, מציעות תוספת שטחים לשמורה, במקביל לגריעה. במספר מקרים הגריעה נעשית במסגרת תכנית יער, כחלק מחילופי שטחים והסכמות בין קק"ל ורט"ג. נושא זה עלה לדיון עקרוני באחת מישיבות מועצת גנים ושמורות.

<sup>28</sup> הקלה היא חריגה בהיקף מוגבל יחסית מהוראות או תשריטי התכנית, שאינה דורשת את שינוי התכנית כולה, אלא הקלה נקודתית.



כאשר מאושרת גריעה, היא לעיתים רבות מאושרת בתנאים, כמו למשל שמירת זיקת הנאה לציבור, תיאום הבינוי או השיקום עם רשות הטבע והגנים וכן הלאה.

ניתן לראות כי למרות שמספר ההקלות המבוקש הוא גדול, רוב ההקלות הן קטנות יחסית, דונמים בודדים לכל היותר. בחלק מהמקרים מדובר בהקלה בהיקף של מאות מ"ר, ובמספר מקרים מדובר בהליך של הקלה הנדרש עקב שינוי ייעוד, כלומר הגריעה אושרה בעבר לצורך ייעוד מסויים, וכעת, עם שינויי הייעוד (למשל ממגורים לתיירות) – היא נדרשת שנית. ריבוי הגריעות הקטנות נובע כפי הנראה מכך שתמ"א 8 היא תכנית ישנה יחסית, שאושרה לפני קרוב ל-30 שנה, וגבולות השטחים המסומנים בה אינם מדויקים.

בשנת 2008 בולט ההיקף הגדול יחסית של בקשות לאישור תוספת שימושים בתחומי הגן הלאומי/ שמורה. הן מועצת גנים ושמורות טבע והן הולנת"ע אישרו שימושים שונים בתחומי שמורת טבע או גן לאומי (למתקנים הנדסיים למשל).

### גריעת שטחי יער

בשנת 2008 שונה ייעודם של 1,268 דונם שטחי יער המוגנים על ידי תמ"א 22, שהם 0.08% מכלל שטחי היער. מאז אישורה של תמ"א 22 (שנת 1995), ועד שנת 2008, נגרעו מהתמ"א 18,601 דונמים, שהם 1.16% משטחי היער המוגנים בתכנית. נתונים אלו אינם כוללים שטחים שנגרעו בפועל לצורך העברת תשתיות (רכבת, חשמל, גז), שכן העברת תשתיות ביער אינה מחושבת כהקלה.

מתוך סך ההקלות שניתנו עד כה, למעלה ממחצית הם במחוז צפון: 9,615 דונם, מתוך 18,601. שיעור ההקלות במחוז זה הוא 1.9% מכלל שטחי היער. כמעט כל ההקלות שניתנו בשנת 2008, הן במחוז הצפון (1,040 דונם מתוך 1,268).

בשנת 2008, וגם כנתון מצטבר, היקף נכבד מן ההקלות מתמ"א 22 היה למטרות של בינוי כפרי (7,849 דונם מתוך 18,655). 908 דונם מתוך גריעות אלו נעשה בשנת 2008, מתוכם הרוב (800 דונם) הם במחוז הצפון. הגריעות נעשות גם למטרות של בינוי עירוני. בשנת 2008 היה היקף הגריעות לייעוד זה בשיעור הניכר ביותר במחוז הצפון.

### שינוי ייעוד של קרקע חקלאית ושטחים פתוחים

החל משנת 2006 לא ניתן לבצע מעקב אחר שינויי ייעוד בתחום זה, שכן בשל צמצום סמכויות הועדה לשמירת קרקע חקלאית ושטחים פתוחים (ולקחש"פ), סמכויות האישור של שינוי הייעוד של קרקע חקלאית מפוצלות בין מספר וועדות, ובמקרים בהם מדובר בשטח המיועד לפיתוח בתכנית מחוזית – אין צורך באישור של מוסד תכנון ארצי כלל.

מסקירה של כל הבקשות שהובאו בפני הולנת"ע לשינוי ייעוד של קרקע חקלאית עולה כי מדובר בבקשות רבות (למעלה מ-60 תכניות נדונו בולנת"ע מכוח התוספת הראשונה לחוק שנועדה להגן על קרקע חקלאית מפני שינוי ייעוד), ורוב רובן של הבקשות אושרו.

עם זאת, ניתן לראות כי חלק נכבד מן הבקשות הן שינוי ייעוד של קרקע חקלאית לסוג אחר של שטח פתוח כמו פארק או יער. בשנים האחרונות הגיעו לשלבי הסיום תוכניות רבות ליערות, ונדרש בהן גם



שינוי ייעוד של קרקע חקלאית. חלק גדול אחר של הבקשות הוא לצרכי הרחבת יישובים, בדרך כלל במסגרת תכנון כולל של היישוב, וכן לצורך הקמת מתקנים הנדסיים.

מעיון בפרוטוקולים ניתן לראות כי ברוב המקרים לא מוקדש חלק משמעותי ונפרד של הדיון לעניין שינוי הייעוד, והוא מופיע רק כסעיף כמעט פורמלי בהחלטה. הדיון בנושא הקרקע החקלאית "נבלע" בין כל ההקלות המבוקשות לגבי כל תכנית, ואינו זוכה לנתח של ממש בדיון.

## 2.ג שטחי יער לפי תמ"א 22 (תכנית מתאר ארצית ליער וייעור)

הנתונים בפרק זה לקוחים מתוך תכנית מתאר ארצית ליער וייעור, מעקב ובקרה, 1995-2008<sup>29</sup>, הדו"ח כולל בקרה של כל ההקלות שניתנו מתמ"א 22, על פי חיתוכים שונים. להלן עיקרי הממצאים.

יש להדגיש כי הנתונים מתייחסים להקלות בלבד. בנוסף להן, פיתוח תשתיות (כבישים, רכבות, גז, חשמל) פגע בעשרות אלפי דונם יער, שאינם מהווים הקלה מתמ"א 22. על היקפי פגיעה אלו אין ריכוז של נתונים.

**טבלה מס' 1: סך השטח (בדונמים) המהווה גריעה מתמ"א 22 – במהלך שנת 2008, ומצטבר עד 2008**

מחוז	סה"כ שטח בתמ"א 22	סה"כ שטח ששונה ייעודו בשנת 2008	שיעור השינוי באחוזים בשנת 2008	סה"כ שטח ששונה ייעודו (מצטבר עד 2008)	שיעור השינוי באחוזים (מצטבר עד 2008)
צפון	518,000	1040	0.2%	9,615	1.9%
חיפה	119,000	184	0.15%	1,116	0.9%
מרכז	102,000	25	0.02%	1,478	1.4%
ירושלים	205,000	2	0	1,670	0.8%
דרום	660,000	17	0.003%	4,722	0.7%
סה"כ	1,604,000	1,268	0.08%	18,601	1.16%

ניתן לראות כי מאז אישורה של תמ"א 22 (שנת 1995), ועד שנת 2008, נגרעו מהתמ"א 18,601 דונמים, שהם 1.16% משטחי היער המוגנים בתכנית. בשנת 2008 אושרו לגריעה 1,268 דונם, שהם 0.08% משטח היערות בתמ"א.

מתוך סך ההקלות שניתנו, למעלה ממחצית הם במחוז צפון: 9,615 דונם, מתוך 18,601. שיעור ההקלות במחוז זה הוא 1.9% מכלל שטחי היער. כמעט כל ההקלות שניתנו בשנת 2008, הן במחוז הצפון (1,040 דונם מתוך 1,268).

<sup>29</sup> באדיבות פנחס כהנא, מנהל מח' תכנון מתארי בקרן קיימת לישראל



**טבלה מס' 2: התפלגות שטחים (דונם) אשר עברו הקלה על פי סוג יער 2008, ומצטבר עד 2008**

סוג יער	צפון	חיפה	מרכז	ירושלים	דרום	סה"כ הקלה לסוג יער 2008	סה"כ מצטבר עד 2008
יער נטע אדם קיים	111	19			6	136	7,196
יער פארק קיים		4		2		6	668
יער לשימור	137	113				250	3,251
יער פארק חופי		46				46	246
יער נטע אדם מוצע							1,245
יער פארק מוצע	160				11	171	2,708
יער טבעי לטיפול	677	2				679	2,933
נטיעות בגדות נחלים			25			25	199
סה"כ	1,085	184	25	2	17	1,313	18,447

למעלה ממחצית מכלל ההקלות שניתנו בשנת 2008 הן משטח יער טבעי לטיפול. במצטבר, ההקלות בשיעור הגדול ביותר הוא ליער נטע אדם קיים.

בשנת 2008 היקף הגריעה מקבוצה א' (קבוצת סוגי היער אשר תמ"א 22 מאפשרת הקלה ממנה בתנאים מחמירים - יער נטע אדם קיים, יער פארק קיים, יער פארק חופי, יער טבעי לשימור) עמד על 438 דונם, לעומת 873 דונם של יערות מקבוצה ב'. במצטבר, היקף הגריעה גדול יותר דווקא בקבוצה א': 11,191 דונם, לעומת 7,453 דונם מקבוצה ב'.

**טבלה מס' 3: ייעודים שהחליפו את תמ"א 22**

סיבות להקלה	צפון	חיפה	מרכז	ירושלים	דרום	סה"כ 2008	סה"כ מצטבר עד 2008
בינוי עירוני	269	2			6	277	4,718
בינוי כפרי	800	108				908	7,849
תעשייה	15	5	25			45	2,760
תיירות							917
מוסד		22				22	354



סה"כ מצטבר עד 2008	סה"כ 2008	דרום	ירושלים	מרכז	חיפה	צפון	סיבות להקלה
764	14	11	2			1	תשתיות
792							מחצבה
283	1				1		שמורת טבע וגן לאומי
218	46				46		חקלאות
18,655	1,313	17	2	25	184	1085	סה"כ

במצטבר, היקף נכבד מן ההקלות מתמ"א 22 היה למטרות של בינוי כפרי (7,849 דונם מתוך 18,655). 908 דונם מתוך גריעות אלו נעשה בשנת 2008, מתוכם הרוב (800 דונם) הם במחוז הצפון. הייעוד השני הוא בינוי עירוני, בשנת 2008 היה היקף הגריעות גם לייעוד זה בשיעור הניכר ביותר במחוז הצפון.

בינוי כפרי היווה לאורך רוב השנים הסיבה העיקרית לשינוי ייעוד מן התמ"א. בשנת 2007 ניכר שינוי במגמה זו, כאשר עיקר השינוי נעשה למטרות בינוי עירוני<sup>30</sup>. מסתבר כי היה זה שינוי זמני, ושנת 2008 מחזירה את שינוי הייעוד למטרות הבינוי הכפרי לראש הטבלה.

### 3.ג שמורות טבע וגנים לאומיים

המעקב בדו"ח זה אחר שטחי השמורות והגנים נעשה על פי שני מקורות: פרוטוקולים של מועצת גנים לאומיים ושמורות טבע הזמינים באתר המשרד להגנת הסביבה<sup>31</sup>, וכן פרוטוקולים של ועדת המשנה של המועצה הארצית לנושאים תכנוניים עקרוניים הזמינים באתר משרד הפנים<sup>32</sup>. אין מדובר במידע מלא על היקפם של שמורות הטבע והגנים הלאומיים בישראל, אך בהעדר מידע נגיש ומסודר על היקף השטחים הנגרעים לעומת המתווספים כשמורות וגנים מדי שנה, עדיין יש במידע זה בכדי ללמד על מגמות, בהשוואה לשנים קודמות.

#### 1. מועצת גנים ושמורות

מועצת גנים לאומיים ושמורות טבע פועלת מתוקף חוק גנים לאומיים ושמורות טבע ומתוקף חוק התכנון והבנייה. על פי חוק גנים ושמורות מוסמכת המועצה להחליט על הכרזה וגריעה של שמורות טבע וגנים לאומיים ועליה לייצג לשר הפנים ולשר להגנת הסביבה ולממשלה בכל הנוגע לביצועו של חוק זה. על פי חוק התכנון והבנייה חלה חובה על המועצה הארצית לתכנון ולבנייה ועל שאר מוסדות התכנון להיועץ במועצה בכל הנוגע לייעוד ובעיקר לגריעה של שטחי שמורות, גנים ואתרים לאומיים<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> דו"ח השמירה על השטחים הפתוחים לשנת 2007, מכון דש"א, עמ' 91.

<sup>31</sup> זמין בכתובת [http://www.sviva.gov.il/bin/en.jsp?enPage=BlankPage&enDisplay=view&enDispWhat=Object&enDispWho=InterestGroups^1374&enZone=protocols\\_moetset\\_ganim](http://www.sviva.gov.il/bin/en.jsp?enPage=BlankPage&enDisplay=view&enDispWhat=Object&enDispWho=InterestGroups^1374&enZone=protocols_moetset_ganim)

<sup>32</sup> [www.pnim.gov.il](http://www.pnim.gov.il) במחיצה "פרוטוקולים של מוסדות תכנון".

<sup>33</sup> תיאור סמכויות המועצה מתוך אתר המשרד להגנת הסביבה [www.sviva.gov.il](http://www.sviva.gov.il)



החלטות המועצה הן חלק מהליך התכנון על פי חוק גנים לאומיים ושמורות טבע ועל פי חוק התכנון והבנייה.

מועצת גנים לאומיים ושמורות טבע התכנסה בשנת 2008 ל-3 ישיבות, במהלכן דנה בכ-35 תוכניות. (לשם השוואה בשנת 2007 נדונו למעלה מ-50 תוכניות, ובשנת 2006 – 64 תוכניות). בנוסף קיימה המועצה דיון עקרוני בשני נושאים.

### קידום להכרזה של שמורות טבע וגנים לאומיים

שמורות טבע וגנים לאומיים יכולים לקבל הגנה מכוח שני חוקים עיקריים: חוק התכנון והבנייה וחוק גנים לאומיים ושמורות טבע. שמורה או גן לאומי העוברים אישור במסגרת תכנית מתאר מקבלים מעמד של שמורה/גן מאושרים. בכדי לשנות את ייעודם נדרש שינוי של התכנית ע"י מוסדות התכנון בהתייעצות עם מועצת גנים לאומיים ושמורות טבע. רמת הגנה גבוהה יותר היא באמצעות הכרזה מכוח חוק גנים לאומיים ושמורות טבע. שמורה מוכרזת רק לאחר שיש לגביה תכנית מאושרת, ולאחר ששר הפנים חתם על ההכרזה. כאשר שמורה/גן מוכרזים, יש לרשות הטבע והגנים את מלוא הסמכויות המוקנות לה בחוק לניהול השטח. בכדי לשנות ייעוד של שטח שהוכרז, נדרש ביטול הכרזה על ידי מועצת גנים ושמורות טבע וכן נדרשת החלטה של ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת.

להלן עיקרי ההחלטות שהתקבלו במועצת גנים ושמורות בשנת 2008, על פי החלוקה הבאה: דיונים עקרוניים, אישור תכניות להכרזה ודיון בגריעת שטחי שמורות וגנים לאומיים.

### דיונים עקרוניים

13.3.08) **דיון עקרוני בנושא שימור ופיתוח בתחומי שמורות טבע וגנים לאומיים**: בראשית הדיון רשות הטבע והגנים הציגה את הנושא. לראיית רטי"ג, פיתוח השמורות הוא כלי לשימור. ישנם 3 סוגי פיתוח: (1) פיתוח לשם שמירת טבע (2) פיתוח אתרים היסטוריים וארכיאולוגיים (3) פיתוח לשם שיפור השירות לקהל, נופש בחיק הטבע ותיירות. לכל גן לאומי או שמורה ישנה תכנית אב או תכנית ממשק. בתום ההצגה והדיון שבעקבותיה, התקבלו מספר החלטות:

1. מודים לרשות הטבע והגנים על הצגת הנושא.
2. המועצה רואה חשיבות בכך כי תכניות אב לפיתוח בשמורות ובגנים יגיעו למועצת גנים, לאחר דיון במליאת הרשות.
3. כרקע לדיון, מבקשים כי יובאו תכניות אב וממשק וכן חוות דעת של המליאה.
4. המועצה ממליצה על הכנת טיפולוגיה של מהות הממשק והניהול של שמורת הטבע, שתצוין לקראת תהליך ההכרזה.

6.11.08) **דיון בשאילתא** שהוגשה על ידי נציג הסביבה החברה להגנת הטבע, בעניין קידוח ניסיוני, **קידוח צוק תמרור 4**, בשמורת טבע מוכרזת מדבר יהודה. ברוב קולות הוחלט לאמץ את החלטת מליאת רשות הטבע והגנים בנושא, אשר אפשרה בתנאים את ביצוע הקידוח, בין היתר בתנאי כי הקידוח יהיה אלכסוני. נקבע כי אם יימצא בקידוח נפט, יוחזר הנושא לדיון.





**אישור תכניות להכרזה**

בשנת 2008 מועצת גנים ושמורות דנה רק ב-7 תוכניות לקראת הכרזה, שתיים מהן כרוכות בגריעת שטח במקביל (אשקלון ואירוס נצרתי).

תאריך הדיון	שם ומספר תכנית	עיקרי ההחלטה
13.3.08	שמורת טבע רכס אידמי ג/13493	שמורה בשטח 3,703 דונם, בהמשך לרכס יבנאל. השטח כולל גם שינוי ייעוד מחורש טבעי לשימור בתמ"א 22 לשמורת טבע. אושר להכרזה.
13.3.08	שמורת טבע תל פארס ג/12864	שמורת טבע בשטח 1,412 בתל פארס שבדרום רמת הגולן. אושר להכרזה.
13.3.08	גן לאומי נחל נדר חפאג/1298 חפ/2234	212 דונם, המצויים בהמשך לגן הלאומי כרמל. אושר להכרזה.
13.3.08	בריכת סמר חד/1217	בריכה עונתית בסמוך ליער חדרה, מהווה בית גידול למינים בלעדיים. שטח השמורה 10 דונם. אושר להכרזה.
13.3.08 12.6.08	שמורת טבע נחל שיזף 286/02/30	תכנית בשטח של 52,603 דונם, נופי חולות ועצי שיטה. בדיון עולה מחלוקת לגבי חלק מהשטחים המבוקשים גם כשטחי חקלאות של מושבי כיכר סדום. הוחלט לדחות את ההכרעה בכדי לנסות ולהגיע לפשרה. בדיון ההמשך הוחלט להמליץ על כל השטח המבוקש להכרזה, לאור שיתוף הפעולה בין רשות הטבע והגנים בעניין פעילות חקלאית בערבה.
13.3.08	שמורת טבע אירוס נצרתי ג/17210	החלפת שטחים: אושרה גריעת 9.6 דונם לטובת הרחבת בית הקברות, והרחבה של 80 דונם לשמורת אירוס נצרתי, הומלץ לקדם להכרזה.
12.6.08	גן לאומי אשקלון 160/101/02/4	גריעה של 560 דונם משטח הגן הלאומי, במקביל להרחבתו ב-1,064 דונם. כל שטח הגן הלאומי הומלץ להכרזה.

**אישור שימושים בתחומי גן לאומי או שמורה**

תאריך הדיון	שם ומספר תכנית	עיקרי ההחלטה
13.3.08	מתקני רעייה גן לאומי שימרון ג/16425	אישור שימושים של מתקנים לרעייה ואחזקת בקר בתחומי הגן הלאומי. יזם התכנית מנהל פעילות רעייה בשטח, בתיאום רטי"ג.



תאריך הדיון	שם ומספר תכנית	עיקרי ההחלטה
12.6.08	רה תכנון שכונת מורדות סעדיה בסמת טבעון ג/17188	שימוש של 590 מ"ר לצרכי כביש ושיקום נופי בתחומי שמורת טבע גוש אלונים בסמת טבעון. המועצה ממליצה לערוך דיון עקרוני לגבי גרועות שטחים לצרכי פיתוח תשתיות בתחומי גנים לאומיים ושמורות טבע.
12.6.08	מתקנים הנדסיים בריכת בית ג'אן, גנ/17300	הוקצה שטח להקמת בריכת מים בתחומי שמורת הטבע הר מירון. ניתנה הנחיה לרשות הטבע והגנים להבטיח טיפול נופי, וכן נקבע כי יש לבחון חלופת שיקוע.
12.6.08	מט"ש מגידו ג/17149	אישור של דרך למתקן טיהור שפכי (מט"ש) כשימוש מותר בתחומי שמורת טבע נחל השופט.
12.6.08	בריכת מים עין בוקק 70/100/02/10	הוספת שימוש מותר להקמת בריכת מים בתחומי שמורת הטבע נחל מדבר יהודה.
6.11.08	תמ"אות משלימות – תוואי הרכבת המהירה לירושלים	אישור של הטמנת עודפי עפר בתחום מחצבת בית מאיר, כחלק משיקום המחצבה המצויה בתחום הגן הלאומי.
6.11.08	מבואת כניסה נחל בוקק 240/02/10	הסדרת מערך כניסה וביקור בשמורת נחל בוקק שלחוף ים המלח.
6.11.08	מתקן הנדסי מזרחי סלאמה ג/16646	אישור שימוש עבור מתקן שאיבה בתחומי שמורת הטבע נחל צלמון, בסמוך לנחל צלמון.
6.11.08	תחנת מעין חומה ומגדל גנ/16893	אישור של שימוש מותר לתחנת שאיבת מים בגן הלאומי גן השלושה (הסחנה).

### הקלות משטח שמורות וגנים

תאריך הדיון	שם ומספר תכנית	עיקרי ההחלטה
13.3.08	ג'סר א-זרקא ש/1111	שינוי ייעוד בשטחים שכבר נגרעו בעבר מהשמורה.
13.3.08	בית ג'אן ג/15884	שינוי ייעוד מתיירות למגורים בשטח שבוטלה בו בעבר ההכרזה.



עיקרי ההחלטה	שם ומספר תכנית	תאריך הדין
שינוי משמורת טבע ליער נטע אדם, התכנית לא נדונה מאחר ולא הושלם סקר ערכי טבע כנדרש כתנאי לאישור גריעת שמורות וגנים ואשר ממצאיו נחוצים לשם קבלת החלטה. בישיבה שלאחר מכן: לאחר שהוצגו ממצאי סקר הוחלט ברוב קולות על גריעת 1,224 דונם לטובת יער טבעי לטיפוח (במקום יער נטע אדם) במעמד מקביל של שמורת נוף. הצעת המיעוט היתה לגרוע חלק מן השטח. קודם להחלטה התקיים דיון עקרוני בעניין הסכם רט"ג-קק"ל. ההסכם הוגדר כחיובי, אך הודגש כי החלטות על גריעת שטחי שמורות וגנים הם בסמכות המועצה ולפיכך על המועצה לבחון כל גריעה וכי לא כל מה שמצוי בהסכם מקובל בהכרח על המועצה.	יער מצובה חניתה 16362/ג	13.3.08 12.6.08
אושרה גריעה של 4.07 דונם משמורת טבע הר מירון לצורך מבני ציבור בחורפיש.	שינוי ייעוד למבני ציבור, חורפיש ג/16961	13.3.08
אושרה גריעה של 2.79 דונם משמורת טבע הר מירון לתכנית לגליזציה של לול (קרקע חקלאית).	קרקע חקלאית במושב מירון 16297/ג	13.3.08
אושרה גריעת 80 דונם משמורת טבע נחל חרמון.	שניר – חלוקה למתחמים 15443/ג	13.3.08
אושרה גריעת 22 מגן לאומי צור נתן, מדובר בשטח מופר.	תכנית מתאר טייבה טב/3400	13.3.08
החלפת שטחים: אושרה גריעת 9.6 דונם לטובת הרחבת בית הקברות, והרחבה של 80 דונם לשמורת אירוס נצרת, הומלץ לקדם להכרזה.	שמורת טבע אירוס נצרת 17210/ג	13.3.08
גריעת שטח של 1.67 דונם משמורת טבע לשצ"פ, השטח מצוי בתחומי שכונה. אושרה, בהתניה כי משרד הבינוי והשיכון יבנה קיר תומך למניעת דרדרת.	שכונת יסמין בסמת טבעון 15319/ג	12.6.08
אושרה גריעת 223 דונם לטובת יער טבעי לשימור (206 דונם) וכן מבני משק (17 דונם).	תכנית מתאר אלון הגליל 15286/ג	12.6.08
ניתנה הקלה מתמ"א 8 לבניית 1,600 מ"ר לצרכי בניית מתחם כניסה לגלבווע – שירותי הסעדה, מסחר, חנייה ועוד.	תכנית בינוי שער הגלבווע ג/גל/מק/98	12.6.08



תאריך הדיון	שם ומספר תכנית	עיקרי ההחלטה
12.6.08	מבצר שוני ש/339	אושרה גריעת 42 דונם משטח שמורת נוף רמת הנדיב.
12.6.08	גם לאומי אשקלון 160/101/02/4	גריעה של 560 דונם משטח הגן הלאומי, במקביל להרחבתו ב1,064 דונם.
12.6.09 6.11.08	תמ"אות משלימות, תוואי הרכבת המהירה לירושלים 1A	תכנית לדרך שירות לגשר הרכבת המתוכנן בנחל יתלה בתחומי גן לאומי מוכרז. בדיון הראשון הוצגה התכנית, והחלופות להתוויית המסילה. נקבע כי התכנית עלולה לגרום לפגיעה משמעותית באזור נחל יתלה. מאחר ואין מסמכי רקע, וכן מסתמנת חלופה החוסכת את המפגעים הסביבתיים, מוצע לשוב ולדון בתכנית. בדיון השני הוצגו החלופות - חלופת הגשר בנחל יתלה, וחלופת המנהור. הוחלט ברוב קולות שלא לאשר את הגריעה המבוקשת מהגן הלאומי המוכרז הרי יהודה, ולאמץ את חלופת המינהור.
6.11.08	תכנית מתאר ירוחם 122/02/26	גריעה של 672 דונם מהגן הלאומי ירוחם. תכנית המתאר מייעדת שטח של 5,800 דונם להרחבת שמורת חלמוניות ירוחם. המועצה ממליצה לרשות הטבע והגנים לקדם תכנית מפורטת לכל שטח השמורה, והיא רואה בו מתאים להכרזה.
6.11.08	מקום קדוש בהאג'י וסביבתו 15737/ג	אישור לגריעה של 6 דונם משמורת נוף לפי תמ"א 8, 7.7 משמורת טבע לפי תמ"מ 2/9, ו-490 דונם משמורת טבע לפי תמ"א 45.
6.11.08	עין מאהל 15555/ג	גריעת 4.85 דונם משטח שמורת נוף רכס נצרת.
6.11.08	שינוי ייעוד בנחלה במושב צוריאל 17090/ג	גריעת 7.4 דונם משמורת טבע לפי תמ"א 35, 8.2 דונם משמורת טבע מאושרת מפורטת הר מירון, ו-7.3 דונם משמורת הטבע לפי תמ"א 8.
6.11.08	מושב לפידות 16484/ג	גריעת שטח של 8.18 דונם משמורת טבע לפי תמ"א 35, ו-9.7 דונם משמורת טבע בית העמק לפי תמ"א 8. השטח מיועד בתכנית המחוזית לפיתוח כפרי.



## הקלות מתמ"א 8

מספר מסקנות העולות מן הסקירה :  
 מספר ההקלות המבוקש הוא גדול, אך רוב ההקלות המבוקשות הן קטנות יחסית, דונמים בודדים לכל היותר. בחלק מהמקרים מדובר בהקלה בהיקף של מאות מ"ר, ובמספר מקרים מדובר בהליך של הקלה הנדרש עקב שינוי ייעוד, כלומר הגריעה אושרה בעבר לצורך ייעוד אחר, וכעת, עם שינוי הייעוד (למשל ממגורים לתיירות) – היא נדרשת שנית. ברוב המקרים הגריעה מאושרת, אך ישנם מקרים בודדים בהם היא נדחית (כמו למשל פרוזדור החשמל בשמורת השיטה המלבינה מבוא אשדוד).

בכל מקרה בו הדבר אפשרי, מוסדות התכנון מעדיפים להוסיף שימוש בתוך הגן הלאומי או השמורה, על פני גריעת השטח המבוקש. גישה זו מיושמת באופן עקבי כאשר מדובר במתקנים הנדסיים כמו בריכות מים ומתקני שאיבה, אך גם כאשר מדובר בפיתוח משמעותי יותר כמו מתקני רעייה.

חלק גדול מהגריעות המבוקשות הוא לצרכי הרחבת יישובים.  
 בחלק מן המקרים מוצעת החלפת שטחים : בצד הגריעה התכנית מציעה להוסיף שטחים אחרים כשמורת טבע. דוגמאות : שמורת אירוס נצרת, כעביה, אלוני אבא.  
 במספר מקרים הגריעה נעשית במסגרת תכנית יער, כחלק מחילופי שטחים והסכמות בין קק"ל ורטי"ג. נושא זה עלה לדיון עקרוני באחת משיבות מועצת גנים ושמורות, כפי שתואר לעיל.

כאשר מאושרת הגריעה, היא לעיתים רבות מאושרת בתנאים, כמו למשל שמירת זיקת הנאה לציבור, תיאום הבינוי או השיקום עם רשות הטבע והגנים וכן הלאה.

יש לזכור כי החלטות מועצת גנים לאומיים ושמורות טבע הנוגעות לשמורות טבע וגנים לאומיים הנכללים בתמ"א 8 הן בגדר המלצה לוועדות התכנון (זאת בניגוד לסמכות מוחלטת המוקנית למועצה בנושא שמורות טבע וגנים לאומיים המוכרזים על פי חוק גנים לאומיים ושמורות טבע) המלצות מועצת גנים ושמורות מונחות בפני המועצה הארצית והולנת"ע במטרה למזער את הפגיעה הסביבתית של תוכניות בשמורות טבע וגנים לאומיים, שהם ליבת השטחים המיועדים לשימור בישראל.

### בקשות להקלות מתמ"א 8 – מתוך פרוטוקולים של דיוני הועדה לנושאים תכנוניים עקרוניים

שם ומספר תכנית	תאריך	מהות הבקשה וההחלטה
פארק עמק הארזים הל/444 12000	8.1.08	דיוק והסדרת גבולות הגן הלאומי עינות תלם, גריעה של 158 דונם שטחי גן לאומי לטובת יער, וכן הקצאת שטחים מצומצמים למתקנים הנדסיים והסדרה של שמורת נחל חלילים. הגריעה אושרה, המתקנים והדרך יסומנו כשימושים בתחומי הגן הלאומי.
15442/ג כפר ורדים שלב ג'	8.1.08	מדובר בתכנית הרחבה על שטח של 1,700 דונם, לעניין תמ"א 8 מבוקשת גריעה של 11 דונם משמורת טבע נחל יחיעם. השטח מסומן כשמורה גם בתמ"א 35 ותמ"מ 2/9. מועצת גנים ושמורות המליצה שלא לאשר את הגריעה, למרות זאת בולנת"ע הגריעה אושרה ברוב קולות.



שם ומספר תכנית	תאריך	מהות הבקשה וההחלטה
מסעדת שולחן דוד 5906	15.1.08	תוספת קומה למסעדה המצויה בתחומי גן לאומי מוכרז סובב חומות ירושלים. ההקלה אושרה, בתנאי שתישמר זיקת הנאה לציבור בגגות הקיימים והמוצעים בתכנית, ומגרש 1 בתחום התכנית יישאר בייעוד של בניין ציבורי.
הרחבת שצ"פ והפיכת שפ"פ למגורים בבסמת טבעון גנ/16549	15.1.08	הקלה של 1 דונם משמורת טבע שער העמקים לטובת מגורים. תנאי לאישור ההקלה הוא תיאום עם תכנית האיחוד והחלוקה הכוללת לשכונת זבידאת מערב.
הרחבת שטח למגורים, בסמת טבעון גנ/16867	15.1.08	הקלה לשינוי ייעוד של 200 מ"ר משמורת טבע אלוני אבא, למגורים.
שטח פרוזדור חברת חשמל ושמורת טבע – א"ת צפוני אשדוד 21/115/03/3	29.1.08	שטח התוכנית גובל בשמורת טבע שיטה מלבינה. הומלץ שלא לאשר את התוכנית.
תכנית מתאר טייבה טב/3400	12.2.08	תכנית נרחבת בהיקף כולל של 19,000 דונם. מדובר בהיקף מצומצם של גריעה מגן לאומי מוכרז על פי תוכנית מפורטת, בשטח המיועד בתכנית תקפה לתעסוקה והמופר בחלקו. הגריעה אושרה, ומותנית באישור מועצת גנים ושמורות.
קיבוץ שניר ג/15443	18.3.08	הקלה לשינוי ייעוד בשטח שכבר אושר לייעוד שאינו שמורת טבע בעבר. אושר.
בית ג'אן ג/15884	18.3.08	תכנית בשטח 0.75 דונם, שינוי ייעוד משטח שכבר קיבל הקלה למלונאות בתחום שמורת טבע – למטרות מגורים. אושר.
שמורת טבע חולות עגור 52/101/02/20	18.3.08	שינוי ייעוד מיערות לשמורת טבע. אושר.
הרחבת ג'לג'וליה מח/255 תממ 16/21/3	25.3.08 6.5.08	הרחבת שטח היישוב למטרות מגורים ותעסוקה. בשטח היישוב עובר נחל קנה. אושרה הקלה משטח שמורת נוף, השמורה כוללת את שטח המסגד והח'אן, ונראה כי התכנית משמרת ערכים אלו. התכנית אושרה להפקדה ברוב קולות.
מתקני רעייה ואחזקת בקר גן לאומי שימרון ג/16452	25.3.08	הקלה משטח שמורת טבע – התרת ייעודים של מתקני רעייה ואחזקת בקר בשטח בנייה כולל של 1,400 מ"ר בתחום גן לאומי יערות כפר החורש. ההקלה מבוססת על הסכם בין רשות הטבע והגנים לבין יזם התכנית. אושר ברוב קולות.



שם ומספר תכנית	תאריך	מהות הבקשה וההחלטה
ג'סר א זרקא ש/1111	8.4.08	שינוי ייעוד משטח תעשייה ומגורים א' למגורים ב' ושטחי ציבור. התכנית חודרת בחלקה לגן לאומי עתיקות קסריה, ובגבול עם השמורה נדרש שינוי הייעוד. אושר.
כעביה דרום יז/מק 12/6874	8.4.08	החלפת שטחי מגורים ושמורת טבע (כך שסך שטחי השמורה נותר זהה) בהיקף של 345 מ"ר בתחומי שמורת טבע אלוני אבא.
איחוד וחלוקה וקוי בניין יז/מק/ 16/6874	8.4.08	החלפה בין שטחי מגורים ושטח שמורת טבע בהיקף של 250 מ"ר, בתחומי שמורת טבע אלוני אבא.
פלמחים קהילת אלי סיני בר/9/76	29.4.08	תכנית לקיבוץ, המסדירה מגרשים קיימים ומאפשרת הוספת מגרשים לקליטת מפוני אלי סיני. הוחלט כי שטח התכנית שחדר לתחום הגן הלאומי הסמוך ייגרע מהתכנית, כך שזו לא תחדור לתחומי הגן הלאומי. מתקן הנדסי המהווה חלק מהתכנית יישאר בתחומי הגן הלאומי.
חורפיש ג/16961	29.4.08	שינוי ייעוד למבני ציבור בחורפיש. הוחלט לאשר הקלה בהיקף של 4 דונם משמורת הר מירון למבנים ומוסדות ציבור.
חוף הבונים חכ/1/יג	20.5.08	התכנית מסדירה את שימושי הקרקע לאורך החוף, ובכלל זה פיתוח חופי רחצה, מוקדים ושירותי חוף. התכנית מרחיבה את שטח השמורה ב-70 דונם. התכנית אושרה ברוב קולות.
יער מנחמיה ג/13436	27.5.08	תכנית המסדירה שטחי יער, ערוצי נחל ושמורות טבע בהיקף של 15,000 דונם. היער חודר לשטח שמורה בהיקף של 612 דונם, וכן התכנית מרחיבה שטחי שמורות נחל חגל ונחל תבור. אושר. ברוב דעות הוחלט שלא לסמן כשמורת טבע שטח מרבצי גבס.
לול במושב מירון ג/16297	27.5.08	שינוי ייעוד של 2.8 דונם משמורת טבע הר מירון לשטח חקלאי בכדי לתת לגיטימציה ללול שהוקם ללא היתר. אושר.
רה תכנון שכונת מורדות סעדיה בסמת טבעון ג/17188	17.6.08	תכנית בשטח 94 דונם, חודרת לשמורת אלוני אבא. ניתנה בעבר הקלה, אך נדרש דיון חוזר מאחר ונעשה שינוי ייעוד. התכנית אושרה.
ביטול דרכים, אזור מגורים חגי'אגרה ג/15983	17.6.08	תכנית בשטח 5 דונם, משנה ייעוד ממגורים למוסדות ציבור וכן מציעה שינוי מערך הדרכים. בעבר התקבלה הקלה מתמ"א 8, נדרש אישור כעת עם שינוי הייעוד. אושר.



שם ומספר תכנית	תאריך	מהות הבקשה וההחלטה
תכנית מתאר אלון הגליל 15286/ג	17.6.08	התכנית מסדירה את שימושי הקרקע ביישוב, וחודרת בחלקה לשמורת טבע אלוני אבא. 223 דונם משטח שמורת הטבע מיועדים בתכנית ליער טבעי לשימור וכשטח מבני משק. ברוב קולות הוחלט לתת הקלה, ולא להותיר את הייעוד כשמורת טבע כהצעת נציג ארגון הגג של ארגוני הסביבה.
חניון נופש וספורט יזרעאל 5609/ג	17.6.08	תכנית בשטח 76 דונם, מציעה שיקום מחצבה נטושה לייעוד של חניון נופש וספורט, באזור צומת יזרעאל. התכנית חודרת לגן הלאומי מעיין חרוד. ברוב קולות הוחלט לתת הקלה לתכנית בתנאים של רשימת צמחיה שתינתן ע"י רט"ג, מניעת תאורה חזקה לכיוון ההר, ויצירת מעבר בעלי חיים. (עמדת המיעוט היתה שלא לאשר מאחר והתכנית ישנה ויש לבחנה שנית)
אתר לאומי מבצר שוני-פארק ז'בוטינסקי ש 339	17.6.08	תכנית המוגשת על ידי קק"ל בשטח 300 דונם למטרות פארק, מרכז מבקרים, מחנות נוער ועוד. נדרשת הקלה של 42.5 דונם משמורת נוף רמת הנדיב. ההקלה אושרה.
תכנית מתאר חוף אשקלון 42/234/02/6	24.6.08	תכנית לשטח כל המועצה האזורית חוף אשקלון, בשטח 173,175 דונם. התכנית כוללת גם מספר שטחי תעסוקה חדשים, שניים מהם חלים על קרקע חקלאית. התכנית מסדירה מספר שמורות טבע, שמורת כרמיה ושמורת ים שקמה. נקבע כי התכנית לא בשלה ויש לשוב ולדון בה.
שינוי ייעוד מתעשייה למגורים, בסמת טבעון 15319/ג	24.6.08	שינוי ייעוד משטח תעשייה זעירה לשטח מגורים מעורב במסחר, בשטח 10 דונם. השטח קיבל הקלה בעבר למטרות תעשייה, וכעת מבוקש שינוי ייעוד למגורים. אושר, בתנאי של הקמת קיר תמך בפיקוח רט"ג למניעת שפיכת פסולת ודרדרת לשמורה.
מטי"ש מועצה אזורית מגידו 17149/ג	24.6.08	תכנית בשטח 9.5 דונם, לגטימציה למתקן קיים ושדרוגו. הדרך עוברת בתחומי שמורת טבע נחל השופט. אושר, הדרך תהיה דרך משולבת בתוך שמורת טבע.
תכנית הרחבה חפציבה 17560/ג	19.8.08	תכנון מחדש של שטח הקיבוץ, בשטח כולל של 700 דונם, עבור 288 יח"ד סה"כ. התכנית מצמצמת את שטח הגן הלאומי עתיקות בית אלפא ביחס לשטח שאושר לפני ההכרזה. התכנית אושרה, בתנאי של שמירת חייץ ירוק סביב הגן הלאומי.
יערות מצובה חניתה 16362/ג	19.8.08	תכנית בשטח 19,000 דונם. נקבע כי שטח השמורה יסומן בייעוד נוסף של שמורת נוף. שינוי ייעוד של שמורת הטבע והגן הלאומי כרוך בשינוי של תמ"א 8.





שם ומספר תכנית	תאריך	מהות הבקשה וההחלטה
שינוי ייעוד בפקיעין החדשה 14486/ג	19.8.08	תכנית בשטח 2.6 דונם, המשנה ייעוד משמורת טבע למגורים ואירוח כפרי.
כבישו אופקים-שדה תימן 460/02/7/3	9.9.08	בתחום תכנית הכביש מצוי גן לאומי מבצר פטיש, נדרשת הקלה של 27 דונם משטח הגל הלאומי, ההקלה אושרה.
הרחבת בית עלמין אירוס נצרת נצרת עילית 17210/ג	28.10.08	תכנית בשטח 294 דונם, מרחיבה את שמורת הטבע על חשבון שטח תעשייה, ומרחיבה את שטח בית העלמין על חשבון שמורת טבע בשטח 10 דונם. אושר.
יער בן שמן 197/גז	25.11.08	תכנית בשטח 20,390 דונם המייעדת שטחים נרחבים ליער, 6 מוקדי תיירות (שירותים, הסעדה, תחנה מידע, חנות מזכרות), דרכים ושבילים. אושר. התכנית חלה בחלקה על שטח גן לאומי יערות בן שמן. אושר שינוי ייעוד של 1,200 דונם מגן לאומי ליער.
תחנת מעין חומה ומגדל, ניר דוד	25.11.09	הרחבה של תחנת שאיבה, התכנית חודרת בחלקה לגן לאומי גן השלושה (הסחנה), אושרה הוספת שימוש למתקן הנדסי בשטח 0.5 דונם בגן הלאומי.
מתקן הנדסי מזרחי, סלמה 166646/ג	25.11.08	הקמת תחנת שאיבה לקליטת שפכים. אושר שימוש של מתקן הנדסי בגן לאומי ושינוי ייעוד מגן לאומי לדרך. הוטמעה בקשת רשות הטבע והגנים להסתרת המתקן באמצעות נטיעות, ולשיקום באמצעות צומח טבעי.
אזור הבהאגי וסביבתו 15737/ג	25.11.08	תכנון כולל של האתר הקדוש לבהאים, מצפון לעכו. מדובר בשטח של 720 דונם, ובו 67,000 מ"ר בנוי. השטח מסומן כשמורת נוף. הוחלט לאשר שימושים בתוך שמורת הנוף, ולהבהיר כי שטח מרכז האזור הדתי הוא בתחום השמורה.
שכונת אל ווערה והרחבת דרך עין מאהל 15555/ג	25.11.08	תכנית בשטח 17 דונם, חודרת בחלקה לשמורת נוף עין מאהל. אושר שינוי ייעוד של 5 דונם משמורה למגורים.
אתר מתקנים הנדסיים בית גיאן 17300/גנ	9.12.08	שטח לבריכת מים חדשה, בסמוך לפסגת הר הארי, בשמורת הר מירון. הוחלט לאשר שטח מתקנים הנדסיים בתחום השמורה בשטח 2.5 דונם, וכן נקבעה חובת טיפול נופי בתיאום עם רשות הטבע והגנים, ובחינת האפשרות לשיקוע הבריכה.



שם ומספר תכנית	תאריך	מהות הבקשה וההחלטה
פתחת ניצנה 67/101/02/20	23.12.08	תכנית לחיזוק ההתיישבות בחבל ניצנה באמצעות הוספת יחידות דיור (1,500), פיתוח מוקדי תיירות, פיתוח מערך תחבורה ועוד. בתחום התכנית חל גן לאומי ניצנה. התכנית אושרה, נקבע כי הדרכים יסומנו בהתאם לתכנית הגן הלאומי, וכן ייערך תיאום עם רטי"ג. נדחתה הצעת נציג ארגון הגג לבחון חלופות מצפון, לאור ממצאי תסקיר השפעה על הסביבה.
כעביה- שינוי ייעוד משצ"פ למגורים 16972/ג	23.12.08	שינוי ייעוד בהיקף של 6.1. דונם משמורת אלוני אבא, לטובת מגורים.
מושב צוריאל, נחלה 7 17090/ג	23.12.08	הקלה של 8 דונם משמורת טבע הר מירון לצורכי דרך ואירוח כפרי. השטח מצוי בשולי השמורה.

## 4.ג קרקע חקלאית

בשנת 2006 צומצמו סמכויות הועדה לשמירת קרקע חקלאית (ולקחש"פ). מאז, תכניות המצויות בתחום שטח המיועד לפיתוח בתכנית מתאר מחוזית אינן טעונה אישור הוועדה. תוכניות המשנות ייעוד של קרקע חקלאית ונדונות בוועדה לנושאים תכנוניים עקרוניים (ולנת"ע) של המועצה הארצית (למשל לצורך הקלה מתכנית מתאר ארצית כלשהי), לא יידונו שוב בולקחש"פ, ולעת הדיון בולנת"ע, יתקיים גם הדיון בעניין שינוי הייעוד של הקרקע החקלאית כנדרש לפי התוספת הראשונה לחוק התכנון והבנייה, שנועדה להגן על שטחים חקלאיים ושטחים פתוחים מפני שינוי ייעוד בלתי מבוקר.

מאז נערך השינוי בחוק, וסמכויות שינוי הייעוד של הקרקע החקלאית נחלקות בין הוועדות, אין עוד איסוף מרוכז של המידע לגבי היקף השטחים שייעודם שונה ומטרות שינוי הייעוד, מידע שנאסף בעבר על ידי הולקחש"פ. להלן סקירה של כל התכניות שעלו לדיון בולנת"ע לצורך שינוי ייעוד של קרקע חקלאית בשנת 2008.

שם ומספר תכנית	תאריך	מהות הבקשה וההחלטה
פארק עמק הארזים הל/444 12000	8.1.08	תוכנית לפארק מטרופוליני. התוכנית קובעת ייעודים ושימושים שונים של שטחים פתוחים. ככל שיהיו מוקדי פנאי ונופש, הם יידונו בתוכניות מפורטות. התכנית אושרה.
הרחבת מושב שקף 3/222/03/6	8.1.08	הרחבת מושב שקף ב-275 יח"ד. לעניין התוספת הראשונה מדובר בייעוד שטחים המוגדרים כחקלאיים (ואינם כאלו בפועל) למטרות שטחים פתוחים ושצ"פים. התכנית אושרה.



שם ומספר תכנית	תאריך	מהות הבקשה וההחלטה
תכנית מתאר טייבה טב/3400	12.2.08	תכנית נרחבת בהיקף כולל של 19,000 דונם. מדובר בהיקף מצומצם של גריעה מגן לאומי מוכרז על פי תוכנית מפורטת, בשטח המיועד בתכנית תקפה לתעסוקה והמופר בחלקו. התכנית אושרה לפי התוספת הראשונה.
יישוב חדש גבעות חזן 306/02/6	12.2.08	הדיון נערך מייד לאחר תום הדיון בהתנגדויות בשינוי התמ"מ ליישוב החדש חזן. מדובר ביישוב בהיקף של 500 יח"ד, במרקם שמור משולב, בשטח בריגשות סביבתית נופית גבוהה. לעניין התוספת הראשונה נאמר כי שיקולים תכנוניים של שטחים פתוחים נשקלו בעת הכנת המסמך הסביבתי נופי וכחלק מתכנונו של היישוב במסגרת תוכנית המרחב הביוספרי. התכנית אושרה.
פארק עסקים יער חדרה 1300/חד	12.2.08	תוכנית בשטח 870 דונם למטרות פארק עסקים. רוב השטח מצוי בתחומי פיתוח עירוני לפי תמ"מ 6, ולכן אינו דורש אישור. חלקו המזרחי חורג מתחומי הפיתוח ונדרש לו אישור לפי התוספת הראשונה. התוכנית אושרה.
יער שפרעם ג/16130	12.2.08	תכנית יער בשטח של 11,500 דונם. התכנית אושרה.
קיבוץ מעגן מיכאל חכ/9/י	26.2.08	תכנית לקיבוץ מעגן מיכאל – הרחבת שטחי מגורים, תעסוקה, מבני משק וכו'. במערב שטח היישוב מבוקש להרחבה על חשבון בריכה חקלאית, ובצפון – הרחבת אזור תעסוקה על גבי קרקע חקלאית. נגרעו מהתכנית 4 דונם שחדרו לשמורת נחל תנינים. התכנית אושרה.
יער משמר הנגב 4850/03/7	26.2.08	תכנית בשטח 17 קמ"ר, כוללת פירוט שטחי יער וקביעת סוגי יער.
מרכז מזון טורעאן ג/16352	11.3.08	שינוי ייעוד של שטח חקלאי בהיקף 4 דונם לשטח חקלאי מיוחד, לצורך הקמת מרכז מזון לבע"ח ומבני שירות. התכנית נדחתה, שכן השימוש אינו מיועד במישרין לייצור או עיבוד חקלאי, ואינו תכלית מותרת במכלול נופי, לכן אינו תואם תמ"א 35. אין מקום לשימוש זה בשטח הפתוח.
בריכת חיטין 2 ג/14681	11.3.08	תכנית בשטח 6.27 דונם להקמת מתקנים הנדסיים בהיקף 1,200 מ"ר. נקבע כי ייעוד דיון חוזר, בכללו תיבחן האפשרות להשבת השטח המערבי בו ישנה בריכת הרוסה – לייעוד של קרקע חקלאית.



שם ומספר תכנית	תאריך	מחות הבקשה וההחלטה
יערות ושמורת טבע סאסא 16369/ג	11.3.08	שמורת טבע ויערות, תכנית ביוזמה משותפת של קק"ל ורטי"ג. ליבת השטח הוא שמורת טבע כהמשך לשמורת הר מירון.
קריית אשל שדה תימן 45/305/02/7	18.3.08	אזור תעסוקה מצפון מערב לשטח הבנוי של באר שבע, רוב השטח כבר מיועד לבינוי. הוחלט לשוב ולדון בכדי לבחון שנית מספר נושאים, שאינם קשורים לשינוי יעוד קרקע חקלאית.
הרחבת גילגוליה מח/255 תממ 16/21/3	25.3.08 6.5.08	הרחבת שטח היישוב למטרות מגורים ותעסוקה. בשטח היישוב עובר נחל קנה. ברוב קולות הוחלט לאשר.
תכנית מתאר קיבוץ גבת 16973/ג	25.3.08	תכנית מתאר לקיבוץ, בשטח 870 דונם, ובכלל זה הרחבת שטח היישוב. התכנית אושרה, מרביתה בשטח המיועד כבר כשטח פיתוח כפרי.
בריכת ראש פינה 3 16801/ג	8.4.08	בריכת מים בשטח קרקע חקלאית, סמוך לאזור תעשייה. אושר.
יער משמר איילון 18/222/ג	15.4.08	תכנית בהיקף של 850 דונם יער, וכן הגדרת מוקדי פיתוח ביער. התכנית אושרה.
יער גבעות גורל 473/03/7	15.4.08	תכנית בהיקף של 32,000 דונם, המפרטת את מתחמי היער ומוסיפה שטחי יער. התכנית אושרה.
יער יכני 475/03/7	15.4.08	תכנית לנטיעת יערות לאורך ערוצי נחלים לשיפור נוף, שיפור איכות הסביבה ושימושי נופש בחיק הטבע, על ידי הסדרת ייעודי היער. התכנית אושרה בתנאים, בכלל זה פירוט השימושים המותרים בשטחים חקלאיים.
יער דביר 476/03/7	15.4.08	תכנית בהיקף של 1,500 דונם, המשנה ייעוד שטחי יער לשמורות טבע ולהיפך. התכנית כוללת גם ייעודים כפולים של יער ושטחי חקלאות. התכנית אושרה בתנאים, ביניהם הבהרה מהם סוגי העיבוד המותרים ביער.
יער מסד ארבל 16192/ג	15.4.08	תכנית בהיקף של 12,000 דונם לפירוט ודיוק גבולות היער ושטחי שמורות, קביעת סוגי יער וגנים לאומיים. תישמרנה בתחום התכנית זכויות לשימושים חקלאיים. התכנית אושרה.



שם ומספר תכנית	תאריך	מהות הבקשה וההחלטה
לולים במושב עבדון ג/17179	29.4.08	תכנית ל-4 לולים, מהם שניים בנויים בפועל. הבינוי אינו צמוד דופן. התכנית אושרה.
גם לאומי נחל נדר חפאג/1298 חפ/2234	29.4.08	תכנית לגן לאומי בנחל נדר שבכרמל, בשטח של 210 דונם. התכנית אושרה.
מאגר חוקוק ג/16849	6.5.08	מאגר ושטח למתקנים בראש תעלת הירדן, בשטח 160 דונם. התכנית אושרה.
בריכת הראל 2 ליד תעוז מח/2	20.5.08	הסדרת בריכה קיימת והקמת חדשה. אושר.
שכונת מגורים צפונית בעילוט ג/16941	20.5.08	שכונת מגורים בשטח 80 דונם, אושרה ברוב קולות גריעה משטח יער.
יער מנחמיה ג/13436	27.5.08	תכנית המסדירה שטחי יער, ערוצי נחל ושמורות טבע בהיקף של 15,000 דונם. היער חודר לשטח שמורה בהיקף של 612 דונם, וכן התכנית מרחיבה שטחי שמורות נחל חגל ונחל תבור. אושר.
יער שכניה ג/15453	27.5.08	פירוט ודיוק שטחי יער, הוחלט ברור קולות לגרוע שטח המצוי בחפיפה עם תכנית המתאר של טמרה.
מכון סניקה קיבוץ קדרים גנ/17291	27.5.08	7 דונם המיועדים להקמת מתקן הנדסי. השטח אינו מעובד. אושר.
תחנת תדלוק ושירותי דרך כביש 70 חפאג/1319 א	27.5.08	תכנית בשטח 9 דונם, בצמוד לכביש 6 (בקטע המקביל לכביש 70). התכנית לא אושרה בעיקר מן הטעם של סיכול תכנון עתידי מיטבי של הכביש. לא אושר שינוי הייעוד.
תכנית מתאר לגניגר ג/17115	10.6.08	תכנית לשטח היישוב הקיים ולשטח הרחבה. ההרחבה חלה על שטח מעובד, אך פחות רגיש מהשטחים סביבו. אושר.



שם ומספר תכנית	תאריך	מחות הבקשה וההחלטה
בריכת חיטין, כפר זיתים 14681/ג	10.6.08	תכנית בשטח 6.27 דונם עם בינוי בהיקף 1,200 מ"ר, דיון חוזר. נקבע כי הוועדה התרשמה שאין הכרח בשינוי ייעוד כל השטח, וניתן להשיב את חלקו לייעוד חקלאי. הוחזר לדיון בוועדה המחוזית בעניין זה.
יער כורזים 16225/ג	10.6.08	תכנית ליער בשטח 6000 דונם מצפון מערב לכנרת, התכנית אושרה.
יער נחל זיז 505/03/7	10.6.08	תכנית בהיקף 5100 דונם ליער. נקבע כי התכנית תואמת את התוספת הראשונה, אך יש לאפשר עיבוד לאורך ערוצי הנחלים, תוך שמירת רציפותם, וללא הקמת מבנים חקלאיים.
טורעאן שינוי ייעוד מחקלאי לחקלאי מיוחד ותעשייה קלה 17329ג	17.6.08	תכנית בשטח 750 מ"ר להקמת בת בד בסמוך לכביש הגישה ליישוב, במיקום שאינו צמוד דופן. במקום פועל בית בד מכוח היתר לשימוש חורג והמטרה היא לעגנו בתכנית. אושר, בתנאי כי כל שימוש אחר ייחשב סטיה ניכרת.
חניון נופש וספורט יזרעאל 5609/ג	6.08..17	תכנית בשטח 76 דונם, מציעה שיקול מחצבה נטושה לייעוד של חניון נופש וספורט, באזור צומת יזרעאל. התכנית חודרת לגן הלאומי מעיין חרוד. ברוב קולות הוחלט לתת הקלה לתכנית בתנאים של רשימת צמחיה שתינתן ע"י רט"ג מניעת תאורה חזקה לכיוון ההר, ויצירת מעבר בעלי חיים. (עמדת המיעוט היתה שלא לאשר מאחר והתכנית ישנה ויש לבחנה שנית)
אתר לאומי מבצר שוני-פארק ז'בוטינסקי ש 339	17.6.08	תכנית המוגשת על ידי קק"ל בשטח 300 דונם למטרות פארק, מרכז מבקרים, מחנות נוער ועוד. נדרשת הקלה של 42.5 דונם משמורת נוף רמת הנדיב. ההקלה מתמ"א 8 אושרה גם לפי התוספת הראשונה.
תכנית מתאר חוף אשקלון 42/234/02/6	24.6.08	תכנית לשטח כל המועצה האזורית חוף אשקלון, בשטח 173,175 דונם. התכנית כוללת גם מספר שטחי תעסוקה חדשים, שניים מהם חלים על קרקע חקלאית. נקבע כי התכנית לא בשלה ויש לשוב ולדון בה.
מט"ש מועצה אזורית מגידו 17149/ג	24.6.08	תכנית בשטח 9.5 דונם, לגטימציה למתקן קיים ושדרוגו. אושר.
פארק יער ארז 456/03/7	24.6.08	תכנית בשטח 7,007 דונם ליער, מוקדי תיירות ואתרי הנצחה, אתרים קולטי קהל. אושר.



שם ומספר תכנית	תאריך	מהות הבקשה וההחלטה
יער יד מרדכי 39/234/02/16	24.6.08	יער בשטח של 3,420 דונם המשתרע בין מבקיעים ליד מרדכי. אושר.
יער עזריקם 165/03/8	8.7.08	יער בשטח 2,900 דונם לאורך הנחלים לכיש והאלה, בסמיכות לקריית מלאכי, באר טוביה ויישובי הסביבה. כולל נטיעות בגדות נחלים וסוגי יער נוספים. נקבע כי לא יסומנו שטחי חקלאות במקום בו ישנו ייעוד של יער, כלומר לא יהיה ייעוד כפול. אושר.
יער שובל 478/03/7	8.7.08	יער בשטח 3,745 דונם לאורך ערוצי נחלים באגן ההיקוות של נחל גרר. אושר.
מחצבת הר טוב מי/199/א	15.7.08	תכנית בשטח 440 דונם המייעדת שטחים לחציבה וכן הוראות בדבר שיקום שטחים שהחציבה בהם הסתיימה. התכנית מרחיבה את שטחי החציבה המאושרים ב-76 דונם. שטח ההרחבה נועד להוות שטח חלופי לשטחים שנגרעו בעבר בעקבות גילוי מערת הנטיפים. בדיון לפי ס' 6(א) נקבע כי תתווסף הוראה בדבר שיקום האתר. כמו כן הוחלט להרחיב את גבולות התכנית ל-6 דונם מופרים בצד המחצבה, שייעודו לשיקום.
בית נעם הצ/2/1/130/1/4/130	15.7.08	מוסד בשטח 40 דונם, בתחומי אזור נופש מטרופוליני אילנות, בקרקע חקלאית מוכרזת. אושר, אך על מינהל התכנון לבחון את הבסיס הסטטוטורי לתכנית.
בית עווד, יודפת 17259/ג	15.7.08	תוכנית בשטח של 20 דונם בקרבה ליודפת, המיועד להקמת בית ספר יסודי. אושר.
תכנית הרחבה חפציבה גנ/17560	19.8.08	תכנון מחדש של שטח הקיבוץ, בשטח כולל של 700 דונם, עבור 288 יח"ד סה"כ. התכנית אושרה.
יערות מצובה חניתה ג/16362	19.8.08	תכנית בשטח 19,000 דונם, אושר.



שם ומספר תכנית	תאריך	מחות הבקשה וההחלטה
עילוט גנ/17130	19.8.08	תכנית בשטח 4.5 דונם, שינוי יעוד מחקלאי למגורים, ל-18 יח"ד, שצ"פ ודרך. אושר ברוב קולות.
אתר יד לשריון מי/211/א	9.9.08	תכנית בשטח 145 דונם לאתר הנצחה יד לשריון בלטרון, התכנית כוללת גם שטח מסחרי, יער ודרך. השטח מיועד להנצחה בתכנית מקומית מאושרת. אושר.
קיבוץ שדה אליהו ג/16505	9.9.08	תכנית מתאר עדכנית לכל שטח הקיבוץ, 1,200 דונם, בחלקם הרחבה על גבי קרקע חקלאית. אושר.
מרכז ספורט קהילתי בנימינה ש/1096	9.9.08	תכנית למרכז ספורט בחלק הצפוני של בנימינה. התכנית אושרה, זאת בניגוד לדעת המייעוט לפיה מדובר במסדרון רגיש בין הכרמל לבנימינה, ולכן לא נכון להוסיף במקום בינוי, מה גם שלא הוצגו במקום חלופות.
מחצבת בית אלפא ג/17133	23.9.08	החלפת שטחים בשטח המחצבה, ללא שינוי בהיקף השטח הכולל. ייעוד שטחים לחציבה, שטחים לשיקום ושטחי בנייה למתקנים, מחזור עודפי עפר ופסולת בנין. אושר.
תכנית מאתר מוסמוס, מושריפה וביאדה ענ/960	28.10.08	הרחבת היישובים כך שיתאימו לאוכלוסייה החזויה בשנת 2020. רוב השטח המדובר מצוי בכתם לפיתוח עירוני בתכנית המחוזית, וכן שטח חקלאי כלוא. אושר.
תחנה ובריכת אגירה חלוציות 622/02/7	28.10.08	מתקן הנדסי בשטח 13 דונם, נועד לספק מים ליישובי החלוציות ופתחת ניצנה. אושר.
קידוחי נחל עמוד ג/17368	18.11.08	הקמת בריכת מים, בשטח חקלאי לא מעובד, סמוך לתחנת דלק. תואם עם רשות הטבע והגנים לאחר שנבחנו חלופות. אושר.
תכנית מתאר כאבול ג/16001	18.11.08	תכנית מתאר ליישוב בשטח 3,360 דונם, רוב השטח מיועד לפיתוח בתכנית המחוזית. אושר.
יער בן שמן גז/197	25.11.08	תכנית בשטח 20,390 דונם המייעדת שטחים נרחבים ליער, 6 מוקדי תיירות (שירותים, הסעדה, תחנה מידע, חנות מזכרות), דרכים ושבילים. אושר.





שם ומספר תכנית	תאריך	מהות הבקשה וההחלטה
תחנת מעין חומה ומגדל, ניר דוד	25.11.09	הרחבה של תחנת שאיבה, התכנית חודרת בחלקה לגן לאומי גן השלושה (הסחנה), אושר, מדובר בתוספת מצומצמת למתקן, בצמוד למבנה קיים.
מתקן הנדסי מזרחי, סלמה ג/166646	25.11.08	הקמת תחנת שאיבה לקליטת שפכים. אושר.
אזור הבהאגיי וסביבתו ג/15737	25.11.08	תכנון כולל של האתר הקדוש לבהאים, מצפון לעכו. מדובר בשטח של 720 דונם, ובו 67,000 מ"ר בנוי. מאחר והשטח החורג מהשטח המיועד לפיתוח בתמ"מ נגרע מהתכנית, היא אינה טעונה אישור לפי התוספת הראשונה.
פתחת ניצנה ג/67/101/02/20	23.12.08	תכנית לחיזוק ההתיישבות בחבל ניצנה באמצעות הוספת יחידות דיור (1,500), פיתוח מוקדי תיירות, פיתוח מערך תחבורה ועוד. אושר. נדחתה הצעת נציג ארגון הגג לבחון חלופות מצפון, לאור ממצאי תסקיר השפעה על הסביבה.
אזור אחסנה מחסום ארז ג/43/234/02/6	30.12.08	תכנית למעבר גבול ואזור אחסנה, בשטח 440 דונם. שטח מעבר הגבול בנוי ברובו, שטחי האחסנה הם קרקע חקלאית. אושר.
בריכת אליקים 1 חפאג 1338	30.12.08	בריכת קיימת מזה 50 שנה. אושר.
קידוח עמקה 1א ג/16358	30.12.08	תכנית בשטח 70 דונם למתקן הנדסי להפקת מים מקידוח. היקף הבינוי 444 מ"ר. אושר בתנאים, בין היתר מציאת פתרונות לשילוב נופי.





# נספח: החלטות מועצת מקרקעי ישראל

תאריך ומספר החלטה	עיקרי ההחלטה
27.1.08 החלטה מס' 1131 <b>מתן פיצויים עבור פינוי קרקע ומחוברים לבני מיעוטים במחוזות חיפה והצפון</b>	שינוי כותרת החלטה מס' 1087, כך ששמה יהיה: "מתן פיצויים עבור פינוי קרקע ומחוברים לבני מיעוטים במחוזות חיפה והצפון". ההחלטה קובעת תנאים לקבלת קרקע חלופית ביישוב קבע לכל בן מיעוטים מהפזורה המפנה קרקע.
החלטה מס' 1132 27.1.08 <b><u>העברת זכויות בבנייה נמוכה מאוכלוסייה בעלת מאפיינים מיוחדים</u></b>	תנאים להעברת זכויות בבנייה נמוכה שהוקצתה בפטור ממכרז או בהרשמה והגרלה בשל שיוכו של החוכר לאוכלוסייה בעלת מאפיינים מיוחדים, לרבות נכים, בני מקום, משרתים בכוחות הבדואים ובדואים.



עיקרי ההחלטה	תאריך ומספר החלטה
<p>אישור עקרונות ההסכם בין החברה הלאומית לדרכים ובין מינהל מקרקעי ישראל.</p> <p>בין היתר נכללים העקרונות הבאים:</p> <p>המינהל ישתף פעולה עם החברה ככל הניתן להתאמת ההרשאות או הזכויות שהוענקו ביחס למקרקעי דרכים.</p> <p>החברה תקבל זכות שימוש מוגבלת לצורך בניית הדרך, סלילתה והקמתה ולצורך תחזוקת הדרך, תפעולה ופיתוחה ולצורך שמירת הדרך, סילוק פולשים ומטרדים.</p> <p>החברה תעביר לעיון המינהל את תכניות הדרכים המתוכננות, והמינהל יהא רשאי להעביר לחברה את הערותיו ביחס לתכנית.</p> <p><u>איחוד תשתיות:</u> החברה תפעל להתקשר בהסכמים עם גופים תחבורתיים ועם גופים שאינם תחבורתיים - (חח"י, מקורות, הולכת גז ודלק ועוד).</p> <p>לחברה אין כל חלק בזכויות הבנייה במקרקעי הדרכים והמדינה רשאית לנצל את זכויות הבנייה של המדינה באופן ובמועד שתקבע.</p> <p><u>שימושים מסחריים:</u> בדרכים פעילות ובדרכים בהקמה תהיה החברה רשאית לאפשר את השימושים המסחריים שלהלן: אנטנות, כבלים, סיבים אופטיים ושילוט מסחרי.</p> <p>בכפוף לתשלום מלוא ערך הקרקע, ללא הנחת אזור, יקצה המינהל שטחים לתחנות התרעננות בדרכים נשוא החוזה.</p> <p>סך השטח המיועד לשירותים נלווים לא יעלה על 200 מ"ר. גודל השטח הבנוי בו המיועד לשירותים נלווים לא יעלה על 100 מ"ר ברוטו (כולל שטחי פרגולות וסככות).</p> <p>החברה תהא רשאית לתכנן במקרקעי דרכים ו/או במקרקעין הגובלים במקרקעי דרכים מיזמים המהווים פעילות זיקתית נלווית לדרך כהגדרתה לעיל, לרבות תחנות דלק, מוסכים, מסעדות, חניונים, חנויות.</p>	<p>27.1.08</p> <p><u>החלטה מס' 1134</u></p> <p><u>הסכם מע"צ מדינה</u></p>



עיקרי ההחלטה	תאריך ומספר החלטה
<p>אישור עקרונות ההסכם לפינוי בסיס חיל האוויר, בח"א 27, ששטחו כ-1,500 דונם. כמה מעקרונות ההסכם: באחריות משרד הביטחון לגרום לפינוי מתחם בח"א 27 עד סוף שנת 2009. המינהל ישתתף בעלות פינוי בח"א 27 בסכום של 500 מליון ₪. בתמורה להשתתפות המינהל בפינוי כאמור, יפנה משרד הביטחון ויעביר לניהול המינהל את מתחם בח"א 27, ששטחו כ-1500 דונם, וכן 73 דונם בשדה דב עליהם ממוקם הטרימינל האזרחי של שדה דב (להלן יחד - "המקרקעין"). משרד הביטחון ישא באחריות כוללת לשיקום הקרקע במתחם, לרבות עלות שיקום המקרקעין והמים, ככל שתידרש. נושא שיקום הקרקע, על כל היבטיו, יטופל ע"י משרד הביטחון ויתוקצב על ידי משרד הביטחון ומשרד האוצר. התמורה שיקבל המינהל מהקצאת המקרקעין לא תפחת מסכום השתתפות המינהל בעלות הפינוי.</p>	<p>27.1.08</p> <p><b><u>הסכם פינוי בח"א 27</u></b></p>
<p>תיקון החלטה מס' 1062. על פי התיקון "בגין שינוי יעוד, שימוש או ניצול זכויות בנכסים כאמור, שמקורן בזכויות שבתכנית המאוחרת למועד ההקצאה, ישולמו למינהל דמי היתר בשיעור 41% מהפרש ערכי הקרקע בין היעוד / השימוש עפ"י חוזה החכירה לבין היעוד, השימוש או הניצול החדש. היטל השבחה, אם יחול, יחול על החוכר. לעניין זיכוי החוכר ילקח בחשבון שיעור התשלום אשר שולם על ידו למימוש המטרה הציבורית" החוכר ישיב את הנכסים ששטחם עולה על 2.5 דונם, ככל שלא ניתנו האישורים לשינוי יעודם. חוכר ישיב למינהל, לאלתר, את כל הנכסים שבחכירתו, אשר שטחם עולה על 7 דונם, בין אם אינם נדרשים לו למטרה הציבורית לשמה הוקצו ובין אם אינם משמשים למטרה לשמה הוקצו. זכות התכנון בנכסים מושבים אשר שטחם 7 דונם ומעלה הינה למינהל בלבד. תמורת השבת נכסים ששטחם 7 דונם ומעלה, אשר דמי החכירה אשר שולמו בגינם אינם דמי חכירה סמליים, ובכפוף לתשלום דמי היתר כמפורט בסעיף 3.3 לעיל, יקבל היזם זכויות בנייה יחסיות המשקפות את שווי חלקם היחסי של 7 דונם מסך שווי שטח הנכס שהושב. חלקו היחסי של החוכר בזכויות הבנייה בנכס יהיה 7 חלקי שטח הנכס. יתרת זכויות הבנייה, אשר לא יוקצו ליזם כאמור, יותרו בידי המינהל וישווקו במכרז פומבי. למרות האמור בסעיף 7.2 לעיל, רשאית הנהלת המינהל לאפשר לחוכר לתכנן נכס המושב על ידו. אישור המינהל לעניין זה יינתן מראש ובכתב.</p>	<p>החלטה מס' 1136 27.1.08</p> <p>הקצאת העברת זכויות ושינוי ייעוד או ניצול בנכסים שהוחכרו למטרות ציבוריות ללא מכרז</p>
<p>קביעת שיעור ההנחות בהקצאת קרקע למטרות מגורים ביישובים המפורטים בנספח להחלטה. שיעור ההנחה יהיה 51% מערך הקרקע, ובלבד שסכום ההנחה ליח"ד אחת לא יעלה על 50,000 ₪. תוקף ההחלטה עד סוף שנת 2008, או עד לאישור אזורי עדיפות לאומית על ידי הממשלה. עוד קובעת ההחלטה הנחות להקצאות קרקע עבור כפר גמילה מסמים.</p>	<p>27.1.08</p> <p>החלטה מס' 1138 <b><u>הנחות בהקצאת קרקע ביישובי קו התפר</u></b></p>



תאריך ומספר החלטה	עיקרי החלטה
27.1.08 החלטה מס' 1139 <b><u>מבצע חובות דמי חכירה שנתיים</u></b>	פירוט התנאים למבצע לחיסול חובות החייבים בדמי חכירה שנתיים.
27.1.08 החלטה מס' 1140 <b><u>הארכת תקופת התכנון במכרזי קרקע (מקב"ת)</u></b>	הארכת תקופת התכנון במכרזים שהקצה המינהל בקרקע בלתי מתוכננת (מקב"ת), עד לתקופה של 36 חודשים. במתן הארכה תתחשב בין היתר הנהלת המנהל בהתמשכות הליכי התכנון, במועד המיועד לסיום ההליכים ועוד. החלטה קובעת את תנאי התשלום הכרוכים בהארכת התקופה, וקובעת כי לא יינתנו ארכות נוספות. לרשימת המקב"תים שהחלטה חלה עליהם יתווספו מקב"ת גני יהודה ומקב"ת ינוב.
11.2.08 החלטה מס' 1141 <b><u>הארכת מועד להוראות המעבר על פי החלטת מועצה מס' 972</u></b> אושרה במשאל טלפוני	לאפשר לפרק זמן נוסף את יישום הארכת המועד להוראת המעבר אשר נקבעה בהחלטתה מס' 1102, ולאפשר הגשת בקשות למינהל על פי החלטה 1102 בתקופה שמיום אישורה כדין של החלטה זו ועד יום 30.04.2008. למען הסר ספק מובהר כי אין בהחלטה זו כדי לשנות או להשפיע על תנאים בעסקות שאושרו ביישובים עליהם חלה החלטה 1102 בתקופה שמאז פקיעתה ועד כניסתה לתוקף של החלטה זו, אשר התמורה בגינן שולמה.
9.3.09 החלטה מס' 1142 <b><u>מתן תמורה קרקעית במסגרת הסכם פשרה עם לואי מוחמד אבו-ג'אמע</u></b>	לואי אבו-ג'אמע תובע חלקה בגודל 7.95 דונם (אותה קיבל במתנה מאביו לאחר פציעתו בפגיגע). בתמורה לחתימת הסכם פשרה עם לואי אבו ג'אמע מאושרת הקצאת קרקע בתמורה למתפשר בשיעור של 20% מגודל התביעה, קרי 1.59 דונם. החלטה זו ניתנת בהתייחס לנסיבות המיוחדות והחריגות של המקרה ולא תהווה תקדים להסדרים אחרים.
9.3.08 החלטה מס' 1143 <b><u>תוספת בנייה, שינוי ניצול, שינוי ייעוד, פיצול – תשלום דמי היתר</u></b>	ההחלטה שונתה על ידי החלטה מס' 1160 תנאים לגביית דמי חכירה מהוונים עבור השלמה למלוא זכויות הבנייה על פי תוכנית תקפה.



עיקרי ההחלטה	תאריך ומספר החלטה
<p>המינהל ישווק במשך שנתיים מיום אישור החלטה זו כדין, קרקע עירונית למטרות תעסוקה בדרך של הקניית הזכות לבעלות, ולא של הענקת זכויות חכירה, זאת בתנאים שלהלן:</p> <p>1. ההחלטה תחול למשך שנתיים.</p> <p>במשך שנתיים מיום אישור החלטה זו כדין, ובכפוף לכללים הנהוגים במינהל לעניין עריכת מכרזים, ישווק המינהל קרקע עירונית שייעודה בתכנית תקפה למטרות תעשייה ומסחר במכרזים פומביים בהם תוענק לזוכים בהם זכות הבעלות.</p> <p>2. החלטה זו לא תחול על הקצאת קרקע למטרות תעסוקה שהינה אחד מאלה:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• מקרקעי ישראל שבבעלות הקרן הקיימת לישראל.</li> <li>• הליך הקצאת הקרקע מבוצע בדרך של הקצאה בפטור ממכרז.</li> <li>• שטח המקרקעין המוצע במכרז עולה על 20 דונם.</li> <li>• מקרקעין המוקצים לתעסוקה בשטחי המחנה ביישובים חקלאיים.</li> </ul> <p>3. מגבלות על העברת בעלות לזרים.</p>	<p>9.3.08 החלטה מס' 1144 <b><u>הקצאת זכות בעלות</u></b> <b><u>בקרקע שייעודה למטרות</u></b> <b><u>תעשייה ומסחר</u></b></p>
<p>" היוון רעיוני" - דמי חכירה שנתיים המשולמים בתקופה של עד 7 שנים אשר יחשבו כדמי היוון.</p> <p>המינהל יבצע היוון רעיוני לחוכרים בעלי חוזי חכירה לא מהוונים, שלא בחרו לבצע הוון בהתאם להחלטת מועצה מס' 1090 (והחלטות שקדמו לה).</p> <p>ההיוון הרעיוני ישולם במשך תקופה של עד 7 שנים, בפריסה של תשלומים שנתיים שווים, השווים לדמי החכירה השנתיים בהם היה מחויב החוכר עפ"י החלטות המועצה התקפות.</p>	<p>9.3.08 החלטה מס' 1145 <b><u>היוון רעיוני של דמי</u></b> <b><u>חכירה שנתיים כקרקע</u></b> <b><u>לבנייה למגורים</u></b></p>
<p>חוכר שחווה החכירה עמו פג, יהיה זכאי לחתום על חוזה חכירה לתקופת חכירה נוספת של 49 שנים למטרת עיבוד חקלאי בהתאם לתנאים הנהוגים במינהל.</p> <p>קיומו של הליך תכנוני שמטרתו שינוי יעוד המוחכר או חלק ממנו לא ימנע חתימת חוזה חכירה לתקופת חכירה נוספת ובלבד שהחוכר יצהיר ויתחייב בפני המינהל, במסגרת תנאים מיוחדים אשר יתווספו לחוזה החכירה שייחתם, כי ידוע לו שבשטח המוחכר קיים הליך תכנוני לשינוי יעוד וכי בעת מימוש התכנית לשינוי יעוד הוא מתחייב להשיב את המוחכר למינהל, עפ"י דרישתו, בהתאם להוראות חוזה החכירה.</p> <p>החוכר יהיה רשאי להקים במוחכר מבנים חקלאיים עפ"י תכנית שאושרה כדין ולאחר קבלת אישור בכתב מאת המחכיר. סוג המבנה וגודלו יהיו בהתאם להמלצת הרשות לתכנון במשרד החקלאות, שתיתן בהתחשב בין היתר בגודל המוחכר, סוג העיבוד והיקף הפעילות החקלאית המתקיימת במוחכר.</p> <p>החלטה זו לא תחול על הקצאות חדשות, על חוזה חכירה שאינו כולל סעיף השבת קרקע בגין שינוי יעוד, על חוכר הזכאי על פי הוראות חוזה החכירה המקורי לחדש את החכירה באותם תנאים, ועל חוכר שהפר את תנאי החוזה, ועל מוחכר או חלקו שייעודו שונה והחוכר נדרש על ידי המינהל להשיבו.</p>	<p>9.3.08 החלטה מס' 1146 <b><u>תנאים להקצאת קרקע</u></b> <b><u>חקלאית שהוקצתה</u></b> <b><u>למטרת מטעים לתקופת</u></b> <b><u>חכירה נוספת</u></b></p>



עיקרי ההחלטה	תאריך ומספר החלטה
<p>קביעת כללים בדבר הבנייה למגורים המותרת בחלקה א' של הנחלה, בין היתר:</p> <p>הבנייה למגורים תותר אך ורק בשטח הצהוב כפי שנקבע בתכנית תקפה החלה על הנחלה.</p> <p>לא תותר בנייה למגורים בחלקות ב' של הנחלה. איסור הבנייה בחלקה ב' יחול גם עת מאפשרת התכנית החלה על המקרקעין בנייה בהם.</p> <p>בעל נחלה רשאי להקים בה יחידת דיור לצרכי מגורים, ויחידה שנייה מיועדת למגורי דור המשך. הקמת יחידת דיור שלישית תותר במקום שהוכח להנחת דעת המינהל, כי בנחלה מתגוררים בפועל שלושה דורות של משפחת בעל הנחלה, לרבות בעל הנחלה ודור המשך, ובתנאי שהדור המבוגר היה בעל הנחלה או עודנו בעל הזכויות המקורי של הנחלה והדור הצעיר מהווה משפחה.</p> <p><u>היקף הבנייה המותרת בנחלה ללא תשלום:</u></p> <p>מספר המבנים אשר ניתן לבנות בשטח הצהוב בנחלה יקבע ע"י מוסדות התכנון בתכניות תקפות.</p> <p>המינהל לא יגבה תשלום עבור בנייה של עד 160 מ"ר ברוטו ביחידת המגורים של בעל הנחלה, עבור בנייה של עד 160 מ"ר ברוטו ביחידת המגורים השניה המיועדת לבן ממשיך, ועבור בנייה של עד 55 מ"ר מבונה ביחידת המגורים השלישית המיועדת לדור השלישי.</p> <p>ההחלטה קובעת את תנאי התשלום בעבור הגדלת היקף הבנייה, כך למשל: עבור בנייה שמעל 160 מ"ר ברוטו ביחידה הראשונה וביחידה השניה, ובגין בנייה שמעל 55 מ"ר ברוטו ביחידה השלישית בנחלה, ועד למלוא זכויות הבנייה המותרות עפ"י התכנית התקפה שחלה על הנחלה במועד בו הוקצו למתיישב הראשון זכויות בנחלה - יגבה המינהל דמי חכירה מהוונים בשיעור של 91% מערך הקרקע של זכויות הבנייה המבוקשות. על התשלומים תחולנה ההנחות הנהוגות באזור, עפ"י מפת אזורי עדיפות לאומית כפי שתהיה במועד הבקשה.</p>	<p>9.3.08 החלטה מס' 1147 <u>בנייה למגורים בחלקות א' בנחלות במושב</u> <u>עובדים בכפרים שיתופיים ובמושבות</u></p>
<p>הגדרת "זר" תעודכן ותהא כלהלן: "עולה לפי חוק השבות התשי"ב-1950, העומד בדרישות סעיף 2 לחוק האזרחות, התשי"ב-1952"</p> <p>בקשות להקניית זכויות לזרים למי שבידו המלצת השרים שלהלן, או המלצת מי שהוסמך על ידם לעניין זה, יועברו ליושב ראש מועצת מקרקעי ישראל בצרוף המלצת ועדת המשנה ובצרוף המלצת השרים שלהלן: לגבי קרקע שייעודה תעשייה, מלאכה או מסחר – המלצת שר התעשייה והמסחר, לגבי קרקע שייעודה מלון או מוטל – המלצת שר התיירות.</p> <p>מועצת מקרקעי ישראל מסמיכה את מנהל המינהל לאשר הקניית זכויות לחברות זרות אשר קיבלו את המלצת מרכז ההשקעות לפרוייקט עבורו מבוקשת הקצאת הקרקע.</p>	<p>9.3.08 החלטה מס' 1148 <u>הקניית זכויות במקרקעין לזרים וזכאים לעלות לישראל על פי חוק השבות התשי"ב – 1950</u></p>



עיקרי ההחלטה	תאריך ומספר החלטה
<p>תיקון החלטת מועצה מס' 1115, כך שתתאפשר הקצאת קרקע למפונים במתחמים נוספים על אלו שנקבעו בהחלטות קודמות.</p> <p>בסעיף 2 להחלטה בשורה הראשונה יימחקו המילים "אך ורק" ובסיפא של הסעיף יתווספו המילים: "מנהל מינהל מקרקעי ישראל, לאחר שנועץ עם מינהלת סל"ע ובתיאום עם הישוב, יהיה רשאי לקבוע כי החלטה זו תחול לגבי הקצאת מגרשים בישובים נוספים שבהם מיושמים הסדרים להעתקה קהילתית של מפונים."</p>	<p>9.3.08 החלטה מס' 1149</p> <p><b><u>הקצאה לבני מקום מפוני חבל עזה וצפון השומרון; תשלום דמי היוון בהתאם לבנייה בפועל באתרים המיועדים למפוני חבל עזה וצפון השומרון; הליכי המלצה על קבלת מועמדים לרכישת זכויות חכירה במקרקעין באתרים המיועדים למפוני חבל עזה וצפון השומרון לפי תמ"א 39</u></b></p>
<p>תנאים למתן הסכמת המינהל להקמת מבני מגורים ארעיים להלנת פועלים זרים בישובים חקלאיים:</p> <p>המינהל ייתן הסכמתו להצבת מבני מגורים ארעיים (קראוונים) למגורי פועלים זרים בחלקה א' של הנחלה במושב ובשטח המחנה המיועד למגורים בקיבוץ, ככל הניתן בצמידות לתשתיות קיימות. זאת בהתקיים שני התנאים המקדמיים שלהלן:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• הצבת המבנים מותרת בתכנית תקפה או עפ"י אישור לשימוש חורג.</li> <li>• הצגת אישור להעסקת עובדים זרים.</li> </ul> <p>חדל להתקיים אחד התנאים שלעיל, תבוטל הסכמת המינהל והקראוונים יפוגו בתוך 60 יום מאותו מועד.</p> <p>במתן הסכמה להצבת מבני המגורים הארעיים ינהג המינהל כלהלן:</p> <p>גודל הקראוון יהיה פונקציה של מספר העובדים שאושרו לחקלאי ע"י משרד החקלאות, עפ"י קריטריונים של משרד התמ"ת, כמפורט בתקנות עובדים זרים (איסור העסקה שלא כדין והבטחת תנאים הוגנים) (מגורים הולמים), התש"ס 2000.</p> <p>התשלום עבור דמי שימוש בגין הצבת הקראוון/הקראוונים יגבה מראש לכל תקופת ההרשאה ויקבע עפ"י טבלת מחירים שיערוך השמאי הממשלתי.</p> <p>להבטחת פינוי הקראוונים מהמקרקעין ולמילוי שאר תנאי החלטה זו, תופקד ערבות בנקאית אוטונומית בגובה של 7,000 ש"ח לקראוון. תוקף הערבות יהיה עד חודשיים לאחר תום תקופת ההרשאה.</p>	<p>9.3.08 החלטה מס' 1150</p> <p><b><u>מבני מגורים ארעיים להלנת פועלים זרים בחלקה א' בנחלה ובשטח המחנה בקיבוץ</u></b></p>





עיקרי החלטה	תאריך ומספר החלטה
<p>פטור מתשלום דמי היתר עבור מרחב מוגן דירתי או קומתי בהיקף של עד 9 או 15 מ"ר בהתאמה. המרחב המוגן לא ייכלל במסגרת היקפי הבנייה המרביים הפטורים מדמי היתר. בקשות להיתר לבניית ממ"ד/ממ"ק תהיה פטורה מקבלת אישור של מינהל מקרקעי ישראל. תוקף החלטה הוא שנתיים מיום אישורה.</p>	<p>6.7.08 החלטה מס' 1151 <b>פטור מתשלום דמי היתר להקמת מרחב מוגן דירתי (ממ"ד) ומרחב מוגן קומתי (ממ"ק) – הוראת שעה</b></p>
<p>אישור עקרונות ההסדר בין מינהל מקרקעי ישראל לבין קיבוץ האון עם הפיכתו מקיבוץ ליישוב קהילתי. במסגרת ההסדר: כל אחת מ-38 משפחות החברים תקבל יחידת מגורים, ללא תמורה על בסיס בתי המגורים הקיימים, בהיקף של עד 160 מ"ר. שטח כפר הנופש והשטח הצמוד אליו, סה"כ כ-120 דונם יוחזרו לרוכש, בכפוף לחתימת חוזה חכירה מהוון, ותשלום דמי חכירה מהוונים בשיעור 91%. האגודה השיתופית תמכור את זכויותיה בתחנת הדלק במכרז לכל המרבה במחיר, התקבולים ישמשו להחזר חובות הקיבוץ. המינהל יאפשר לרוכש הזכויות לחכור 2 דונמים צמודים נוספים שייעודם מסחר. השטח החקלאי של הקיבוץ, בהיקף של 2,500 דונם, שהיה במשבצת הקיבוץ, יוחזר לארגון משקי עמק הירדן, לתקופה של עד 20 שנה, ויוחזר למינהל בתום התקופה. שטח המחנה של הקיבוץ, ובכלל זה שטח המיועד לבניית 260 יח"ד, יושב למינהל. מבני הציבור - חדר האוכל, מבני הציבור, המזכירות והמועדון – יועברו ע"י המינהל לרשות המקומית. המינהל רשאי לשווק את הקרקע שהושבה, עם הפקדת התכנית. המינהל יעביר לקיבוץ 14 מליון ש"ח, סכום שימשש לפרעון חובות האגודה, להשלמת פנסייה לחברים, דמי עזיבה, רישום דירות על שם החברים ושיפוץ הבתים.</p>	<p>6.7.08 החלטה מס' 1152 <b>קיבוץ האון</b></p>
<p>עידכון החלטת מועצה 1130 כלהלן: 1.1. להחלטה תתווסף הפסקה הבאה: "הכללים הקבועים בהחלטה 817, או בכל החלטה אחרת שתבוא במקומה לגבי הקצאת קרקע ביישובי קו עוטף עזה, יחולו רק בתחומי הקו הכחול של הישובים עליהם חלה החלטה ובמקרקעין נוספים המצויים בתחום 7 ק"מ מגדר המערכת המקיפה את רצועת עזה, בין שהינם מקרקעי ישובים הכלולים בהחלטה זו ובין שהינם מקרקעי ישובים אחרים" 2.2. רשימת הישובים תתעדכן. במקום "שדרות" יבוא "שדרות רבתי". תוקף החלטה עד ליום 31.12.2008, ובלבד שהוגשה בקשה עד ליום 1.12.08</p>	<p>6.7.08 החלטה מס' 1153 <b>יישובי קו עוטף עזה ושדרות רבתי</b></p>



עיקרי ההחלטה	תאריך ומספר החלטה
<p>קרקע חקלאית להקמת בתי צמיחה לגידולים חקלאיים, תוכר שלא בתנאי נחלה ל- 7 תקופות בנות 7 שנים כל אחת ובסה"כ לתקופה של 49 שנים. בחוזה החכירה יקבע כי לא תותר מכירה קמעונאית.</p> <p>החידוש לתקופות הנוספות של 7 שנים, כאמור לעיל, מותנה בהמשך השימוש בקרקע למטרת בתי צמיחה.</p> <p>עם הפסקת השימוש בקרקע לבתי צמיחה לגידולים חקלאיים תושב הקרקע למינהל תמורת השבת יתרת הסכום ששולם באופן יחסי ליתרת התקופה ששולמה.</p> <p>הקרקע תוכר במכרז או בפטור ממכרז עפ"י תקנות חוק חובת מכרזים.</p>	<p>6.7.08 החלטה מס' 1154 <b><u>הקצאת קרקע חקלאית שלא כתנאי נחלה לשם הקמת בתי צמיחה לגידולים חקלאיים</u></b></p>
<p>תיקון החלטה מס' 979, החלה של ההנחות הנהוגות באזורי עדיפות לאומית, למעט תשלום דמי חכירה בשיעור 3.75%.</p> <p>מטרת ההחלטה היא לעגן את זכויות החקלאים בחלקת המגורים ביישובים חקלאיים. חקלאי או אגודה שיצטרפו להסדר זה יהיו זכאים לכך שבחלקת המגורים לא יחולו ההוראות הקיימות כיום בדבר השבת קרקע למינהל בעת שינוי ייעוד. עיגון הזכויות הוא וולנטרי, ויכול להיעשות רק בהתאם להחלטה זו. חובת עיבוד הנחלה לאורך כל תקופת החכירה תמשיך לחול על כל החוכרים, גם אם לא הצטרפו להסדר.</p>	<p>6.7.08 החלטה מס' 1155 <b><u>קביעת הזכויות למגורים בחלקת המגורים ביישובים חקלאיים שהם מושב עובדים, כפר שיתופי, קיבוץ או אגודה חקלאית שיתופית.</u></b></p>
<p>ההחלטה בוטלה ע"י החלטה מס' 1182</p> <p>על פי ההחלטה רשות מקומית שתבקש לשדרג תשתיות קיימות בהתאם להחלטה זו, תידרש לחתום על הסכם לפיו תתחייב להקצות מחצית מהכנסותיה מהיטל ההשבחה, בהתאם לשימושים והמטרות שמוגדרות בהחלטה.</p>	<p>6.7.08 החלטה מס' 1156 <b><u>שדרוג תשתיות בשכונות ותיקון "ישן מול חדש".</u></b></p>
<p>החלטה זו קובעת כללים להקצאת קרקע למתקני תשתית לאומית מסוגים שונים: מתקני טיהור שפכים, מאגרי מים, אתרי קומפוסט, מיזמים לייצור חשמל מאנרגיה מתחדשת.</p> <p>הקצאת קרקע לאתר קומפוסט – לא טעונה עיסקה ואינה כרוכה בתשלום, לעניין החלטה 949, היקף השטח יחושב רק כ-10% משטחו. ההרשאה תהיה לתקופות של 7 שנים, בחכירה מתחדשת, עד 49 שנה, כל עוד השטח משמש למטרה זו.</p> <p>אנרגיה מתחדשת – תקופת החכירה תהיה ל-49 שנה, לעניין החלטה 949 – היקף השטח המחושב יהיה 10% מהשטח בפועל. דמי חכירה 91%.</p> <p>בסמכות ועדת המשנה של המועצה לאשר פרויקטים נוספים כפרויקטים של תשתית לאומית אשר יאושרו בכללים שנקבעו לעיל, ובכלל זה מטמנות לפסולת יבשה.</p>	<p>6.7.08 החלטה מס' 1157 <b><u>הקצאת קרקע למאגרים בתחום משבצות חקלאיות ומועצות אזוריות/ מקומיות</u></b></p>
<p>מינוי נציג מש' האוצר כחבר בוועדת הפטור.</p>	<p>6.7.08 החלטה מס' 1158 <b><u>נציג משרד האוצר בוועדת הפטור - מינוי</u></b></p>



עיקרי ההחלטה	תאריך ומספר החלטה
מינוי מנהל המינהל, ירון ביבי, כחבר בוועדות הבאות: ועדת הפטור, ועדת המשנה וועדת התקציב.	6.7.08 החלטה מס' 1159 <b><u>מינוי חבר לוועדות שליך המועצה</u></b>
החלטה זו משנה את החלטה 1143 (לעיל) ובוטלה ע"י החלטה 1184.	9.9.08 החלטה מס' 1160 <b><u>תוספת בנייה, שינוי ניצול, שינוי יעוד, פיצול – תשלום דמי היתר</u></b>
תנאים להקצאה של קרקע למיזמי תשתית לאומית: אתרי קומפוסט, מיזמים לייצור אנרגיה מתחדשת. החלטה קובעת כי למיזמי אנרגיה תיעשה הקצאה על פי שומה פרטנית, וכי על מתקנים על גגות מבנים לא ייגבה המינהל תשלום. החלטה קובעת גם תנאים להקצאת קרקע למיזמי תשתית לאומית שלא במשבצת החקלאית. החלטה משנה את החלטה מס' 1157	9.9.08 החלטה מס' 1162 <b><u>הקצאת קרקע למתקני תשתית לאומית</u></b>
החלטה זו משנה את החלטה מס' 949. החלטה קובעת היקפי קרקע מירביים להחכרת קרקע למטרות תעסוקה במגזר החקלאי: יישוב חקלאי במרכז הארץ – עד 60 דונם נטו (בהחלטה 949 ההיקף היה 75 דונם ברוטו) יישוב חקלאי באזור עדיפות לאומית ב' וביישובי מרחב התפר עד 80 דונם נטו (לעומת 100 דונם ברוטו בהחלטה קודמת) יישוב חקלאי באזור עדיפות לאומית א', ברמת הגולן ובקו עימות – עד 80 דונם נטו (לעומת 150 דונם ברוטו בהחלטה קודמת). עוד קובעת החלטה דמי שימוש בהרשאות לשימוש חורג: 5% במרכז הארץ, 3% באזורי עדיפות לאומית ב', 2% באזורי עדיפות לאומית א' ו-0% ביישובי קו העימות.	9.9.08 החלטה מס' 1163 <b><u>החכרת קרקע למטרות תעסוקה במשבצות יישובים חקלאיים</u></b>
תיקון להחלטה הקובעת תנאים למכירת נכסי רשות הפיתוח לדיירים המוגנים ובמכרזים פומביים. נקבע כי נכס אשר צו הסכנה לגביו הוסר, ועלויות הטיפול שנדרשו בעקבות צו הסכנה גדלו עקב דרישות רשות העתיקות, והדייר המוגן נשא בחלקו של המינהל בעבודות (קרי תשלום של 50% מעלויות הסרת צו הסכנה), אזי בעת רכישת זכויות הבעלות, תינתן לדייר הנחה הגבוהה ב-10% מההנחה הניתנת באותה עת במכר נכסי רשות הפיתוח.	9.9.08 החלטה מס' 1164 <b><u>מכר נכסי רשות הפיתוח</u></b>



עיקרי ההחלטה	תאריך ומספר החלטה
<p>קביעת תנאים לשיווק מקרקעין המצויים בתחומי יישוב לא יהודי, ואשר הוקם עליהם מבנה מגורים ללא הסדר עם המינהל. התנאים הם בין היתר:</p> <p>המבנה הקיים על המגרש, נשוא ההסדר, משמש ושימש בעבר אך ורק למגורים.</p> <p>המבנה נבנה לפני המועד הקובע</p> <p>גבולות המגרש ושטחו, אשר יוחקר למחזיק בו, ייקבע עפ"י תכנית בתוקף ביום אישור העסקה, ואשר מייעדת את השטח למגורים.</p> <p>המינהל יהיה רשאי, לפי שיקול דעתו, לערוך עסקה גם לגבי מקרקעין בהם אין תכנית בתוקף אולם לא קיימת מניעה להכנתה. במקרה זה השטח שיוחקר יותאם למגרש על פי תוכנית כאמור.</p> <p>המחזיק יחזיר למינהל את השטחים המוחזקים על ידו מחוץ לתחומי המגרש, כשהם פנויים מכל אדם, מבנה או חפץ.</p> <p>חוזה החכירה ייחתם לא יאוחר מיום 31.12.2013.</p> <p>בין היתר קובעת ההחלטה כי המגרש יוערך בערכו המלא ליום העסקה, לפי מלוא קיבולת הבנייה המותרת בתכנית התקפה החלה או שתחול לגביו.</p>	<p>9.9.08 החלטה מס' 1165 <b><u>הסדר קרקעות תפוסות ביישובי מיעוטים</u></b></p>
<p>בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1999 מיום 15/07/07, בדבר הקמת הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב מאשרת בזאת מועצת מקרקעי ישראל לרשות לפעול מכוח החלטות מועצת מקרקעי ישראל, לרבות החלטה 1028. הרשות תפעל במקום מנהלת הבדואים הקיימת במינהל מקרקעי ישראל.</p> <p>סמכויות ניהול המקרקעין וביצוע עסקאות מכר או חכר להקצאת מקרקעין יבוצעו על ידי עובדי המינהל ולפי נהלי המנהל והחלטות מועצת מקרקעי ישראל. הקצאת הקרקע לבדואים בנגב, תעשה בהתאם לנוהלי המינהל והחלטות מועצת מקרקעי ישראל ועל פי חוק חובת המכרזים והתקנות מכוחו.</p> <p>כל הסמכויות לניהול משא ומתן על הסדרת הקרקע והסדרת התיישבות של הבדואים בנגב ובכלל זה, בדיקת זכאותם של הבדואים לפיצויים והטבות לפי החלטה זו, אישור הצעות הפשרה, חתימה על הסכמים עם המתפנים, סמכויות אלו יהיו בידי הרשות.</p> <p>מנכ"ל הרשות ומנכ"ל המינהל יפעלו להכנת נהלי עבודה הכוללים, בין היתר, את הסדרי התיאום המשותפים ומכוחם יופעלו צוותי השטח. נושאים החורגים מהחלטות הקיימות ידונו בפורום זה טרם הבאתם לאישור מועצת מקרקעי ישראל. דיווח על כך יוגש למועצה תוך 90 יום.</p> <p>הרשות תפעל בתקופת הביניים עד לאישור סמכויותיה ואישור המלצות ועדת גולדברג על ידי הממשלה, לבניית בסיס נתונים רחב לפעולתה, אפיון והכנת מערכות מידע לפעולות הרשות, הכשרת כוח אדם, ריכוז אמצעים, גיבוש נהלים ותוכניות עבודה.</p>	<p>23.9.08 החלטה מס' 1166 <b><u>החלטה בדבר הפעלת הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב</u></b></p>

