



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עת"מ 4131-06-10 בערבו מוגבל נ' לתכנון ובניה ואח'

בפני כב' הנשיא יוסף אלון

העותרת	החברה בערבו מוגבל – solar by yourself
	ע"י ב"כ עוה"ד יובל גלאון ואח' נגד
המשיבות	1. הועדה המחוזית לתכנון ובניה – מחוז דרום 2. ועדת המשנה למתקנים פוטו-וולטאיים שליד הועדה המחוזית 3. שר הפנים 4. המועצה הארצית לתכנון ובניה ע"י ב"כ עוה"ד נ. חת מקוב – פנ"ד אזרחי
	5. האגודה השיתופית נוה חליף 6. האגודה השיתופית לויטן 7. האגודה השיתופית גרופית 8. האגודה השיתופית אליפז 9. האגודה השיתופית יטבתה ע"י ב"כ עוה"ד אפרת אליאס ואח'
	10. האגוד השיתופית נאות סמדר ע"י ב"כ עוה"ד יהודית ליבין ואח'
	11. האגודה השיתופית תמר
	12. האגודה השיתופית גבולות 13. האגודה השיתופית נחל עוז 14. האגודה השיתופית להב ע"י ב"כ עוה"ד ניר קהת ואח'
	15. האגודה השיתופית שדה בוקר ע"י ב"כ עוה"ד אברם פורטן
	16. האגודה השיתופית תאשור
	17. האגודה השיתופית תלמי בילו
	18. האגודה השיתופית תלמי אליהו
	19. האגודה השיתופית מבטחים
	20. האגודה השיתופית סופה
	21. האגודה השיתופית ברור חיל 22. האגודה השיתופית שובל 23. האגודה השיתופית משמר הנגב ע"י ב"כ עוה"ד אפרת אליאס ואח'

1
2
3
4

1 מתוך 7



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עת"מ 10-06-4131 בערבו מוגבל נ' לתכנון ובניה ואח'

1
2

פסק דין

3

- 4 בשיבה מיום 29.1.09 החליטה הממשלה לקבוע יעד מנחה לגיבוש כללים לקידום אנרגיות
5 מתחדשות, ובפרט באזור הנגב והערבה. כמו כן נקבעו באותה החלטה יעדים חדשים להיקף
6 ייצור חשמל באנרגיות מתחדשות תוך עדכון היעדים שנקבעו לענין זה עוד בשנת 2002.
7 בעקבות כך החליטה המועצה הארצית לתכנון ולבניה ("המועצה הארצית") בישיבתה מיום
8 5.1.10 לקדם גיבוש תוכנית המתאר הארצית תמ"א 10/3/10 (להלן – "תמ"א 10") ובגדרן
9 של החלטותיה לענין זה נקבע בין היתר:
10 "א. יינתן עידוד מירבי להקמת מתקנים פוטו וולטאיים על גגות מבנים שהוקמו כדין,
11 למעט חממות.
12 ב. תינתן עדיפות להקמת מתקנים סולאריים המאפשרים שימוש מקביל נוסף
13 בקרקע.
14 ג. תינתן עדיפות לקידום פרויקטים לאנרגיה סולארית במחוז הדרום.
15 ד-ה...
16 ו. בשטחים פתוחים וחקלאיים תותר הקמת מבנים סולאריים בהיקף של כ- 300
17 דונם. מיקום שאינו צמוד דופן ייבחן תחילה בנספח נופי-סביבתי שיכלול גם
18 בחינת חלופות.
19 ז-י...
20 יא. לתוכנית למתקן או תחנת כח פוטו וולטאית עד להיקף של 750 דונם לא יידרש
21 תסקיר השפעה על הסביבה אלא מסמך סביבתי, בהתאם למדרג ולהנחיות שיציע
22 המשרד להגנת הסביבה וייקבעו בתמ"א שתוכן יב-טו.
23 יב-טו...".

24

25 בהמשך החלטתה ובהתאם לעקרונות הנ"ל הורתה המועצה הארצית:

26 "על הכנת תמ"א 10/10 ד:10: תוכנית מתאר ארצית למתקנים ותחנות כוח פוטו וולטאיות,

27 שתקבע את הכללים וההנחיות לאישור מתקנים ותחנות כוח פוטו וולטאיות.

28 התמ"א תובא לדין לצורך העברה להערות הועדות המחוזיות בישיבת המועצה הבאה

29 ותאושר עד ל- 15.7.10."

30 עוד נקבע בהחלטת המועצה הארצית הנ"ל מיום 5.1.2010 כי:

31 "5. יו"ר המועצה יפעל להקמת ועדת משנה בוועדה המחוזית דרום, אשר תדון בתוכניות

32 למתקנים ולתחנות כוח סולאריה".

33



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עת"מ 10-06-4131 בערבון מוגבל נ' לתכנון ובניה ואח'

- 1 בישיבתה הבאה של המועצה הארצית, ביום 2.2.10, הונחה בפניה טיוטת התוכנית תמ"א
2 10. המועצה החליטה אותו היום, בין היתר,
3 "2... להעביר את התוכנית להערכות הועדות המחוזיות ולהשגות הציבור לתקופה של 45
4 ימים... לאחר שיוכנסו בה התיקונים הבאים: (פירוט 11 תיקונים – י.א.)."
5 עוד הוסיפה והחליטה:
6 "4. המועצה הארצית רואה חשיבות בקידום הנושא והירתמות של כלל הגורמים לענין.
7 המועצה קודאת למוסדות התכנון כי יתנו קדימות לטיפול בבקשות ותוכניות בהתאם, וכי
8 ייעשה מאמץ לאשרן בלוחות זמנים מצומצמים.
9 המועצה הארצית פונה אל יו"ר המועצה לפעול בוועדות המקומיות ובוועדות המחוזיות,
10 להשלים את הטיפול בהיתרי בניה מכוח תוכנית זו בתוך פרק זמן שלא יעלה על 90 ימים
11 ובתוכניות מכוחה תוך פרק זמן שלא יעלה על 6 חודשים מתום תקופת ההפקדה".
12 ועוד החליטה המועצה הארצית, ובכך מתמקדת עתירה זו שבפני:
13 "5. בהמשך לכך המועצה הארצית פונה אל הועדה המחוזית דרום לפעול להקמתה של
14 ועדת משנה ייעודית, שתדון בהפקדת תוכניות להקמת מתקנים פוטו וולטאיים".
15
16 3. בהתאם להחלטות המועצה הארצית, הקימה הועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז דרום
17 ("הועדה המחוזית") ועדת משנה ייעודית לדון בהפקדת תוכניות להקמת מתקנים פוטו
18 וולטאיים ("ועדת המשנה").
19 המשיבים 5-23 בעתירה זו הינם 19 קיבוצים ומושבים בדרום הארץ אשר הגישו לוועדת
20 המשנה בקשות להקמת מתקנים לאנרגיות מתחדשות – והדיון באותן הבקשות נקבע ליום
21 25.5.2010 והתקיים באותו היום.
22 העותרת הינה כדבריה בעתירה "החברה המובילה בתחום התקנת מערכות פוטו וולטאיות".
23 בעתירה היא טוענת כי הועדה המחוזית (משיבה 1) וועדת המשנה (משיבה 2) "מנועות
24 מלקדם את התוכניות שהוגשו על ידי משיבות 5-23 כי על הועדות הנ"ל וכן המועצה
25 הארצית (משיבה 4) "להמנע מלקדם כל תכנית למתקנים פוטו וולטאיים על שטחי קרקע
26 חקלאית בניגוד להוראות סעיף 18.2 לתמ"א 10 ו/או באופן שימנע את השגת מטרות
27 תוכנית המתאר הארצית".
28 עוד עותרת היא להורות על בטלות החלטות ועדת המשנה "להפקדת כל אחת מהתוכניות
29 שהגישו המשיבים 5-23 ולהצהיר כי המועצה הארצית "אינה מחוייבת או כפופה לכל
30 פעולה או החלטה של הועדה המחוזית או ועדת המשנה בכל הקשור לנושאים אותם יש
31 להסדיר באמצעות התמ"א (10)".
32 אם ננסה לתמצת את טענותיה של העותרת תרי הן כדלהלן:
33 א. תמ"א 10 עדיין בהליכי גיבוש והכנה – ובכלל זאת (נכון למועד הגשת העתירה) טרם
34 הביאה העותרת בפני המועצה הארצית את השגותיה לתוכנית.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עת"מ 10-06-4131 בערבו מוגבל נ' לתכנון ובניה ואח'

- 1 (יצוין כי העתירה הוגשה ב- 2.6.10 וביום 3.6.10 נקבע המועד להשמעת טענות
2 העותרת בפני החוקר שנתמנה לכן על ידי המועצה הארצית).
- 3 לעותרת טענות רבות כנגד מגמת תמ"א 10 להקצות מכסות ייצור אנרגיה בשיטות
4 סולאריות או פוטו וולטאיות בשטחים חקלאיים פתוחים – שכן לטענתה טובת
5 העם, האנושות והסביבה מחייבים העדפת מיקום מתקנים שכאלה על גבי גגות
6 מבנים קיימים ואלה מצויים מדרך הטבע בעיקר באזורי מרכז הארץ.
7 למותר לציין כי השקפה סביבתית ירוקה זו עולה בקנה אחד ומשרתת את
8 האינטרס הכלכלי של העותרת (העוסקת כאמור בהתקנת מערכות אנרגיה על גגות)
9 אשר על כן, טוענת העותרת, כל עוד לא אושרה תמ"א 10 אין בסיס חוקי ואין
10 הצדקה מערכתית להקים את ועדת המשנה שתדון בהפקדת תוכניות המשיבים-5
11 23 להקמת מערכות בשטחים חקלאיים פתוחים.
12
- 13 ב. כל עוד לא נכנסה תמ"א 10 לתוקף, רישויים של מתקני כוח באנרגיות חדשות אמור
14 להיות נדון בגופי התכנון בהתאם לתמ"א התקפה הנוכחית (הלא היא תמ"א 10/ד-
15 8).
- 16 ועדת המשנה דען הפועלת מכוח טיוטת התמ"א החדשה, שטרם אושרה וטרם
17 נכנסה לתוקפה – פועלת שלא כדין.
18
- 19 ג. החלטות ועדת המשנה, בבקשות המשיבות 23-5 להפקדת אותן התוכניות – תיצור
20 עובדות מוגמרות בפני המועצה הארצית בהמשך דיוניה בהליכי גיבוש ואישור
21 תמ"א 10 ו"תכניס" את אותן התוכניות לגידרו של "סעיף המעבר" בהצעת תמ"א
22 10 (ס"ק 18.2) באופן שבו גם אם ישונו בסופו של דבר עקרונות התמ"א החדשה –
23 יאושרו תוכניות המשיבות גם אם אלו ימצאו מנוגדות לתמ"א 10 החדשה לאחר
24 שתאושר.
25
- 26 ד. ההליכים בפני ועדת המשנה והחלטות המועצה הארצית לענין זה, גורעים ופוגמים
27 ביכולתה של העותרת להציג כדבעי בפני המועצה הארצית את השגותיה לגבי
28 התמ"א המוצעת. זאת הואיל ובמקביל לדיון באותן השגות, שאמור להיות מעיקרא
29 ובפתיחות, קובעת ועדת המשנה מסמרות (בברכת המועצה הארצית) בבקשות רבות
30 הבאות במניה עוד בטרם גיבשה המועצה הארצית את התמ"א החדשה ובטרם
31 כניסתה לתוקף.
32
- 33 4. לאחר עיון בעתירה ובתגובות המשיבים על שלל נספחיהם שלא ייספרו מרוב, הגעתי
34 למסקנה כי דין העתירה להידחות – וזאת מתוך הטעמים שיפורטו להלן.
35



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עת"מ 10-06-4131 בערבו מוגבל נ' לתכנון ובניה ואח'

5. עתירה זו הוגשה על ידי העותרת ביום 2.6.10, שבע לאחר הדיון שקיימה (ביום 25.5.10) ועדת המשנה בתוכניות שהוגשו לה על ידי המשיבות 5-23 – העותרת העותרת הינה כאמור לביטול החלטות ועדת המשנה בדבר הפקדת תוכניות המשיבים.
- בעת הגשת העתירה לא היו לעותרת מסמכי דיוני ועדת המשנה מאותו היום ואלה גם לא צורפו לעתירה.
- והנה מתברר, כי אף לא אחת מ-19 הבקשות אשרה להפקדה בפועל.
- לגבי כל התוכניות המבקשות להקים מתקני האנרגיה בשטחים פתוחים החליטה ועדת המשנה – כי בטרם יתקיים בכלל דיון בהפקדה, יוכן מסמך נוסף סביבתי על פי המוצע בסעיף 16 לטיטת תמ"א 10 המוצעת.
- לגבי אותן התוכניות שאינן בשטחים חקלאיים פתוחים הותנתה ההפקדה בפועל באישורה של תמ"א 10 (לכשתאושר) ובכניסתה לתוקף – וגם זאת בכפוף להוראות תמ"א 10 כפי שיהיו בנוסחה המגובש והתקף (לאחר אישורה ופירסומה וקבלת התוקף), ובכפוף לתנאים הנוספים שפורטו בהחלטות ועדת המשנה.
- לאמור, העותרת בעתירתה ראתה (או ליתר דיוק ניחשה) צל הרים כהרים ואין הדברים כצעתה.
- אף לא אחת מהתוכניות שהגישו המשיבות 5-23 אשרה להפקדה בפועל.
- יתרה מזו, כמפורט בתמליל פרוטוקול ועדת המשנה מאותו היום – נקודת המוצא של הועדה בדיוניה ובהחלטותיה היתה, כי כל שיידון ויוחלט לא ייעשה אלא בכפוף להוראותיה של תמ"א 10 לאחר שתאושר, בנוסח שיאושר, ולאחר כניסתה לתוקף.
6. ביום 3.6.10 (למחרת הגשת העתירה) התייצבה העותרת בפני החוקר מטעם המועצה הארצית להשמעת השגותיה לתמ"א המוצעת. ביום 22.6.10 התקיים דיון בולגתי"א בענין התמ"א המוצעת, וזו אמורה להביא המלצותיה בפני המועצה הארצית בישיבת המועצה הקבועה ליום 6.7.10.
- אך מובן הוא כי התמ"א המוצעת מעוררת סוגיות תכנוניות כבדות משקל ולהן השלכות מרחיקות לכת בנושאי איכות הסביבה, שימור האנרגיה, קביעת סדרי עדיפות בין אלה לבין שמירת אופיים הפתוח של שטחי מדבר, קביעת מקדמי העדיפות לפיתוח כלכלי סביבתי וחברתי של איזור הדרום ועוד ועוד ועוד.
- כל אלה ענין הם לפרום הנכבד והמקצועי של המועצה הארצית לתכנון ולבניה שהמחוקק העמידה במרום הירארכיית הסמכות התכנונית במדינה בהיבט הארצי המקיף של הדברים מתוך העיון שעיינתי בפרוטוקולי המועצה בתמ"א המוצעת (מיונאר ומפברואר 2010) ניכרת המקצועיות והיעילות בהם מתנהלים דיונים אלה.
- למותר לציין כי העקרונות וסדרי העדיפויות הנדרשים לקביעתם בתוכנית מתאר ארצית שכזו ענין הם למועצה הארצית לענות בו.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עת"מ 10-06-4131 בערבו מוגבל נ' לתכנון ובניה ואח'

- 1 בין היתר אמורים כמובן הדברים גם ביחס להשגותיה של העותרת בדבר סדרי העדיפויות
2 הנדרשים לענין זה בין הקמת מתקני אנרגיה פוטו וולטאית על גגות מבנים קיימים במרכז
3 הארץ לבין הקמת מתקנים בשטחים פתוחים באיזורים מדבריים ואחרים במחוז הדרום.
4 לא מצאתי יסוד לטענת העותרת כי הדיונים המוקדמים שקיימה ועדת המשנה, בהתאם
5 להחלטת המועצה הארצית, מציבים מכשול, מחסום או עובדה מוגמרת בפני המועצה
6 הארצית בנתיב הביורוקרטי והדיונים לקראת גיבוש התמ"א שהיא מצויה כרגע בעיצומם.
7
- 8 וזאת עיקר. הסמכת ועדת המשנה ע"י המועצה הארצית לקיום הביורוקרטי המוקדמים,
9 והדיונים שקיימה לענין זה ועדת המשנה בישיבתה מיום 25.5.2010 – כל אלה תוחמו
10 הוגדרו ונקבעו מראש ככפופים מלכתחילה ומעיקרא להוראות שייקבעו בסופו של יום
11 בתמ"א 10 החדשה – לאחר שזו תגובש סופית ותקבל תוקף כדין.
12 אינני רואה במסגרת ביורוקרטי ובחינות מוקדמות אלה משום חריגה מסמכות גופי התכנון
13 עפ"י דין.
14 עיון וקריאה בפרוטוקולי ועדת המשנה מאותה הישיבה ובהחלטות שנתקבלו באותו הדין
15 מלמדים כי ועדת המשנה תחמה והגבילה עצמה מראש לבחינה ראשונית של הבקשות
16 שהובאו בפניה עפ"י מתווה העקרונות של התמ"א, הנמצא בתהליכי גיבוש, תוך קביעה
17 אפריורית ופוסטריורית לפיה ההליכים כולם כפופים ומותנים להוראות התמ"א כפי
18 שייקבעו בסופו של יום לאחר מתן התוקף.
19
- 20 וגם זאת. כמפורט לעיל – אף לא אחת מכל 19 בקשות ותוכניות המשיבים 5-23 לא אושרה
21 פורמלית להפקדה. מרבית התוכניות (בחן המדובר בבקשה להקמת מתקני האנרגיה
22 החדשים בשטחים פתוחים) גם לא הומלצו כלל להפקדה המתנית. ההחלטה היחידה בענין
23 היתה לעריכת תסקיר סביבה בפרמטרים המוצעים לכך בתמ"א המוצעת.
24 היה ולאחר אישור נוסחה הסופי של התמ"א – וכניסתה לתוקף יידרשו שינויים או התאמות
25 יחולו אלה מניה וביה על כל התוכניות (שוא עתירה זו).
26 נוכח זאת לא מובנת טענת העותרת ולפיה עפ"י הטיטה הראשונית של התמ"א המוצעת
27 (בסעיף המעבר שבס"ק 18.2) עשויות החלטות ועדת המשנה מיום 25.5.10 להוות "עובדה
28 מוגמרת" גם אם לא יעלו בקנה אחד עם הוראות ותנאי התמ"א כפי שיגובשו ויאושרו עם
29 כניסתה לתוקף.
30 זאת ועוד. מהצד המעורר שצורפה לתגובת המשיב 15 עולה כי עפ"י המלצות החוקר שנתמנת על
31 ידי המועצה הארצית – יבוטל כליל ניסוחה הנוכחי של "הוראת המעבר" שבס"ק 18.2
32 לטיטה הראשונית של התמ"א דנן.
33
- 34 בסופו של יום, לאחר שתגובש תמ"א 10 לכלל תוכנית תקפה ומאושרת – רק אז תיסלל
35 הדרך לאישור חלק מתוכניות המשיבים 5-23 להפקדה.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עת"מ 10-06-4131 בערבו מוגבל נ' לתכנון ובניה ואח'

- 1 (ככל שהמדובר בתוכניות שאין ענין מתקני אנרגיה חדשים בשטחים חקלאיים אשר בענינם
2 ההחלטה היחידה היתה לעריכת תסקיר סביבה).
3 משיאשרו התוכניות להפקדה (לאחר מתן תוקף לתמ"א 10 ובכפוף לתנאיה) – או אז סלולה
4 תהיה הדרך בפני העותרת להגשת התנגדותיה (אם יהיו כאלה) לאיזו מבין שלל התוכניות
5 של מי מהמשיבים.
6 בנידון של התנגדויות אלה תוכל כמובן העותרת לחעלות הן טענות תכנוניות והן טענות
7 שבתחום דיני התכנון, הירארכיית התכנון עפ"י דין, וסמכויות גופי התכנון מכוח התכנוניות
8 התקפות.
9 נסיונה של העותרת להעלאת טענות מסוג זה בשלב עוברי ומקדמי זה בפני בית המשפט
10 לעניינים מנהליים מן הדין שידחה הן מתמת הפורום בו בחרו לכך (בית המשפט) תלף
11 הפורום הנאות (גופי התכנון המוסמכים) והן מחמת היות הטענות מוקדמות עד למאוד.
12 אפילו טרם בוטר.
13
14 10. מתוך הנימוקים שמרטו לעיל – אני מחליט איפוא לדחות את העתירה.
15 העותרת תשלם לכל אחת מקבוצות המשיבים דלהלן הוצאות עתירה זו ושכ"ט עו"ד בסכום
16 כולל של 10,000 ₪ בתוספת מע"מ:
17 א. המשיבים 1-4 (ע"י פמ"ד-אזרחי)
18 ב. המשיבים 5-9 ו-21-23 (יחדי).
19 ג. משיבה 10.
20 ד. משיבים 12-14 (יחדי).
21 ה. משיבה 15.
22
23 מזכירות בית המשפט תשלח עותק מפקס דין זה לבי"כ הצדדים.
24
25
26 ניתן היום, כ"ב תמוז תש"ע, 04 יולי 2010, בהעדר הצדדים.
27

28 יוסף אלון, משיא ה
29