

העוררת: **יעל דורי, נציגת הארגונים הסביבתיים בוועדה לשמירת הסביבה החופית**

ע"י ב"כ עוה"ד אלי בן ארי ו/או עוה"ד אורטל סנקר

מרחוב קרליבך 9 ת"א, 6713213, ת.ד 15

טל: 03-5669939

דוא"ל: yaeld@adamteva.org.il

נגד

המשיבות: **הוועדה לשמירת הסביבה החופית**

רחוב בית הדפוס 12, ירושלים

טל: 074-7697579

דוא"ל: valhof@iplan.gov.il

עיריית נתניה

הועדה המקומית לתכנון ובניה נתניה

כתב ערר

-א- פתח דבר

1. ערר זה מוגש נגד החלטת הוועדה לשמירת הסביבה החופית מיום 29.3.2023 לאשר את תכנית בינוי ופיתוח חוף בלו ביי בנתניה (להלן "התכנית" ו/או "תכנית הפיתוח")

*** "החלטת הולחוף מיום 29.3.2023" מצורפת ומסומנת כ-"נספח א"

2. כפי שיובהר להלן בהרחבה, תכנית הפיתוח בחוף "בלו ביי" אושרה בהתאם להוראות ס' 18(ה) לתמ"א 6/13 החלה על חופי נתניה.

3. בהתייחס לערכים הסביבתיים - חברתיים - תכנית הפיתוח מציעה בינוי חדש עבור שרותי חוף, בחוף הנתון בהליך של ארוזיה מתמשכת. החוף כיום צר ביותר, מעליו מתרומם מצוק כורכר מרשים, הכלול בתמ"א 9/13 א "ההגנות הדחופות". בחוף עצמו קיים בינוי בהיקף של כאלף מ"ר, בחלקו הגדול או אף כולו אינו חוקי, ככל הידוע לעוררת וככל שנאמר בדיון בולחוף, והוא גם אינו חלק מתכנית הפיתוח.

4. תכנית הפיתוח אמורה להציג את תמונת הפיתוח המתאים ביותר למיקטע החוף, לאחר בחינת חלופות. ההצעה בה תמכה נתניה ושאושרה מציעה בינוי בשטח שאינו מבונה כיום, מצפון לירידה לחוף. ואולם, במקום זאת בתכנית המוצעת יש הזדמנות ממשית הן לתקן עוול היסטורי של בניה לא חוקית, ולאחר הסרתו לשמר ולשקם את החלק המופר ע"י שימוש בו לצורך הקמת שרותי החוף הנדרשים והסדרת הירידה לחוף. כלומר, לטענת העוררת, החלופה הטבעית וההגיונית ביותר שצריכה להיבחן בתכנית הפיתוח היא להרוס את הבינוי הבלתי חוקי ולהקים בשטח מופר את הבינוי של שרותי החוף וכן להסדיר את הירידה אל החוף.

5. מלבד פגמים אלו, הרי שהליך אישור תכנית הפיתוח היה פגום מיסודו. למעשה, מעין-תכנית זו, שבתמ"א 13/6 גם הובטח שניתן יהיה להתנגד לה, אושרה על סמך מצגת בלבד, והדרישה לקבלה לא נענתה. התכנון במצגת הובא ללא מגבלות או התניות בנוגע לבינוי הבלתי חוקי הקיים בחוף, ללא סימון גבולות תכנית, ועוד. כלומר, לא קויימה הדרישה שבדין לפיה על מנת שניתן יהיה להתנגד לתכנית היא צריכה להיות ברורה, מפורטת וקונקרטית.

6. כלומר, תכנית הפיתוח שאושרה לא כוללת את כל החוף כפי שהיה עליה לכלול, לא בחנה את החלופה המתבקשת ביותר לפיתוח בהתחשב בנסיבות, העניקה בפועל גושפנקה לבינוי לא חוקי במקום להבטיח את הסרתו כמתחייב מהפסיקה שתפורט בהמשך, וכך היא לא עונה על הדרישה המינימלית של מה שאמורה להיות תכנית, גם אם לא סטטוטורית – להיות מובאת במסמך ברור וקונקרטי.

7. לאור כל זאת תתבקש הועדה (1) להורות על ביטול החלטת הולחוף, (2) לקבוע כי תכנית הפיתוח שתוגש לחוף בלו ביי צריכה לענות על שלושה תנאים: לכלול את כל שטח החוף, להבטיח את הסרת הבניה הבלתי חוקית הפוגעת בחוף ואת שיקום שטח זה, ולבחון את החלופה של מיקום שירותי החוף בשטח בו שכנה הבניה הבלתי חוקית שהוסרה. (3) כמו כן, מסמכי תכנית הפיתוח, כולל החלופות שיבחנו במסגרתה, צריכים להיות נגישים וברורים לכל.

המקום

8. חוף בלו ביי הינו חוף הרחצה הצפוני ביותר של נתניה, שנמצא בשטח שהיה שייך בעבר למועצה האזורית עמק חפר הגובלת בו. בחוף עובר שביל ישראל והוא נחשב לאחד החופים היפים באזור.

9. מעל החוף מתנוסס מצוק כורכר גבוה למדי, המפריד בין העיר לחוף, ודרך צרה יחסית יורדת באופן תלול מגג המצוק את החוף. כיום יש חניה מצדיה. בצד הדרומי של הדרך קיים בינוי היקף המוערך ע"י הפיקוח על הבניה בהיקף של כאלף מ"ר, הכולל מסעדה אשר ממערבה לה נבנה קיר קשתות גבוה. יש לציין כי בימים של ים גבוה, בחורף במיוחד, הים מגיע עד לקיר זה ובאזור לא מתוכננות כיום כל הגנות ימיות במסגרת תמ"א 9/13. פגיעת הים בקיר היא ככל הנראה הסיבה לכך שרצועת החול מולו הצטמצמה מאד.

10. הבינוי ממזרח למסעדה ואולי גם המסעדה עצמה או לכל הפחות חלק גדול ממנה, אינם חוקיים לפי דוח הפיקוח שהוצא ב 2019 ויפורט בהמשך.

11. כיום אין בחוף שרותי חוף.

12. רצועת החול עצמה, למרגלות המצוק, צרה ביותר, במיוחד בחזית הבינוי הבלתי חוקי. גם אם בקיץ רצועת החול מעט רחבה ביותר, הרי שהידיעה בדבר עליית מפלס מי הים בשנים הבאות, שכיום כבר יש לה תימוך מדעי, מעמידה את החוף כולו בסכנת העלמות מוחלטת.

13. מצפון לדרך קיים מצוק כורכר, שחלקו התחתון אינו בנוי מסלע אלא ממצבור פסולת, כך לפי המסמך הסביבתי שנערך לתכנית. לפי תכנית הפיתוח, הבינוי המתוכנן עבור שרותי החוף יהיה במקום מצבור הפסולת, מאחר ולטענת עורכי המסמך אין לשטח ערכיות כלשהי – אם כי חשוב לציין שבמקום זה אין בינוי. המבנה המתוכנן לשרותי חוף כולל שירותים ומלתחות, קיוסק, ותחנת שאיבה לביוב.

14. החוף הינו חוף מרשים, למרחב הימי מולו ערכיות אקולוגית גבוהה, כך לפי דוח ניתוח שטח של תאים 10 ו 11, שנערך עבור קביעת ההגנות היבשתיות הנדרשות במסגרת תמ"א 9/13, התכנית להגנה על מצוקי הים התיכון. ערכיות זו מונעת פגיעה במרחב הימי ע"י הגנות ימיות כמו שוברי גלים ואלו אינם ניתנים לביצוע במסגרת תמ"א 9/13.

15. כבר כיום משרת החוף ציבור גדול, בדגש תושבי צפון נתניה והעומס בו עתיד לגדול עם השלמת הבינוי של שכונות נוספות שאושרו וחלק כבר נבנות במרחב הקרוב של צפון נתניה, וכן על חלק משטחי מועצה אזורית עמק חפר במסגרת תכניות ותמליות, תמל 1100 ותמל 1073, הכוללות אלפי יח"ד.

-ב- מסגרת תכנונית

16. תכנית הפיתוח שבנדון חלה על שטח בצפון העיר נתניה, דרומית לרחוב העומר ומערבית לרחוב המלכים בעיר. להלן תצלום אוויר שנלקח מאתר govmap.



ההיסטוריה התכנונית

17. שטח התכנית שבענייננו הוגדר לראשונה בשנת 1942 בתכנית נת/3- **כשמורת טבע!** הדבר מלמד על ערכיות השטח והרגישות שיוחסה למצוק ולחוף למרגלותיו ולצורך בשמירה עליהם.

18. נת/ 400/7, תכנית מתארית שלא ניתן היה להוציא מכוחה היתר בנייה, אושרה בשנת 1982, הגדירה במקום "חוף רחצה" וכן "שטח ציבורי פתוח". כדי להוציא היתר בניה מכח תכנית זו נדרש אישור תכנית מפורטת.

19. על פי הידוע לעוררת מהדיונים בתכנית, הבניה במקום החלה באמצע שנות השמונים.

20. בשנת 1983 אושרה תמ"א 13, אשר כללה לראשונה איסור בינוי ברצועת המאה מטר וכן מגבלות והנחיות לפיתוח ברצועה רגישה זו כמו עריכת תסקיר ועוד. תמ"א 13 הוחלפה בשנת 2020 על ידי תמ"א 1.

21. בשנת 2006 אושרה לראשונה תכנית להגנה על מצוקי הים התיכון, תמ"א 9/13 ואחריה תמ"א 9/13 א שקבעה מהם תאי השטח המיועדים ל"הגנות דחופות", בעיקר על פי פרמטר של קיומו של יישוב או בינוי על גג המצוק. במסגרת תכנית זו כלולים שני תאי שטח רלוונטיים לענייננו – תא שטח 10 מצפון לחוף ותא שטח 11 מדרומו.

22. תכנית ההגנה על המצוקים קבעה את ההגנות שניתן לבצע בכל תא שטח, הן הגנות ימיות, כמו שוברי גלים, והן הגנות יבשתיות כמו מסלעות או ייצוב המדרון ועוד. עוד מגדירה התמ"א את ההליך הסטטוטורי הנדרש – לכל תא שטח ייערך ניתוח סביבתי וכן כלכלי, יוצעו חלופות להשגת ההגנה הנדרשת והדוח יאושר ע"י הולחוף. בשלב השני יובא לאישור היתר הבניה, גם כן ע"י הולחוף.

23. ניתוח תאי שטח 10 ו-11 הובא בפני הולחוף ואושר. העובדה הרלוונטית לענייננו היא כי עקב הרגישות האקולוגית של הים מול המצוקים, לא ניתן לפתח מול חוף בלו ביי שוברי גלים ולכן לא ניתן לצפות כי במקום יהיה אמצעי כלשהי שימנע את השפעת עליית המפלס על החוף, שמן הסתם ילך ויהיה צר יותר עד העלמות מוחלטת.

24. תמ"מ 6/13, שתוצג להלן, אושרה בשנת 2019 ולהלן תובא ההתייחסות לתכנית זו, שמכוחה נערכה תכנית הפיתוח.

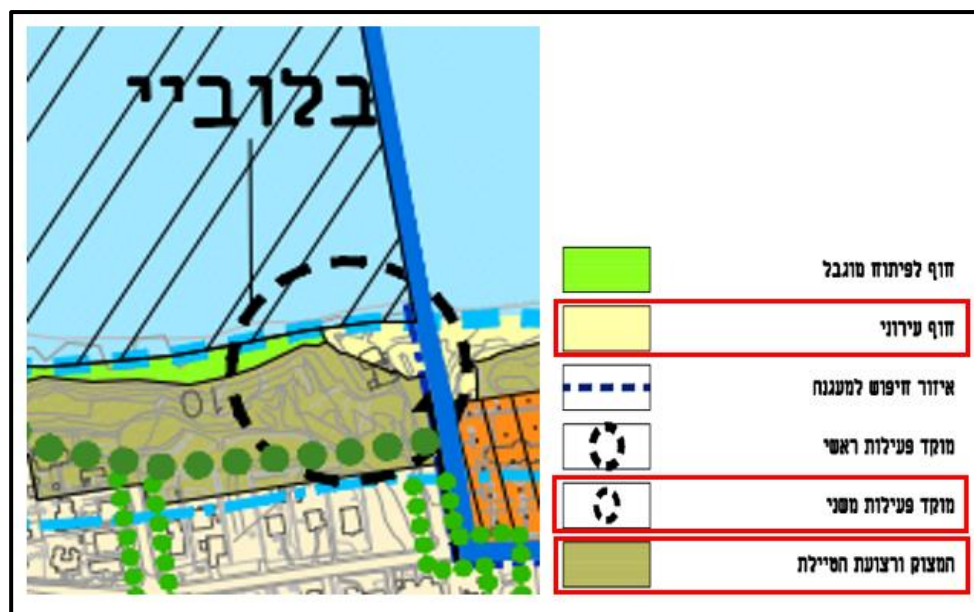
25. עוד יש לציין את תכנית המתאר הכוללת של נתניה, אשר טרם אושרה ומופקדת כבר תקופה ממושכת, שמספרה נת/2035. בתכנית זו מוגדר החוף כולו כ"שטח ציבורי פתוח" והדרך המובילה אליו אינה מסומנת.

26. למען הסר ספק, כפי שיובהר גם בדוח הפיקוח שיפורט בהמשך, אין כיום ולא היתה בעשורים האחרונים, תכנית כשלהי שמכוחה ניתן היה לאשר את הבניה הקיימת כיום בחוף בלו ביי. משמע שהמדובר בבניה בלתי חוקית בעליל.

תמ"א/13 חוף הים התיכון, שינוי מס' 6 - חופי נתניה

27. על שטח תכנית הפיתוח חלה תמ"א/13 חוף הים התיכון, שינוי מס' 6 - חופי נתניה, אשר פורסמה ברשומות ביום 26.11.2019 (להלן: "תמ"א 13/6").

28. על פי תשריט תמ"א 13/6, תכנית הפיתוח חלה על שטח שמוגדר "חוף עירוני", "המצוק ורצועת הטיילת" וכן "מוקד פעילות משני".



29. סעיף 7 להוראות תמ"א 13/6 מגדיר מוקד משני:

ב. מוקד משני - מוקד פעילות חופי בו יותר בינוי מצומצם נוסף, מעבר למותר במוקד שירותי חוף, המאפשר מגוון והיקף פעילויות מצומצמים.

ג. מוקד ראשי - מוקד פעילות חופי בו יותר בינוי המאפשר מגוון והיקף פעילות נרחב.

ד. מוקד שירותי חוף - מוקד פעילות המיועד לחוף רחצה מוכרז ולשימושים נלווים. במוקד שירותי חוף יותר בינוי מינימלי הדרוש בחוף רחצה מוכרז בלבד.

30. סעיף 18 להוראות תמ"א 6/13 קובע הוראות לעניין הוצאת היתרי בנייה מתוקף תכנית זו. סעיף 18 קובע כי תנאי להוצאת היתר בנייה יהיה הגשה של תכנית פיתוח לחוף הרחצה, וכן כי זו נדרשת לאישורן של הוועדה המקומית והולחוף. עוד נדרש כי תכנית זו תלווה במסמך סביבתי. הגשת מסמך סביבתי:

ה. תנאי להוצאת היתרי בניה מתוקף תכנית זו הינו אישור הוועדה המקומית והולחוף לתכנית פיתוח לחוף הרחצה. יחד עם תכנית הפיתוח יוגש מסמך סביבתי.

המבנים שקיימים בשטח התכנית

31. כפי שניתן לראות בתצלום שלהלן (הובא מתוך מצגת עורך התכנית שהוצגה בדיון בולחוף), מעל חוף הרחצה מתפרס מצוק כורכר גבוה למדי, אשר מפריד בין החוף לבין העיר. בחלקה הצפוני של התכנית, ממוקם רחוב העומר, שהוא כביש גישה ממעלה המצוק ממזרח לחנייה שממוקמת בתחתית המצוק ובסמוך לחוף הים. בחלקה בדרומי של התכנית קיים רכס כורכר, שבצמוד לו ממערב ממוקמים מספר מבנים, בלתי חוקיים. בחלקה המערבי של המסעדה שבחזית מבנים אלו נבנה קיר גבוה מבטון עם קשתות, ממש בצמוד לקו המים.



32. ביום 26.3.2019 נערך בשטח סיור של הפיקוח. להלן תשריט GIS שצורף לדו"ח הפיקוח, שמפרט את המבנים שמצויים בשטח שבין הרכס לבין מסעדת חוף הים, בחלקה הדרומי של התכנית.



33. מדו"ח הפיקוח עולה שעל אף שבמקור ניתן כנראה היתר בנייה (**שגם הוא לא חתום!**) רק עבור קיוסק, מרפסת מקורה וקיר תומך, הרי שהבנייה הקיימת בפועל במקום חורגת פי כמה וכמה גם מהיתר זה.

34. לא רק שהבנייה אינה חוקית, אלא שהיא חוסמת את גישתו של הציבור לחוף הים.

ב. ריכוז ממצאים – פירוט בנייה ושימושים שאותרו ותועדו בביקור, מצבם התכנוני והליכי רישוי:

מידע תכנוני / תכנון / רישוי		תיאור העבודות / שימושים				מס'
פרטי היתר / בקשה (מהות, מועד ומספר)	ייעוד המקרקעין ומס' תכנית / אכרזה**	שימוש בפועל	ג"ח + מגרש	נ.צ.	היקף (מ"ר)	תיאור מילולי, כולל פירוט מלא של תיאור הבנייה, שלב הבנייה, החומרים וכל פרט נוסף
קיים היתר חלקי לבמנה ולקיר תומך חיצוני	תממ 21/3 – חופי רחצה נת/3 – שמורת טבע	מסעדה ואולם ארועים	גוש 8322 חלקות 258, 45	186485/695171	כ-1000 מ"ר	מתחם מסעדה הכולל מבנה מרכזי, מחסן, שרותים, חצר טכנית ואזור ישיבה מקורה

ג. הערות:

בסיור בשטח ובמשרדי הוועדה המקומית נתניה נמצא כי במקום קיימת מסעדה בשם סופלקי SOUVLAKI. למבנה המקורי של המקום נמצא היתר בניה (לא חתום!!) על קיוסק ומרפסת מקורה. כמו כן, קיים היתר לקיר תומך שמסביב למסעדה. בפועל אין היתר למבנה המסעדה כפי שהוא כיום וקיימת תוספת בנייה מהשנה האחרונה ללא היתר. בנוסף קיים מבנה שירותים חיצוני ומבנה מחסן ללא היתרים. קיימת חסימה של חוף הים וחסימת גישה לאזורים ציבוריים בחוף שנוכסו לטובת מקום ישיבה למסעדה ומתחמים בגדרות – גם ללא היתרים. הוגשה בקשה ע"י המסעדה לרישיון עסק – הבקשה סורבה ונפתחו הליכים שיפוטיים על הפעלת עסק ללא רישיון. כמו כן, קיים הליך שיפוטי של מחלקת הפיקוח בעיריית נתניה שנמצא בשלב השלמת חקירה.

שם המפקח: טראקנוב אלי חתימה: 

*** "דו"ח פיקוח מיום 26.3.2012" מצורף ומסומן כ-"נספח ב"

35. עיקרו וליבו של דוח הפיקוח הינו סקירה של התכניות החלות במקום, אשר אף אחת מהן בעשורים האחרונים לא איפשרה מתן היתר בניה מכוחה למבנים הקיימים במקום. מעבר לכך נראה כי מקור ההיתר (שכאמור אינו חתום) הוא ככל הנראה מהרשאה שניתנה על ידי רמ"י לנכה צה"ל לפתוח קיוסק במקום. יש לציין שההיתר שניתן לקיוסק ולחצר, ניתן מכוח תכנית נת/7,400, שאינה מאפשרת זאת. עם השנים הבניה במקום גדלה, לפי מה שנאמר בדיונים בולחוף, גם אם היתה עבירת בניה, הרי שהיא עברה כך מיד המוכר, לו ניתנה ההרשאה, לבעלים כיום. בכל מקרה, ההיסטוריה פחות חשובה. מה שחשוב הוא המצב כיום – בניה בלתי חוקית שמגיעה עד קו המים, פוגעת בהנאת הציבור מהמקום ולא פעם מנתקת את הקשר בין רצועות החול שמדרום לה לאלו שמצפונה.

36. ואכן, בימי החורף הים מגיע עד לקיר הקשתות וחוסם את המעבר הציבורי בחוף. למעשה, לעיתים גם בימי קיץ לעיתים רצועת החוף כל כך צרה עד אשר לא מתאפשר לציבור למעבר במקום. ראו את הצילום שלהלן מחודש יולי 2021:



-ג- החלטות מוסדות התכנון

37. כאמור, תמ"א 6/13 לחופי נתניה אושרה, ופורסמה ברשומות ביום 26.11.2019. התמ"א קובעת את סוגי החוף לפי מדרג פיתוח, מפרטת ייעודי קרקע שונים וכן את המסלול הסטטוטורי הנדרש לאישור בינוי בחופי העיר.

38. בהתאם להוראת סעיף 18ה - אשר קובע שתנאי להוצאת היתר בנייה יהיה, בין היתר, קבלת אישור הולחוף- ביום 9.6.2021 התקיים דיון בפני ועדת המשנה הממיינת של הולחוף.

39. הוועדה הממיינת ציינה בהחלטתה כי בשל השפעת תכנית הפיתוח על הסביבה החופית היא תובא לאישור מליאת הולחוף, בכפוף להשלמת מידע ולהעברתו בטרם או במהלך הדיון שיתקיים בפני המליאה. יש לציין שבהקשר של השפעת התכנית על הסביבה החופית, ציינה ועדת המשנה כי "הבינוי הקיים והמוצע בתכנית הפיתוח הינו בקרבה לקו המים, בעל פוטנציאל השפעה על הארוזיה ורוחב החוף".

40. בדיון העלתה הח"מ את הערותיה בנוגע לתכנית הפיתוח ובכלל זה התייחסה לעניינים אלו - שתכנית הפיתוח מתעלמת מעליית מפלס פני הים ומהתגברות אירועי הקיצון; שתכנית הפיתוח חייבת לכלול הסגה של כלל הבינוי במוקד של מוקד החוף מזרחה; שתכנית הפיתוח אינה כוללת סימון של גבולות התכנית (סימון הקו הכחול) והדבר עלול להכשיר את הבנייה הלא חוקית; וכן שלא ברור האם תכנית הפיתוח מממשת באופן סופי את הייעוד של מוקד פעילות משני שנקבע בחוף בהתאם לתמ"א 6/13 או שיתכן שבעתיד צפויה להיערך תכנית נוספת לבינוי נוסף בחוף.

נציגת הגופים הציבוריים שעניינם שמירת איכות הסביבה ציינה כי בחלק מן השנה הים והגלים מגיעים ממש עד המבנה היוצר קיטוע ברציפות בחוף. לא ניתן להתעלם מעליית מפלס פני הים והתגברות אירועי קיצון כאשר מציעים סוג כזה של פיתוח אשר כולל קירות גבוהים ללא חול. לעניין המסעדה הוסיפה כי לא ניתן להוציא תכנית פיתוח לחוף ללא בחינה של הסגת כלל הבינוי מזרחה במוקד החוף כולו. התייחסה להיעדר סימון גבולות תכנית הפיתוח והבינוי ולחוסר בהירות לגבי הכללת כביש הגישה, החניה ומתחם הבינוי הקיים מדרום למוקד המוצע בחלק מתכנית הפיתוח היות והם חלק מהבינוי הקיים בחוף. טענה כי אי סימון גבול תכנית הפיתוח עלול להתפרש כאישור הבניה הבלתי חוקית לכאורה הקיימת במקום וכך גם להביא להתעלמות מהוראות תמ"א 6/13 והצורך בתכנית מפורטת למוקד. ציינה כי בתמ"א 6/13 מסומן מוקד פיתוח במקום, אולם לא מובן אם התכנית הנדונה היא למוקד פיתוח זה, או שעשויה להיערך תכנית נוספת אשר לא תתוכנן בראיה כוללת לכל מרכיבי הפיתוח והבינוי בחוף.

41. באשר לבנייה הלא חוקית, ציין נציג מטעם רשות האכיפה במקרקעין כי קיים היתר ישן לקיוסק בלבד אך הוא אינו חתום, וכי מבחינת אכיפה "צריך לפרק את האזורים שאינם חוקיים ולסמנם להריסה ובשטח המתפנה להקים את שירותי החוף הנדרשים".

נציג מטעם רשות האכיפה במקרקעין התייחס למבנים להריסה, וציין כי קיים היתר לקיוסק בלבד אך הוא לא חתום. מבחינת אכיפה צריך לפרק את האזורים שאינם חוקיים ולסמנם להריסה ובשטח המתפנה להקים את שירותי החוף הנדרשים. בנוסף, לעניין המסעדה ציין כי היא חלק מהחוף ויש

42. העוררת הצטרפה לעמדה זו וביקשה שבדיון שיתקיים בפני המליאה תוצג חלופת בנייה אשר תרכז את הבנייה בחלקה הדרומי של הדרומי של הדרך אל החוף, על חשבון השטח המופר ע"י הבניה הבלתי חוקית.

43. כאמור, החלטת הועדה המיינת היתה כי התכנית תובא לאישור מליאת הולחוף, בכפוף להשלמת מידע ולהעברתו בטרם או במהלך הדיון שיתקיים בפני המליאה. במסגרת התנאים שנקבעו, נקבעה גם דרישה להצגת חלופות בנייה. אחת מהחלופות שנדרשה היא זו שמאמצת את בקשתה של העוררת למיקום הבינוי עבור שרותי החוף בחלקה הדרומי של הדרך אל החוף, מזרחית למסעדה. מלבד זאת, נקבעו גם תנאים נוספים: יוכן ויוגש מסמך סביבתי, בהתאם לסעיף 18 לתמ"א 6/13, יועבר דו"ח פיקוח על ידי רשות האכיפה במקרקעין בטרם הדיון, יוצגו היתרי הבנייה של הבינוי הקיים במקום על ידי עיריית נתניה, יוצג הסכם החכירה של מסעדת סופלקי על ידי רמ"י ועוד.

44. להלן צילום חלק מהחלטה בעניין התנאים שרלוונטיים לטענות בערר זה:

4. לעניין שירותי חוף הרחצה יוצגו החלופות הבאות :
- א. חלופה המרכזת את כלל הבינוי לטובת חוף הרחצה בחלקה הדרומי של הדרך אל החוף מזרחית למסעדה.
 - ב. חלופה בה הבינוי המוצע יוצמד לקיר התמך של מלון בלו ביי ויוסג מזרחית מקו החוף.
 - ג. חלופה להגדלת שטח שירותי החוף בתכנית הפיתוח המוצעת הכוללת 4 תאי שרותים לכל מגדר ותא מונגש, לשם מתן מענה מספק של שירותי חוף לאוכלוסייה הרבה המתוכננת להתגורר בסמיכות.
5. מסמך סביבתי – בהתאם לסעיף 18 לתמ"א 6/13 ולאור האמור לעיל, מחליטה הוועדה כי נדרשת הגשת מסמך סביבתי להיתר, שיכלול בין היתר גם התייחסות לחלופות שפורטו בהחלטת הוועדה. הנחיות למסמך יתואמו בין חברי הוועדה ויועברו לעיריית נתניה.
6. הרשות לאכיפה במקרקעין תעביר לחברי הוועדה טרם הדיון במליאה דו"ח פיקוח המתייחס למתחם.
 7. עיריית נתניה תציג לוועדה את היתרי הבנייה של הבינוי הקיים בחוף, ובין היתר את ההיתר לסוכת המציל.
 8. רמ"י תעביר טרם הדיון בוועדה מסמך המציג את השטח הכלול בהסכם החכירה של מסעדת סופלקי הגובל בתכנית הפיתוח.
 9. תוצג התייחסות החברה למצוקי הים התיכון לבינוי המוצע הנכלל בתא שטח 10 בתמ"א 13/9 (כולל שביל הירידה המוצע לחוף).

45. ביום 29.3.2023 דנה מליאת הולחוף בתכנית הבינוי והחליטה בניגוד לעמדת העוררת לאשרה בתנאים.

- הוועדה, לאחר ששמעה את נציגי העירייה והחברים, מחליטה לאשר את תכנית הפיתוח, אשר בהתאם להערות הממינת כוללת כעת מרכיבים המיועדים לצמצם את ארוזיית החוף. התכנית צפויה לשפר את רציפות המעבר לאורך רצועת החוף ותאפשר הקמת שירותי חוף לרווחת ציבור המשתמשים בחוף, בתנאים הבאים :
1. בתכנית הפיתוח יקבע כי כלל האלמנטים הבנויים בחוף יתוכננו ע"פ עקרונות החלשת אנרגיית גלים וזאת כדי להקטין את השפעת אנרגיית הגלים על החוף, ובהתאמה להקטין את הארוזייה ואת הצרת רוחב החוף.
 2. היתרי הבניה מכוחה של תכנית הפיתוח המאושרת יתייחסו להנחיות הכלולות במסמך הסביבתי, לאחר תיקונו בהתאם להערות המשרד להגני"ס.
 3. שטחי הבניה בהיתר יהיו על פי הקבוע בתמ"א 6/13 סעיף 18, פרט למבנים הבאים : קיוסק בגודל של עד 20 מ"ר ושירותי חוף בגודל של עד 150 מ"ר.
 4. הוועדה מפנה את תשומת לב הוועדה המקומית כי בהתאם לסעיפים 4.6.5 ו-4.6.4 בתמ"א 9/13, היתר בניה בתחום רצועת הסיכון יבטיח שאין בביצועו השפעה על יציבות המצוק ויכלול פתרונות להסדרת מי נגר עילי, וכי בקשה להיתר בתחום רצועת הסיכון תכלול הנחיות לשילוט וגידור לשמירת בטיחות הציבור במידת הנדרש.

46. כפי שיובהר להלן, לטענת העוררת טעתה הולחוף כאשר באשרה את התכנית, שכן החלטתה לא רק שאינה מיטיבה עם האינטרס הציבורי אלא שהיא פוגעת בו, וכן אינה כוללת כל ניסיון למניעת המשכה של הפגיעה בסביבה החופית שנגרמת ע"י הבינוי הבלתי חוקי הקיים, כך שבפועל היא מנציחה אותו.

-ד- על עיריית נתניה היה להכין מסמך ראייה כוללת לתכנית

47. כפי שצוין לעיל, תמ"א 6/13 הינה תכנית מתאר לכל חופי נתניה. מהדיונים שנערכו בעניין תכנית זו עולה כי היחס לתכנית זו כאילו היא בבחינת "מסמך ראייה כוללת" לפי רוח תמ"א 1, וככזו עונה על דרישתה של

תמ"א 1 לעריכת מסמך ראייה כוללת לחופים טרם פיתוח מוקד חדש או טיילת. ואולם, העוררת חולקת על טענה זו, לפיה תמ"א 6/13 עולה כדי מסמך ראייה כוללת לחוף, וזאת ממספר נימוקים שיובאו להלן. כפי שיובהר בהמשך, לטענה זו השלכות בעניין תכנית הפיתוח.

48. ראשית, תמ"א 6/13 אף היא אינה רואה בעצמה כתכנית שמספקת את הדרישה למסמך ראייה כוללת, שכן על פי הוראת סעיף 11.3ב לתמ"א עצמה, על מנת לאשר הוספת מוקד שירותי חוף בתכנית מקומית שתאושר מכוח התמ"א, יש להציג מסמך ראייה כוללת לחופי נתניה אשר יאושר על ידי הולחוף.

11.3 חוף עירוני משולב

א. תכליות ושימושים - שטח זה מיועד לפעילות פנאי ונופש. בשטח זה יותרו שירותי חוף, שימושים לשם רחצה, ספורט ימי וחופי, פנאי, בילוי, הסעדה, אירועים ציבוריים, וחניה במקומות בהם מותרת ירידה ברכב לחוף בלבד.

תותר הקמתם של המבנים והמתקנים הבאים: שירותי חוף, תחנת הצלה, מתקני הצלה, שירותים ומלתחות, תחנת שיטור ועזרה ראשונה, משטחי הנגשה לים לכלי שייט, מתקני הנגשה למוגבלי תנועה, מזחים, מעליות, רמפות, מדרגות לחוף, מתקני שירות לשיט, מחסנים לציוד חוף, מבנים ומתקנים פריקים זמניים ויבילים לאירועים או לפעילות ספורט, גידור לצרכי בטיחות ובטחון, שירותי הסעדה (מסעדות ומזנונים), מתקנים לספורט ולמשחקים, אמצעי הפרדה לחופים נפרדים, תשתיות שהכרחי למקום בחופים אלה וכן שימושים נוספים בזיקה ישירה לחוף הדומים למצוין לעיל. כמו כן יותרו כל השימושים המותרים בחוף עירוני לשימור ובחוף עירוני לפיתוח מוגבל.

ב. הוראות לתכנית מקומית

1. **רציפות** - תכנית מקומית תבטיח את רציפות הרצועה החולית והתנועה החופשית לציבור לכל אורך החוף. בנייה חדשה תאושר ככל הניתן בעורף החוף.

2. **ריכוז** - (1) הפיתוח ירוכז במוקדים המסומנים בתשריט.

(2) **הוספת מוקד שירותי חוף - על אף האמור בס"ק (1) ניתן לאשר תכנית לחוף רחצה הכוללת את השימושים המפורטים בסעיף 18 א' (1) להלן, גם באזורים שאינם במוקדים המסומנים. תנאי לאישור התכנית הינו אישור מסמך ראייה כוללת לחופי נתניה על ידי הולחוף.**

49. שנית, חלק מהוראות תמ"א 6/13 הן עמומות ולא ברורות, באופן שמחייב השלמה על ידי תכנית כוללת אחרת. כך למשל, ההגדרות של מוקדי הפעילות הן הגדרות עמומות ונתונות לפרשנות. כך למשל, סעיף 7 להוראות תמ"א 6/13 מגדיר מוקד משני, כמו זה המסומן בחוף בלו ביי:

ב. מוקד משני - מוקד פעילות חופי בו יותר בינוי מצומצם נוסף, מעבר למותר במוקד שירותי חוף, המאפשר מגוון והיקף פעילויות מצומצמים.

ג. **מוקד ראשי - מוקד פעילות חופי בו יותר בינוי המאפשר מגוון והיקף פעילות נרחב.**

ד. **מוקד שירותי חוף - מוקד פעילות המיועד לחוף רחצה מוכרז ולשימושים נלווים. במוקד שירותי חוף יותר בינוי מינימלי הדרוש בחוף רחצה מוכרז בלבד.**

50. ניתן לראות כי אין קביעה ברורה של כמות שטח בנייה מקסימאלי או אחוזי בנייה מותרים. "בינוי מצומצם" ו"היקף פעילות מצומצמים" הם מונחים שניתנים לפרשנות רחבה. כלומר, אין בהגדרה זו שום פרמטר ממשי שמכוחו ניתן להגביל את הבנייה

51. זאת ועוד, לא קיימות בתמ"א הוראות לפיהן יש לכלול את שרותי החוף במוקד או שפיתוחם יהווה תנאי לבנייה ולהפעלת החלק המסחרי שבו. העוררת תציין כי תכנית למוקדי חוף בת"א תא/3484, למרות שאינה חיובית בעיני העוררת, כוללת הקצאה מדויקת של שטחים לכל מוקד וכן התניה כי 50% משטח המוקדים יהיה עבור שרותי חוף והדבר יהווה תנאי למתן היתר.

52. כמו כן, לא ברור מה ההבדל והיחס בין סוגי המוקדים השונים, הראשי או המשני. כך למשל, לא ברור מה המרחק המדויק שבין מוקד פעילות אחד למוקד פיתוח אחר. באותו אופן לא ברור מהם הבדלי הפיתוח (אחוזי בנייה, גובה וכדומה) בין מוקד פיתוח אחד לבין מוקד פיתוח אחר.

53. יתרה מכך, לא ברור האם תכנית הפיתוח אכן מממשת סעיף זה, והבינוי שמתוכנן מכוחה הוא הבינוי הסופי ותואם להגדרה של מוקד פעילות משני. לצערה של העוררת, ניתן לצפות ברמת וודאות גבוהה, שעמימות זו של התמ"א ושל תכנית הפיתוח שבענייננו, תוביל בהמשך לדרישה של בנייה נוספת בטענה כי ניתן להוסיף ולבנות בחוף זה מכוח תמ"א 6/13.

54. זוהי רק דוגמה אחת שממחישה כיצד התמ"א ובעקבותיה תכנית הבינוי נעדרות פירוט מספק שיבטיח את שמירת האינטרס הציבורי בחופים. היעדר פירוט זה נותן לעירייה גמישות רחבה מידי ומעמיד את האינטרס הציבורי והסביבתי בסכנה, בדיוק כפי שנטען בערר זה.

55. ה-ה- היעדרה של תכנית פיתוח קונקרטי בענייננו

56. בהיעדר הוראות ברורות בנוגע לאופיו והיקפו של התכנון בשטח התכנית, על תכנית הפיתוח למלא את מקומה של התכנית המפורטת בכל הנוגע למידע הבסיסי הכלול בתכנית בדרג זה: הגדרת שטח התכנית, ייעודיה, קווי בניין, גבהים, אחוזי בניה וכדומה.

57. ויובהר, היעדר הדרישה בתמ"א 6/13 לעריכת תכנית מפורטת למוקד חוף אינה בבחינת פטור מהצגת המידע התכנוני הבסיסי שיש להציג לציבור, ואף טרם זאת לחברי מוסדות התכנון אשר נדרשים לבחון ולאשר את התכנית. חובה להציג לחברי התכנית תשתית עובדתית מלאה ומספקת על מנת שאלו יוכלו להסתמך על המוצג להם בתכנית ולהיות סמוכים ובטוחים שהתכנית שהוצגה בפניהם, היא זו שבסופו של דבר תקום בפועל בשטח.

58. **דא עקא, שתכנית הפיתוח בענייננו אינה עונה על דרישות אלו. כך למשל, תכנית הפיתוח אינה כוללת גבולות. כפי שניתן לראות מחלופת א3* הנבחרת, שלא מסומנים בה גבולות התכנית (הקו הכחול).**



59. סימון גבולות התכנית, קל וחומר שמדובר בתכנית שמכוחה יוצאו היתר בנייה, הוא עניין בסיסי. גם בתכנית פיתוח זו העמימות רבה: לא ברור אילו שטחים כלולים בתכנית ואילו שטחים אינם כלולים בתכנית, לא ברור האם שטח המסעדה והבנייה הלא חוקית כלולים בתכנית או שלא (שכן מצד אחד בחלק מהתשריטים יש התייחסות למבנים אלו אך אין כל הוראה מחייבת) ועוד.

60. יודגש כי בחלופות שהוצגו לולחוף בדין, סומנו חלק מהמבנים בסימון צהוב "להריסה" אך בכל זאת נאמר (הפרוטוקול והתמליל טרם פרסמו) כי הם אינם כלולים בתכנית הפיתוח ולכן אין כל התייחסות למבנים אלו.

61. אותה טענה שנטענה לעיל – לפיה עמימות תמ"א 6/13 מקנה לעירייה גמישות רחבה מידי שתעמיד את האינטרס הציבורי והסביבתי בסכנה- נכונה גם בעניין זה. היעדר סימון הגבולות והיעדרה של התנייה שקושרת בין הרס ושיקום הבנייה הלא חוקית לבין הפיתוח החדש שמוצע בתכנית שיבנה על גבי השטחים שיהרסו- מוביל לחשש כי העירייה תמשיך לנסות ולפתח מוקדים מסחריים נוספים.

62. זהו למעשה שימוש ב"פרקטיקת הזחילה". הואיל ולא קיימת מגבלת זכויות בנייה בהגדרת מוקד משני בתמ"א 6/13 והואיל ותכנית הפיתוח אינה מסמנת את גבולותיה (הקו הכחול)- ניתן יהיה לטעון שתכנית הפיתוח אינה כוללת את הבינוי שכבר קיים בחוף (בין אם חוקי או לא) ומשכך ניתן יהיה להוסיף בהמשך תכניות נוספות לבינוי נוסף, בדגש בינוי מסחרי.

63. זהו נדבך נוסף שמוכיח את אי הוודאות הקיימת בנוגע לבנייה הסופית בחוף. הדבר מעיד על העדר חמור בתכנון מפורט, ידוע לציבור ומוסכם.

ו- תכנית הפיתוח חייבת להתייחס גם לבנייה הלא חוקית

64. כפי שצוין לעיל, בהיעדר הוראות ברורות בנוגע לאופיו והיקפו של התכנון בשטח התכנית, על תכנית הפיתוח למלא את מקומה של התכנית המפורטת. זו גם אמורה להיות תכנית פיתוח כל החוף, לא רק לחלקו, בכלל זה, חובתה של תכנית הפיתוח להתייחס גם לבנייה הלא חוקית.

65. בתכנית הפיתוח שבענייננו זה, לא ברור האם הוראותיה מתייחסות לשטחי הבנייה הלא חוקיים או לא. שכן, מצד אחד רק בחלק מהתשריטים ישנה ההתייחסות לבנייה הלא חוקית (על ידי סימון הריסה) אולם לא כל התשריטים מתייחסים לכך ואין כל הוראה בתכנית הפיתוח שמחייבת את הריסת המבנים או שמתנה את הפיתוח העתידי בהריסת הבנייה הלא חוקית.

66. וכפי שהוצג בדו"ח הפיקוח שהובא לעיל- מדובר בעבירות בנייה שנראה כי רק הלכו והתרחבו לאורך השנים, וזאת על חשבון האינטרס הציבורי והסביבתי. כפי שצוין בדו"ח הבנייה הלא חוקית פוגעת בציבור בכך שהיא מנכסת אזורים ציבוריים וחוסמת את גישתו של הציבור לחוף הים.

67. לכן, אילו עיריית נתניה והוועדה לשמירת הסביבה החופית היו מקבלות החלטה שמעמידה במרכז את האינטרס הציבורי והסביבתי, תכנית הפיתוח היתה כוללת התייחסות מפורשת לבנייה הלא חוקית- הן בתשריט והן בהוראות- והיא היתה מתנה בפירוש בין הריסת הבנייה הלא חוקית ושיקום הקרקע לבין הפיתוח החדש על גבי השטחים שממילא נהרסו.

68. כפי שצוין לעיל, זאת החלופה שנתבקשה על ידי העוררת ועל ידי נציג מטעם רשות האכיפה והמקרקעין.

69. ואולם, בפועל ההחלטה שהתקבלה על ידי הולחוף לא רק שהיא מעלימה עין ואינה מתמודדת עם הבנייה הלא חוקית, אלא שהיא גם פוגעת בסביבה על ידי אישור פיתוח בשטח שכיום אינו בנוי.

70. בית המשפט עמד זה מכבד על כך שמוסדות התכנון צריכים להביא במסגרת החלטותיהם שיקולים רחבים יותר מאשר שיקולים של התכנון הפיזי בשטח. על מוסדות התכנון לקבל החלטה תוך שהם שוקלים אינטרסים חברתיים וסביבתיים. וכן, תוך שהם נוקטים "גישה זהירה בהיקף ניצולה של הקרקע, מתוך אחריות ציבורית, לאומית, וחברתית, במבט להווה ולעתיד גם יחד". בכלל זה, על מוסדות התכנון להביא בחשבון גם שיקולים של ההגנה על שלטון החוק ואי עידודה של עבריינות בנייה.

71. בעניין עע"מ 65/13 הועדה המחוזית לתכנון ובניה חיפה נ' נאות מזרחי בע"מ (נבו 07.07.2013) ציין כבוד השופט רובינשטיין בפסק דינו, בפסקאות יח'-יט':

יח. (...) אכן, בפסיקתו של בית משפט זה במשך שנות דור (ולמעלה מכך) עוברת כחוט השני הקביעה, כי בעשותם שימוש בסמכויותיהם על רשויות ומוסדות התכנון להביא בגדר שיקוליהם שיקולים רחבים יותר מ"עצם התכנון הפיזי" בשטח" (...) קביעה זו נגזרת מן ההתפתחות שחלה בתפיסת תפקידם של מוסדות התכנון ושל הליכי התכנון – "העיר החלה נתפשת לא רק כמערכת פיסית אלא כמערכת חברתית-כלכלית-פיסית, והתכנון העירוני המודרני בא לשרת גם מטרות חברתיות, כלכליות, אסתטיות ואקולוגיות, מבלי להיות צמוד

דווקא לנושאים פסיים מובהקים" (...) "את מקומה של תפיסת התכנון המסורתית, אשר התירה מיצוי מירבי של ערכה הכלכלי של הקרקע בטווח הזמן הקצר, תפסו דיני התכנון המודרניים, הקשובים במיוחד לצורך בשמירה על אינטרסים ארוכי טווח של החברה, ולצורך בנקיטת גישה זהירה בהיקף ניצולה של הקרקע, מתוך אחריות ציבורית, לאומית, וחברתית, במבט להווה ולעתיד גם יחד. לפיכך, דיני התכנון כיום נותנים ביטוי גם לצורך בשימור הקרקע, ובוחנים את השפעותיהן הכלכליות, חברתיות, חלוקתיות ואקולוגיות של תכניות, לצד ההכרה בצורך בפיתוח ובבניה" (...); "בניגוד לתפיסה בעבר, לפיה התמקד התכנון בהיבטים הפיזיים בלבד של הקרקע והבנוי עליה, התכנון כיום כולל מגוון רחב של שיקולים, בהם אינטרסים כלכליים, חברתיים וסביבתיים" (...) אכן, לפני דור לא שמעו רבים מאתנו את הביטוי "איכות הסביבה", שהיה לימים בעידננו נחלת הכלל (...). עבריינות היתה גם לפני דור ומאז ומתמיד, אך שקלולה בהכרעות הוא צו שעה. יש בו גם היבט מוסרי וחינוכי מן המעלה הראשונה, שלא הכל הפקר, לא איש הישר בעיניו יעשה.

ט. בגדר אותם שיקולים רחבים על מוסדות התכנון להביא בחשבון גם שיקולים שעניינם ההגנה על שלטון החוק ואי עידודה של עבריינות בניה (...). בעניין פונטה הנזכר הזדמן לי לציין, כי "על אחת כמה וכמה בעידננו עתה, וכשהמדובר במעין מכת מדינה של בניה בלתי חוקית ולא אחת ולא שתיים איש הישר בעיניו יעשה, שיש מקום להביא שיקולים אלה בחשבון". נוכח חשיבותו של אינטרס השמירה וההגנה על שלטון החוק, אין ניתן להלום גישה לפיה בניה בלתי חוקית והתעלמות ממצב תכנוני קיים הם נחלתם של בתי המשפט בלבד ואינם מעניינם של מוסדות התכנון. קבלתה של גישה זו אף עלולה לגרום למצב, בו עברייני בניה ישקלו את צעדיהם לפי כדאיותן הכלכלית של חריגות הבניה, בחינת "אחרוג, אקנס (בבית המשפט בהליך הפלילי), אכשיר (במוסדות התכנון) ואפיק רווחים", או שמא "טוב קנס ועמו שתי קומות נוספות ללא היתר".

72. יישום דברי בית המשפט אמור להוביל לקבלת חלופת הבינוי שהוצעה על ידי העוררת בדיון- הרס הבנייה הלא חוקית, שיקום הקרקע ופיתוח השירותים הנדרשים על גבי הקרקע שבין כה וכה פותחה. זאת חלופה שמגשימה את כל האינטרסים הראויים שיש לשקול אליבא השופט רובינשטיין- מצד אחד יישום של גישת פיתוח זהירה שמפתחת את שטח מפותח ושומרת על שאר השטחים טבעיים ולא בנויים, ומן הצד האחר מתן אי עידוד עבריינות בניה ומתן תמריצים לכל המעורבים- וכן גם למדינה ולעיריית נתניה עצמה- לעשות את כל הנדרש על מנת הבנייה הבלתי חוקית תיהרס.

73. חשוב להבין, הבניה הבלתי חוקית על חוף בלו ביי בצפון נתניה, מוכרת לרשות מזה שנים. אף על פי כן, היא "גררה רגליים" ולא טיפלה בבעיה. מדבריה של נציגת נתניה בדיון שהתקיים בפני מליאת הולחוף ביום 9.6.21 נדמה שלפי דעתה ייתכן שסוגייה זו של הבניה הלא חוקית – שעל פי חוק היא אחד מתפקידיה החשובים של הועדה המקומית, אולי לא תיפתר לעולם :

מר אלי טרקנוב :

איך אתם מפתחים את כל החוף הזה שהמבנה המרכזי הכי גדול בחוף לא נמצא בכלל בגבול התכנית!

פשוט נוח לכם הוצאתם אותו החוצה. זה לא בסדר. תתייחסו אליו בתכנית.

גב' ליטל שלף - דורי :

זה לא עניין של נוח לנו זה עניין של סדרי עדיפויות עירוניים. כלומר, אנחנו יכולים להגיד עכשיו אנחנו לא נעשה שום דבר בחוף הזה עד שאנחנו לא את הנושא הזה של המסעדה, כפי שאמרנו שזה יכול לקחת שנה זה יכול לקחת 5 שנים זה יכול לקחת 10 שנים וזה יכול לא לקרות לעולם.

74. הלך רוח תבוסתני זה- על חשבון האינטרס הציבורי והסביבתי שהרשות אמורה להגן- הוא שיכול להסביר מודע למרות שחלק מחברי הוועדה סברו שהחלופה שהציגה העוררת היא החלופה הראויה, הם בחרו לכנותה אותה "חלופה אוטופית". לגישתם, על אף שזו החלופה הראויה, יש להיות ריאליים ועל מנת שבקרוב יעמדו שירותי חוף לרווחת הציבור, יש למצוא פתרון מהיר, כפי שנעשה בניין זה.

75. ואולם, לדעת העוררת אין לקבל עמדה רפה זו. על הרשות- ובכלל זה עיריית נתניה וכן מוסדות התכנון- לעשות כל מאמץ על מנת שההחלטה הראויה ציבורית וסביבתית היא זו שתתקיים בפועל.

76. לשם כך, יש לקבל את החלופה שהוצעה על ידי העוררת בדיון- הרס הבנייה הלא חוקית, שיקום הקרקע ופיתוח השירותים הנדרשים על גבי הקרקע שבין כה וכה פותחה. במקביל לכך, יש לפעול לשם הריסת הבנייה הלא חוקית. מלבד הגשת כתבי האישום שהוגשו, בפני הרשות עומדות אפשרויות נוספות. כך סעיף 239(א) לחוק התכנון והבנייה, שנועד להתמודד עם מצבים בהם קיים קושי לאתר את האדם המפגע, אך קיים אינטרס ציבורי להסרת המפגע, כך בלשונו:

"בית המשפט המוסמך כהגדרתו בסעיף 234(ג) רשאי, לבקשת תובע, לצוות על הריסת עבודה אסורה אף אם

לא הוגש כתב אישום בשלה, ובלבד שיש עניין ציבורי מיוחד במתן הצו ומתקיים אחד מאלה:

(1) לא ניתן למצוא את האדם שביצע את העבודה האסורה, בשקידה סבירה;

(2) לא ניתן או שאין זה מעשי למסור לאדם הזמנה לדין, בשקידה סבירה;

(3) לא ניתן להוכיח מי ביצע את העבודה האסורה;

(4) מי שביצע את העבודה האסורה נפטר או שאינו בר-עונשין, לרבות בשל התיישנות שחלה על

עבירת העבודה האסורה;"

77. בהצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 109) (התיקון בהצעת החוק מופיע כתיקון מס' 116)), התשע"ו-2016 (דברי הסבר – הסעיף מופיע כסעיף 245) נאמר כי:

"...השימוש בסעיף זה ייעשה רק במקרים שבהם יש עניין ציבורי חשוב המצדיק את מתן צו ההריסה, כגון כאשר הבנייה היא בשטחי ציבור או כאשר הבנייה מונעת הקמת מבנה אחר... כמו כן, מוצע להרחיב את היקף תחולת הסעיף ולהוסיף עילה חדשה שתאפשר מתן צו בלא הרשעה. לעתים עשוי הליך החקירה של עבירת הבנייה וביורו זהותו של מבצע העבירה או

המחזיק והמשתמש במקרקעין, להיות מורכב ביותר. זאת על אף שאין כל קושי בזיהוי המבנה שבו בוצעה העבירה ומיקומו. בנסיבות אלה נראה כי הזמן והמשאבים המושקעים בגילוי וברור מלוא הפרטים והמידע הדרושים לצורך הכנת תיק פלילי, מכבידים ביותר ואף מיותרים, שכן האינטרס הציבורי העיקרי הוא בהריסת המבנה אשר נבנה שלא כדין ולא דווקא בהעמדה לדין פלילי והטלת עונש בשל ביצוע הבנייה. על כן מוצע לאפשר ביצוע הריסה בלא הרשעה גם במקרים שבהם נקבע על ידי תובע כי בנסיבות המקרה אין עניין לציבור בהעמדה לדין פלילי דווקא, אך עם זאת יש עניין ציבורי בביצוע ההריסה עצמה.¹

78. למותר לציין, במיוחד לאור הנזק המתמשך מקיום הבניה הלא חוקית ונוכחותה בשטח, ולאור העובדה שבנייה לא חוקית זו גורמת הלכה למעשה לקבלה של החלטה תכנונית ארוכת טווח שהיא פחות טובה לציבור ולסביבה- הרי שבמקרה זה יש אינטרס ציבורי מהמעלה הראשונה בביצוע ההריסה, בעוד שהענשת האשמים חשובה הרבה פחות, וכלל גם לא ברור אם היא ברת ביצוע.

79. בע"פ 8338/09 דן כדר נ' מדינת ישראל (נבו, 8, 31.01.2010) נקבע (בהתייחס למספרו הקודם של הסעיף): "עניינו של סעיף 212 אינו בענישת המתנגד להריסה, אלא הוא נובע מתוך החשיבות הציבורית בהריסת המבנה, חרף הפגיעה בזכויות בעל הנכס."

80. בע"פ 3490/97 אליהו יצחק נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה כפר סבא, נב(1) 136, 142 (1998) נאמר: "יהיו אפוא מקרים שבהם יגיע בית-המשפט לכלל מסקנה כי יש הצדקה ליתן צו הריסה לפי סעיף 212 הנ"ל בשל כך שבנסיבות המיוחדות למקרה, עומדת הותרת המבנה הבלתי חוקי על כנו בניגוד זועק "לאינטרס הציבורי שחוטא לא יצא נשכר".

81. ברע"פ 8025/09 מחמד חאפז אבו אלדבעאת נ' מדינת ישראל (עיריית ירושלים) (נבו 26.01.2010) נהרסה בנייה שבוצעה בלא היתר, שנים לאחר שנבנתה (לפרטי המקרה ראו פסק דינו של ביהמ"ש לעניינים מקומיים בירושלים: ב"ש (י-ם) 7570/2008 מדינת ישראל (עיריית ירושלים) נ' אבו אלדבעאת מחמד חאפז). בית המשפט העליון אישר את ההריסה ופסק כי: "...מדובר בבנייה בהיקף נרחב של מאות מטרים שנבנתה ללא היתר בנייה כדין. הבנייה נבנתה על גבי שטח ציבורי פתוח, מקום בו היא אסורה. מדובר בבנייה מאולתרת שנבנתה מבלוקים ופח, מיקומה של הבנייה בהיקף נרחב, מחומרים מאולתרים ואשר נבנתה ללא היתר בעיר העתיקה, ברחבת שער שכם בירושלים. כל אלה מעידים, כי מתקיים אינטרס ציבורי חשוב, המצדיק את ההריסה..." (עמ' 6 לפסה"ד).

82. נזכיר שהאינטרס הציבורי הוא בשמירת הסביבה החופית, במיוחד לאור הנתון הידוע כי לכל אדם בישראל נותרו במוצק פחות מ-2 ס"מ רצועת חוף. בנייה כפי שנעשתה בעניינו, פוגעת משמעותית באינטרס זה. דברי ההסבר לסעיף 239 והפסיקה בנושא מתכתבים עם הצורך בהגנה על אינטרס זה.

-1- תכנית הפיתוח חייבת להתייחס גם לשינויים האקלימיים

83. ההכרה בחשיבות ההערכות לשינוי האקלים בתכנון טרם חלחלה למערכת התכנונית ועוד רחוקה מיישום במסגרות של תכנית מתאר ארציות והנחיות ושינוי הליכים. זאת חרף הפרסומים הרשמיים והמדעיים

¹ https://fs.knesset.gov.il/20/law/20_Is1_347274.pdf

הרבים, שתדירותם הולכת וגדלה, בנוגע להשפעות שינויי האקלים על עליית מפלס הים והיעדר היערכותה של המדינה, על מוסדותיה, לשינויים אלו.

84. למעשה רק לאחרונה, ביום 21.2.2023, שלחה עמותת אדם טבע ודין מכתב מפורט אל מנהל התכנון ואל הוועדה לשמירת הסביבה החופית בה הציגה את עמדתה עקב פרסום תרחישי הייחוס של עליית מפלס הים שפורסם על ידי היא"ל בחודש פברואר האחרון. תרחישי הייחוס מציגים תמונה עובדתית ברורה: החל משנות החמישים של המאה שעברה ועד היום עלה מפלס הים באזורנו בכ-18.5 ס"מ. לפי הדו"ח, בתרחיש העתידי הגרוע ביותר, יעלה מפלס הים באזורנו ב-1.2 מטר עד שנת 2050, ב-1.6 עד שנת 2070 וב-2.4 מטר עד סוף המאה. בפנייה זו חזרה עמותת אדם טבע ודין על ההתרעה לפיה על מנהל התכנון לפעול לאורו של עיקרון הזהירות המונעת בכל הנוגע להבטחת הערכות התכנון במרחב החופי והימי לשינויים האקלימיים ואף הציג צעדי מדיניות ברורים שיש לנקוט בהם על מנת להיערך כהלכה לשינויי האקלים.

*** "עמדת אדם טבע ודין בעקבות פרסום תרחישי הייחוס של עליית מפלס הים מיום 21.2.2023" מצורפת ומסומנת כ-"נספח ג"

85. היבטים אלו של שינויי האקלים והשפעתם על הסביבה החופית, זועקים לשמיים בעניינה של תכנית הפיתוח בעניינו זה. כפי שהובא לעיל בימי החורף הים מגיע עד לקיר הקשתות וחוסם את המעבר הציבורי בחוף. למעשה, לעיתים גם בימי קיץ רצועת החוף כל כך צרה עד אשר לא מתאפשר לציבור למעבר במקום. ראה את הצילום שלהלן שצולם בחודש יולי 2021:



86. תכנית הבינוי חייבת להתייחס להיבטים הברורים לכל, ובכלל זה: לעליית מפלס הים, לכך שמצוקים הממשיכים להתפורר ולכך שהשטחים הציבוריים, הן החופים והן בכלל, הולכים וקטנים.

-ז- הולחף חטאה לאינטרס הציבורי והסביבתי עליו היא אמונה לשמור

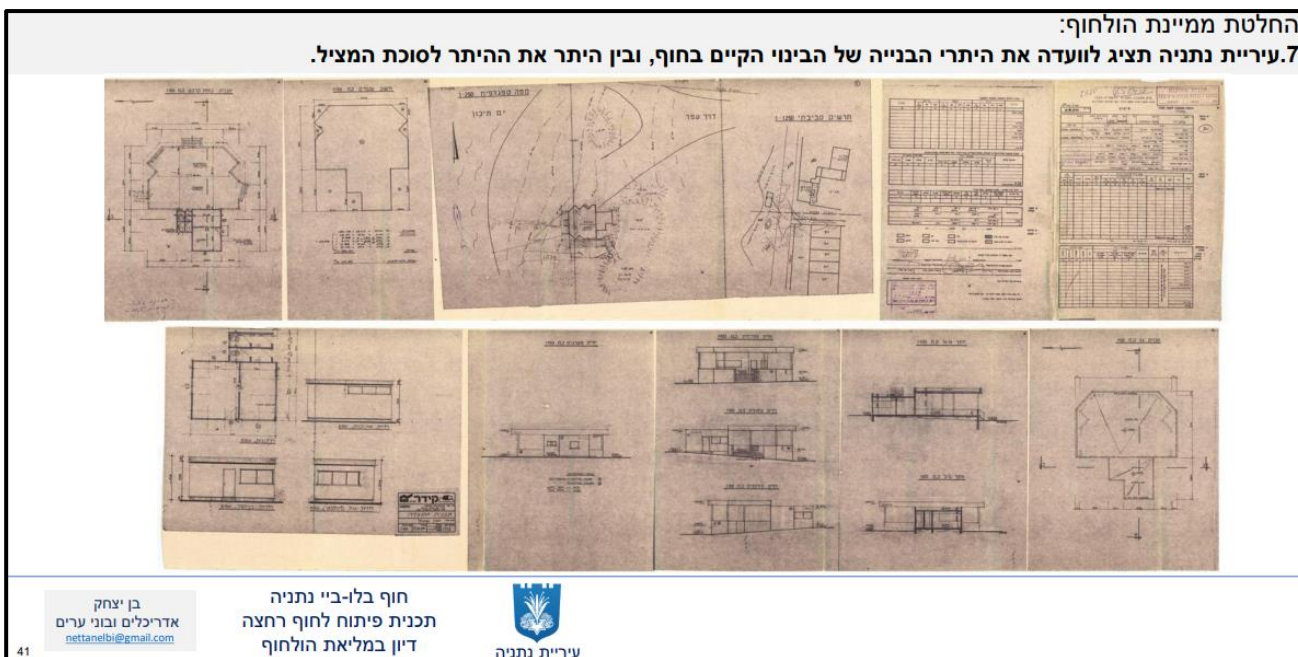
87. מלבד הליקויים הספציפיים, עליהם תצביע העוררת בהחלטת מליאת הולחף, עולה שהחלטת הולחף חוטאת לאינטרס עליו היא אמונה לשמור.

88. ראשית, העוררת תטען שהחלופה שהוצעה על ידיה בוועדה הממיינת ושנדרשה להיות מוצגת בהתאם להחלטת הוועדה המיינת [ראה סעיף 4(א) להחלטת הוועדה הממיינת מיום 9.6.2021]- לא קוימה. על פי ההחלטה, בעת הדיון בפני מליאת הולחף היה נדרש להציג "חלופה המרכזת את כלל הבינוי לטובת חוף

הרחצה בחלקה הדרומי של הדרך אל החוף מזרחית למסעדה". משמעות חלופה זו, היא שהבינוי הלא חוקי יוחלף בחלופת הבינוי. חלופה שכזו לא הוצגה.

89. שנית, על פי סעיף 7 להחלטת הוועדה הממיינת על עיריית נתניה היה להציג "לוועדה את היתרי הבנייה של הבינוי הקיים בחוף, ובין היתר לסוכת המציל". בפועל, היתר בנייה אלו לא נשלחו לחברי הוועדה בטרם הדיון על מנת שיוכלו לעיין בהם. ההיתרים "הוצגו" לכאורה במסגרת הדיון בשקופית המצגת שהוצגה. אולם, כשמנסים להגדיל את השקופית ולקרוא את ההיתרים, אלו אינם קריאים כלל. בכך, למעשה, גם סעיף 7 להחלטת המיינת לא מולא.

90. להלן צילום של השקופית שבמסגרתה נדחסו לא פחות מאשר 13 דפים שנטען שהם למעשה היתרי הבנייה:



91. שלישית, על פי סעיף 8 להחלטת הוועדה הממיינת, רמ"י נדרשה להציג לוועדה בטרם הדיון, מסמך המציג את השטח הכלול בהסכם החכירה של המסעדה הגובלת בתכנית הפיתוח. גם תנאי זה – לא מולא. במהלך הדיון הציג נציג רמ"י איזשהו המסמך שלטענתו עונה על התנאי. המסמך לא נשלח לחברי הולחוף בטרם הדיון ואין כל אינדיקציה לגביו.

92. רביעית, על פי סעיף 6 להחלטת הוועדה הממיינת, על רשות האכיפה היה להעביר טרם הדיון דו"ח פיקוח המתייחס למתחם. גם תנאי זה – לא מולא. דוח הפיקוח בוצע בשנת 2019, 4 שנים לפני הדיון, שבמהלך רבים השינויים שיכלו להתרחש, כמו תוספות בניה.

93. למעשה, תנאים רבים ומהותיים לא היו בידי הולחוף בעת קבלת החלטתה. משמעות הדבר, שהולחוף קיבלה את החלטתה בלא שהיה בידה מסד נתונים עובדתי מלא ומדויק. כידוע, רשות מנהלית, וביניהם גם ועדות התכנון, נדרשת לקבל החלטתה כשהיא מבוססת על **מסד נתונים שלם, מדויק ומהימן**. חובה זו קמה לרשות על מנת שתקבל החלטה ראויה שתקדם את האינטרסים החברתיים אשר הצדיקו את הענקת הכוח שניתן לרשות על ידי הציבור מלכתחילה. יתרה מכך, העדר תשתית עובדתית נאותה לצורך קבלת החלטה תכנונית מהותית, פוגעת בזכותו של הציבור להשתתף בהליך התכנוני וגורעת מזכות הציבור להתנגד להליך [ראה

בעניין זה את פסק דינו של השופט פוגלמן בדנ"מ 4753/19 עיריית הרצליה נ' הוועדה לתכנון מתחמים מועדפים לדיור (פורסם בנבו, 06.05.2021).

94. בענייננו זה, העובדה שלא הייתה בפני מליאת הולחוף חלופה תכנונית שמציגה את הפיתוח המבוקש על גבי שטח שטחים שיפוטנו לאחר הריסת הבנייה הלא חוקית- אינה נתפסת. היא אינה נתפסת במיוחד משום שחלק מהנוכחים בדיונים הסכימו כי זאת החלופה הראויה.

95. בנוסף, אי עמידה ביתר התנאים שהתבקשו, פגע ביכולת של העוררת, כמו גם שאר חברי הוועדה לקבל את ההחלטה הראויה. שכן, ברור שאם המידע החסר היה בידי העוררת היא היתה עושה מאמצים לעמוד על טיבו ועל השפעתו על התכנית. בכך, נפגע יכולתה לעשות כן.

96. מעבר לליקויים הספציפיים עליהם הצביעה העוררת, החלטת הולחוף בכללותה חוטאת לתפקידה של הולחוף שנדרשת להעמיד במרכז שיקוליה את השיקול הסביבתי והציבורי. הותרת בנייה לא חוקית בהיקף משמעותי על קו המים והתעלמות מהפגיעה המתמשכת באינטרס הציבורי שיש בכך היא בדיוק הפוך מכפי שעל הולחוף להתנהל, וראוי שועדת הערר תאמר את דברה בבירור בנוגע לכך, לרבות בנוגע לחובת נתניה להפעיל מיידי את סמכותה לבקש מבית המשפט צו לפי סעיף 239 לחוק.

97. לגבי העיכוב שצפוי עד פינוי הבניה הבלתי חוקית, העוררת אף התייחסה לפתרון אפשרי באספקת שירותים לרווחת המתרחצים והציעה להעמיד במקום מתקנים יבילים. פתרון זה, מצד אחד יסייע לרווחת הרוחצים אך מצד שני לא יסכל את הפתרון המלא והראוי שיש לאמץ.

-ח- סעדים מבוקשים

98. לאור כל האמור לעיל, מתבקשת ועדת הערר:

- א. לבטל את אישור הוועדה לתכנית הפיתוח של החוף במתכונתה הנוכחית.
- ב. להורות על השלמת תכנון התכנית הפיתוח על ידי הצגה ואימוץ של חלופת בינוי נוספת שבמסגרתה יתוכנן הבינוי המוצע על גבי השטח שיתפנה לאחר הריסה ופינוי של המבנים הבלתי חוקיים. בכלל זה, יש להורות כי תכנית הפיתוח תכלול גבולות ברורים וכן תתייחס להשפעות שינויי האקלים על החוף והשפעות הבינוי על החוף בראי שינויי האקלים.
- ג. להורות כי יש לערוך מסמך ראייה מרחבי כוללני לחופי נתניה, שיכלול הוראות ברורות שאינן ניתנות לפרשנות בנוגע לכל ההוראות העמומות שנקבעו בתמ"א 6/13, ובכלל זה יתייחס להגדרת מוקדי הפעילות השונים, היקף הפעילות באופן ברור וההבדלים והיחס ביניהם. יש להורות כי תכנית זו תתייחס לשינויים האקלימיים גם כן, וכן להורות שתאושר על ידי הוועדה המקומית, ושעד אז לא יאושרו תכניות פיתוח נקודתיות בנתניה ע"י הולחוף.
- ד. להורות על אימוץ פתרונות שירותי חוף יבילים עד לפינוי מלא של הבינוי הבלתי חוקי והסדרת פתרונות הקבע.
- ה. להבהיר לעיריית נתניה ולוועדה המקומית כי עליהן למצות את הדין- בכל באמצעים העומדים לרשותם- אל מול הבנייה הלא חוקית בחוף, ובמיוחד תוך שימוש בס' 239 לחוק.



יעל דורי,

נציגת הארגונים שעניינם שמירת הסביבה בולחוף