



קרן קיימת לישראל

KKL - JNF

יו"ר הדירקטוריון

## CHAIRMAN, BOARD OF DIRECTORS

יום חמישי 31 דצמבר 2015  
י"ט טבת תשע"ו

לכבוד  
מר אביגדור יצחקי  
יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבנייה  
רח' קפלן 2  
ירושלים

א.נ.,

### הנדון: תמ"א 1 – גריעת שטחי יערות שלא כדין

לאור החלטת המועצה הארצית לתכנון ולבנייה מיום 1.12.2015 לעניין הקמת צוות בראשותך שידון בגריעת שטחים פתוחים, ונוכח תפקידה החוקי, כמו גם הערכי, של הקרן הקיימת לישראל לעניין שמירת יערות ארצנו, אנו מתכבדים לפנות אליך בדברים הבאים:

1. הגם שנראה שאין צורך להציג בפניך את הקרן הקיימת לישראל, ראוי להזכיר בפתח מכתב זה, שמזה למעלה משנות דור עוסקת קק"ל בהכשרת מקרקעי ישראל וייעורם, וגאוותנו בתרומת קק"ל, שלא תסולא בפז, לפיתוח הריאות הירוקות ויערות ארצנו לרווחת כל תושבי מדינת ישראל.

2. תפקידה של קק"ל בהכשרת מקרקעי ישראל וייעורם (באמצעות מינהל פיתוח קרקע שהקימה לשם כך) עוגן מבחינה חוקית במסגרת כתב האמנה שנחתם בין מדינת ישראל לבין קק"ל ביום 28.11.1961. מעמדה של קק"ל בשטחי יערות המדינה זכה גם לעיגון סטטוטורי בסעיף 9(ה) לתכנית המתאר הארצית ליער ולייעור תמ"א 22, לפיו "לא ישונה ייעוד של שטחי יער בתכנית, אלא בהתייעצות עם קרן קיימת לישראל".

3. עוד ראוי להזכיר שקק"ל היא בעלים של שטחים פתוחים רבים, ובהם גם שטחים פתוחים רבים בהרי ירושלים, שהצוות ברשותך מבקש לדון בגריעתם ממצבת השטחים המוגנים במדינת ישראל. כידוע לך, ביום 18.11.15 נחתם הסכם בין הממשלה בשם המדינה ובין קק"ל, במסגרתו אומץ גם ההסכם בין הצדדים מיום 21.5.2009. סעיף 2 להסכם מיום 21.5.2009 חוזר על הוראות ההאמנה בין המדינה לבין קק"ל ומבהיר שניהול קרקעות קק"ל על ידי רשות מקרקעי ישראל יעשה "באופן שישמרו עקרונות קק"ל ביחס לקרקעותיה".

משמע, ממשלת ישראל מנועה לקדם תכנון העומד בסתירה חזיתית לעקרונות היסוד של המדיניות הקרקעית של קק"ל. אין ספק אפוא, שכל פעולה של המדינה שיש בה כדי לפגוע פגיעה קשה ביערות קק"ל, מותנית בקבלת אישור קק"ל, בין היתר מכוח הוראת סעיף 5 לאמנה והוראות סעיף 2 להסכם מיום 21.5.2009.

4. ועתה, לעניין שלפנינו. תמ"א 1, היא תכנית מתאר ארצית חדשה בשלבי הכנה, המקודמת מכוח החלטות הממשלה 1295 (מיום 28.1.2010) ו- 4434 (מיום

18.3.2012), אשר גודרות את תחומי סמכותם של יו"ר המועצה והמועצה בקידומה, ובהתאם להחלטת המועצה הארצית בישיבתה מס' 554 מיום 1.1.2013. כל הקורא את החלטות הממשלה (והחלטת המועצה הארצית) ידע, שתמ"א 1 נועדה לאחד חלק ניכר מתכניות המתאר הארציות הקיימות (למעט תמ"א 35), לכדי תכנית מתאר אחת ברורה ואחידה, ובכך להוות מעין "תכנית קומפילציה" של התכניות הקיימות. תמ"א 1 לא נועדה להוות אמצעי לביצוע "תכנון על" שבמסגרתו יפגע ייעודם של שטחים כפי שנקבע בתכניות מאושרות, והדברים יפים מקל וחומר בהתייחס לשטחים המסומנים כ"יער" בתכנית המתאר הארצית ליער ולייעור (תמ"א 22) ולשטחים מוגנים לפי תכנית המתאר הארצית לגנים לאומיים, שמורות טבע ושמורות נוף (תמ"א 8), שהם משאב מתכלה שיש לשמור עליו, ואין מקום לפגוע בו "על הדרך" מבלי לקיים הליך תכנוני סדור לפי הוראות החוק.

5. נוכח החשיבות הרבה שייחסה קק"ל למטרה שלשמה הוחלט לקדם את תמ"א 1, נרתמו אנשי התכנון בקק"ל לסייע למינהל התכנון בהכנתה. אלא, שלצורה של קק"ל, התברר לאחרונה, שמינהל התכנון וגורמים נוספים, מצאו לנכון "לנצל את השעה" על מנת לחרוג מהמטרה העומדת בבסיס ההחלטה על הכנת תמ"א 1, תוך שהם פועלים בחריגה מסמכות, בחוסר סבירות ובחוסר תום לב מובהק, והכול מתוך ניסיון פסול בכל הכבוד ליצור עובדות (ועבודות) בשטח. זאת, באמצעות הניסיון לעשות שימוש בתמ"א 1 על מנת לגרוע שטחים המסומנים כ"יער" בתמ"א 22 בהסתמך על "תכניות" אשר טרם באו אל העולם, וליתר דיוק על בסיס מאווים תכנוניים של גורמים שונים ובהם רשות מקרקעי ישראל ומשרד הבינוי והשיכון.

6. גריעת שטחים פתוחים ושטחי יער, שלא על פי תכנית מאושרת, כמוה כרתימת העגלה לפני הסוסים, והיא מהווה ניסיון פסול להכשיר "בדלת האחורית" את פיתוחם של אותם שטחים, בטרם הושלם ההליך התכנוני של אישור התוכניות המתייחסות לשטחים אלה, ובמקרים רבים, עוד טרם שהחל כלל הדיון באותו תכנון עתידי.

הניסיון ליצור באמצעות תמ"א 1 מסלול עוקף של מוסדות התכנון לצורך שינוי יעוד של שטחי יער מאושרים לשטחים לפיתוח, עומד בסתירה חזיתית למטרות התמ"א שעניינה הסדרת הקיים ולא שינויו. מכאן שמדובר במטרה זרה, ופסולה, שאינה עומדת במבחן הביקורת החוקית.

7. לפיכך, פנתה קק"ל אל כבודו ביום 30.11.2015, ערב הדיון הפומבי שנקבע בנושא ליום 1.12.2015, בדרישה שהמועצה הארצית לא תחרוג מסמכותה, ולא תאשר גריעת שטחים מתמ"א 22 ומתמ"א 8 שלא על פי תכניות מאושרות.

במכתבה הבהירה גם קק"ל שאין זה ראוי שמי שמבקש להקים לתחייה את תכנית ספדיה לבנייה (שלא לומר הריסה) בשטחים הפתוחים שממערב לירושלים, באמצעות פירוקה לגורמים והגשת כל תכנית בנפרד לותמ"ל<sup>1</sup>, שהיא עצמה מוסד תכנון המעורר קשיים רבים, ירהיב עוז ויפעל לביצוע מחטף, לא פחות, באמצעות שינוי יעוד בתמ"א 1.

8. והנה, נראה שהמועצה הארצית עצמה הבינה את הבעייתיות שבדרכה, ולפיכך בחרה להפוך את הדיון שאמור היה להיות פומבי ופתוח לציבור, לדיון סגור, אולי מתוך תקווה לנצל את המחשכים לגניבת שטחים פתוחים. בסוף אותו דיון סגור,

<sup>1</sup> כדוגמת תכנית רכס לבן שלבסוף לא הופקדה, תכנית מורדות רמות המצויה לפני הפקדה, ותוכנית הר חרת שטרם אושרה בקבינט הדיור.

החליטה המועצה הארצית להקים צוות מצומצם, בראשותך, לשמיעת עמדות ולמתן עצה בעניין אופן סימון בתמ"א 1 של "שטחים המצויים בקונפליקט, ושטחים נוספים ככל שיובאו בפניו", שזו לשון סתרים לשטחים מוגנים בתוכניות מתאר ארציות מאושרות.

9. אלא, שבדיוק כפי שהמועצה הארצית אינה מוסמכת לאשר גריעת שטחים מוגנים מתכניות מתאר ארציות קיימות (שלא על-פי תכניות מאושרות), אזי ברור מאליו שהיא גם אינה מוסמכת למנות "צוות מצומצם" שנועד להמליץ על "אופן סימון בתמ"א 1 של השטחים המצויים בקונפליקט".

ודוק: המועצה הארצית אינה מוסמכת להורות על גריעת "שטחים המצויים בקונפליקט", שכן תכלית החלטות הממשלה המסמיכות אינה "פתרון קונפליקטים" בין מעמדם המוגן של שטחים מסוימים לבין יוזמות פיתוח באותם שטחים שעדיין לא התגבשו לכדי תכניות מאושרות.

10. כל תכליתן של החלטות הממשלה היא לפשט ולאחד תכניות מתאר ארציות קיימות (פרט לתמ"א 35) לכדי תמ"א אחת בעלת "שפה תכנונית" אחידה ופשוטה. ברור ש"הפשטת" שטחים פתוחים מוגנים ממעמדם המוגן עקב יוזמות תכנוניות שטרם עברו את הליכי התכנון הסדורים (ולו הליכי התכנון המואצים לפי חוק הותמ"ל) וטרם הפכו לתכניות מאושרות, עומדת בסתירה חזיתית להחלטות הממשלה המסמיכות.

11. בנוסף, סעיף 9 להוראות תמ"א 22 קובע את התנאים לשינוי ייעוד של שטחי יערות מוגנים, ובהם, קיומה של תכנית שתאושר כדין על-ידי ועדה מחוזית לתכנון ובנייה, **לאחר התייעצות עם קק"ל**. הוראה מקבילה קיימת גם בתמ"א 8. ונזכיר, שתכניות מתאר ארציות הן במעמדן של חקיקת משנה.

12. הרציונאל העומד בבסיס הוראות אלה הוא הצורך לשמור על השטחים הפתוחים במדינת ישראל, נוכח חשיבותם הסביבתית והאקולוגית, תרומתם לרווחת הציבור, וההכרח לשמור שטחים פתוחים גם למען דורות העתיד, בפרט בשים לב למיעוטם היחסי של השטחים הפתוחים במדינתו הקטנה.

13. הנה כי כן: שינוי ייעוד של שטחים פתוחים מוגנים הכלולים בתמ"א 22 או בתמ"א 8 מצריך תכנית שתאושר כדין במוסד התכנון הרלבנטי, לאחר שעברה את כל הליכי התכנון והאישור (לרבות הפקדה והתנגדויות). **לא ניתן "להפשיט" שטחים פתוחים מוגנים ממעמדם המוגן "בהינף קולמוס"**. לשון אחר: המועצה הארצית אינה מוסמכת לגרוע שטחים מתמ"א 22 ומתמ"א 8 שלא על-פי תכניות מאושרות, **הן מכוח החלטות הממשלה (שלא מסמיכות אותה לעשות כן), והן מכוח הוראות הדין**.

14. במקרה שלפנינו מתיימרת המועצה הארצית לבצע שינוי מהותי במעמדם של שטחים פתוחים מוגנים ולהופכם לשטחים המיועדים לפיתוח ולבנייה, עוד לפני שהתקיים דיון מעמיק בגורלם הפרטני של אותם שטחים. ונדגיש: דווקא באותם מקרים בהם מקדמת הממשלה תכניות במסלול המואץ (שהוא עצמו בעייתי) של הותמ"ל, אין זה ראוי שאפילו דיון מואץ זה יעוקר ממשמעותו, על דרך של "גניבת השטחים הפתוחים" בדלת האחורית, והבלתי חוקית, של הניסיון לגרוע אותם מתשריט השטחים הפתוחים של תמ"א 1.

15. סוף דבר בראשיתו: המועצה הארצית אינה מוסמכת לגרוע שטחי יערות ושטחים פתוחים מוגנים אחרים מתשריט השטחים המוגנים של תמ"א 1, שלא על-פי

תכניות מאושרות, וכפועל יוצא, היא גם אינה מוסמכת למנות צוות מצומצם לדון בעניין ולהמליץ לה על גריעת שטחים מוגנים.

16. לפיכך, הנך מתבקש בזאת לבטל את מינוי הצוות המצומצם שברשותך ולא להביא לאישורה של המועצה הארצית הצעה כלשהי שעניינה שימוש בתמ"א 1 לשם גריעת שטחים מוגנים בתוכניות מאושרות כדין.

17. קק"ל, כגוף האמון על שמירת היערות בארצנו, לא תוכל לעמוד מנגד מקום בו לא תחזור בך מכוונתך לפגוע בשטחים מוגנים, והיא תפעל בכל האמצעים העומדים לרשותה לצורך שמירה והגנה על שטחי היער והשטחים הפתוחים, לרבות על דרך הגשת עתירה לבית המשפט הגבוה לצדק.

בברכה,  
אלון טל  
יו"ר הועדה לפיתוח בר  
קיימא

דניאל עטר  
יו"ר הדירקטוריון

קרן קיימת לישראל

העתקים :

ח"כ משה כחלון, שר האוצר ;  
ח"כ יואב גלנט, שר הבינוי והשיכון ;  
מר אבי גבאי, שר הגנת הסביבה ;  
ח"כ דוד אמסלם, יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה ;  
מר יהודה וינשטיין, עו"ד – היועץ המשפטי לממשלה.