

## **Zilker - Shapira, Law Office**

67 Yigal Alon St.

Toyota Towers – Building B

Tel Aviv 6744317

Phone: 03-5614655

Fax: 03-5614659

E – MAIL:

[zs-law@zahav.net.il](mailto:zs-law@zahav.net.il)

## **צילקר - שפירא, משרד עורכי דין**

רח' יגאל אלון 67

מגדלי טויוטה, בנין B

תל אביב 6744317

טלפון 03 - 5614655

פקס 03 - 5614659

**Ofer Zilker, Advocate**

M.Sc in Urban & Regional Planning

**Erez Shapira, Advocate**

Real Estate Appraiser

**Carmit Frost, Advocate**

**Tamar Karmely, Advocate**

**Yuval Tamir, Advocate**

**עופר צילקר, עו"ד**

מגיסטר למדעים בתכנון ערים ואזורים

**ארז שפירא, עו"ד**

שמאי מקרקעין

**כרמית פרוסט, עו"ד**

**תמר כרמלי, עו"ד**

**יובל תמיר, עו"ד**

16 פברואר 2020

**בדואר רשום**

**בדוא"ל [shifiso@iplan.gov.il](mailto:shifiso@iplan.gov.il)**

**ובפקס: 02-5954486**

**לכבוד**

**ועדת המשנה לשמיעת התנגדויות**

**הועדה הארצית לתכנון ובניה של מתחמים מועדפים לדיר**

**רח' כנפי נשרים 22,**

**ת.ד. 9, מיקוד 9134101**

**ירושלים**

**ג.א.ג.,**

**הנדון: תמ"ל 1083 – קריית המסלול, הרצליה**

בשם אגודת התעופה הכללית ע.ר. 580033876 (להלן: "המתנגדת") מוגשת בזאת התנגדות לתמ"ל 1083 – קריית המסלול (להלן: "התכנית המופקדת"), זאת בהתאם להוראות סעיף 18 לחוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיר (הוראות שעה), תשע"ד-2014 (להלן: "חוק הותמ"ל").

### **א'. התעופה הכללית והאגודה**

#### **א'1. תחום התעופה הכללית**

1. המונח "תעופה כללית" מתייחס לתעופה האזרחית במדינת ישראל, שאינה טיסות נוסעים וטיסות מטען מסחריות (אל על, ארקיע ישראיר וחברות זרות) ושאינה תעופה ספורטיבית.
2. תחום התעופה הכללית כולל: הדרכה והכשרת טייסים, שמירת כושר טיסה, צילום ומיפוי מהאוויר, הטסת נוסעים, ניסויי טיסה, הורדת גשם, כיבוי אש מהאוויר, ריסוס חקלאי, שמירת קשר עם אסדות גז באמצעות מסוקים, טיסות אמבולנס וטיסות פרטיות של חובבי תעופה.
3. הביקוש העיקרי לתעופה הכללית הוא במרכז הארץ וזאת הן בשל ריכוזי האוכלוסיה והן בשל צרכי התעופה הכללית. כך למשל, מרבית אזורי האימון הפעילים מצויים במרכז הארץ, בקרבה מיידית לשדה התעופה הרצליה.

4. שדות התעופה והמנחתים המשרתים היום את התעופה הכללית במדינת ישראל הם: ש"ת ראש פינה, ש"ת חיפה, מנחת מגידו, ש"ת הרצליה, מנחת שדה תימן בבאר שבע ושדה התעופה רמון באילת.
5. שדה התעופה הרצליה הוא שדה התעופה המרכזי הנותן מענה לצרכי התעופה הכללית והוא משמש לטיסות של מטוסים ומסוקים קטנים בלבד.
- בשדה מבוצעות כ- 70,000 טיסות בשנה בעוד שבשדות אחרים היקף הפעילות מצומצם הרבה יותר. כך למשל, בשדה דב היקף הפעילות עמד בעבר על כ- 12,000 טיסות בשנה לצרכי התעופה הכללית ובשדה התעופה בחיפה מדובר על כ- 29,000 טיסות, כולל טיסות של התעופה האזרחית המסחרית.
6. בשדה התעופה הרצליה פועלות כיום 12 חברות וכ- 80 מטוסים המשמשים להדרכה, לצרכי מסחר ולטיסות פרטיות. כמו כן פועלים בשדה התעופה ארבעה מכוני בדק לתחזוקת המטוסים.
7. נבקש להדגיש, כי שדה התעופה בהרצליה הוא גם השדה המרכזי להכשרת טייסים אזרחיים בישראל, כ- 80% מהטייסים עוברים הכשרה בשדה.
- להכשרת טייסים לתעופה האזרחית חשיבות ברמה הלאומית בשל העובדה כי מספר טייסי חיל האוויר העושים הסבה לתעופה אזרחית לאחר שחרורם הולך ופוחת ומכאן החשיבות הרבה בהכשרת טייסים שינתנו מענה לתעופה האזרחית.
8. לאורך הליכי התכנון הנוגעים לשגה התעופה בהרצליה וההליכים המשפטיים שננקטו לשם סגירת שדה התעופה, שחלקם יפורטו להלן, עמדה המדינה על חשיבות הפעילות המתקיימת בשדה. לחשיבות הפעילות המבוצעת בשדה התעופה התייחסו בית המשפט העליון, מבקר המדינה, רשות שדות התעופה ורשות התעופה האזרחית. נפרט חלק מהעמדות בהמשך.

#### **א'2. אגודת התעופה הכללית**

9. אגודת התעופה הכללית הינה עמותה רשומה המאגדת כ- 500 טייסים, מדריכי טיסה, בעלי מטוסים ומנהלי חברות תעופה קטנות העוסקים בתעופה הכללית, הן כעיסוק ופרנסה והן כתחביב.
10. מטרת האגודה לפעול להובלה ולפיתוח של יוזמות למען תעופה כללית ברת קיימא, בטוחה ופופולרית בישראל, על מנת להבטיח את עתידה של התעופה הכללית ואת החופש לטוס במדינת ישראל.
11. האגודה פועלת לקידום נושא התעופה הכללית והפרטית בישראל, כולל עידוד ספורט הטיסה, עידוד תחבורה אווירית וחינוך לנושא בקרב הנוער, ייצוג ושמירה על האינטרסים של הטייסים, בעלי המטוסים והעוסקים בתעופה הכללית, בנושאי תשתיות תעופה קרקעיות ואוויריות, הגבלות טיסה, תוכניות לסגירת שדות תעופה ופגיעה בפעילויות התעופה הכללית ומתן שירותים מקצועיים לחברי האגודה.

12. האגודה מייצגת את האינטרסים של התעופה הכללית בפני מוסדות התכנון במסגרת הליכי התכנון השונים הנוגעים לשדות התעופה ובכלל זה תמ"א 15/ב' ותת"ל 74 אליהן נתייחס להלן.

### **ב'. שדה התעופה הרצליה**

#### **ב'1. סקירה היסטורית ותכנונית**

13. ההליכים הנוגעים לשדה התעופה בהרצליה, התכניות הנוגעות להמשך פעילותו מחד ולהעתקת פעילות השדה מאידך, נפרסים על פני שנים רבות והם כוללים החלטות ותכניות רבות. להלן סקירה חלקית של ההליכים העיקריים שהתנהלו ועדיין מתנהלים.

14. שדה התעופה בהרצליה היה פעיל עוד בתקופת המנדט ובמלחמת העצמאות הוא שימש כמנחת צבאי .

15. כבר בתחילת שנות החמישים החל שדה התעופה לפעול כשדה אזרחי, באזור חקלאי המרוחק מבתי מגורים. בשנים הראשונות שימש השדה לצרכים חקלאיים ובמהלך השנים הורחבה הפעילות וכיום הוא מהווה את שדה התעופה המרכזי המשמש את התעופה הכללית במדינת ישראל.

16. התפתחות הפעילות בשדה התעופה במקביל להתפתחות שכונות המגורים סביבו יצרו בעיות שונות אשר הביאו את המדינה למסקנה, כי יש לאתר אתר חלופי אליו ניתן יהיה להעביר את הפעילות המתבצעת בשדה.

17. תמ"א 15 - תכנית מתאר ארצית לתפרושת שדות תעופה אושרה בשנת 2000. בהתאם לתכנית זו סומן השדה כשדה תעופה בשימוש בדרגה 4.

18. בשנת 2009 החליטה המועצה הארצית לתכנון ולבניה, במסגרת הדיונים לאישור תכנית המתאר המחוזית של מחוז תל אביב – תמ"מ 5, לגרוע את השדה מתמ"א 15 ולקבוע אותו כשדה זמני לתקופה של חמש שנים מיום אישור התמ"מ, עד לשנת 2010.

בסעיף 8.3 לתמ"מ 5 נקבע:

#### **8.3 שדה תעופה זמני**

*"שדה תעופה זמני ביסודו בתאריט כספיל ישל מיטוס על רקע ריבוי כחול"*

בתום חמש שנים מיום אישורה של תכנית זו, לא יתאפשר הביטח שימוש בשדה התעופה הרצליה. המועצה הארצית תהא רשאית להאריך את התקופה מיעת לעת לאחר שהוצגו בפניה התנאים והנסיבות העדכניים לאותה עת.

19. ביום 13.10.15 דנה המועצה הארצית בדיון שמטרתו הארכת תקופת השימוש הקבועה בתמ"מ 5 בשדה התעופה הרצליה. בדיון זה קיבלה המועצה הארצית החלטה במספר נושאים:

**ראשית**, המועצה הארצית קבעה את חשיבות שדה התעופה בהרצליה לתעופה הכללית וכי קיים חשש כי סגירת שדה התעופה תעמיד את ענף התעופה הכללית בפני משבר.

**שנית**, המועצה קראה לות"ל לקדם במהירות וביעילות תכנית לשדה תעופה חלופי לתעופה הכללית.

**שלישית**, המועצה הארצית החליטה להאריך את תקופת השימוש בשדה התעופה למשך 3 שנים, מתוך כוונה כי בתקופה זו תאושרנה תכניות מפורטות למגורים וכי בתום 3 שנים תבחן המועצה את מעמד התכנית ותדון, לפי הצורך, בהארכת פעילות שדה התעופה.

**רביעית**, המועצה הארצית הורתה על עריכת תמ"א מפורטת לשדה תעופה זמני בהרצליה אשר תיקרא תמ"א 15/ב.

\* העתק החלטת המועצה הארצית מיום 13.10.15 מצורף **כנספח א'**

20. ביום 7.8.18 לאחר שהמועצה הארצית השתכנעה, כי לא ניתן לסגור את שדה התעופה הרצליה ללא תחליף, החליטה המועצה הארצית להאריך את פעילות השדה לתקופה נוספת של שלוש שנים עד למתן מענה חלופי לפעילות השדה או עד להוצאת היתר לפי תכנית זו, או עד להוצאת היתר בנייה למגורים בשטח השדה, לפי המוקדם.

21. בהתאם להחלטת המועצה הארצית נקבע בסעיף 7.2 לתקנון תמ"א 15/ב שהוכנה על ידי המועצה הארצית:

| 7.2 מימוש התכנית                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>1. תוקפה של תכנית זו יפקע, לפי המוקדם בין המועדים הבאים (להלן: "מועד הפקיעה"):</p> <p>עם אישור תכנית פיתוח לתכנית מאושרת למגורים או תחילת עבודות בשטח התכנית לצורך מימוש התכנית למגורים או עם מתן היתר ראשון בשטח התכנית למגורים או עם קבלת רישיון הפעלה לשדה תעופה חלופי לתעופה הכללית.</p> |
| <p>2. כל הגבלות הבניה המוטלות על הסביבה בגין שדה התעופה בהרצליה, מכוח תכנית זו או בתכנית אחרת, יבוטלו במועד הפקיעה.</p>                                                                                                                                                                         |
| <p>3. עם פקיעת תכנית זו, ישובו לחול הייעודים שהיו תקפים בתכנית מאושרת טרם אישור תכנית זו, אלא אם אושרה בשטח תכנית למגורים.</p>                                                                                                                                                                  |

\* העתק תקנון תמ"א 15/ב מצורף **כנספח ג'**.

22. המועצה הארצית פירסמה את תמ"א 15/ב להשגות, הולנת"ע דנה בהשגות אלו וגיבשה המלצות למועצה הארצית וביום 6.8.19 החליטה המועצה הארצית להמליץ לממשלה לאשר את תמ"א 15/ב. בהחלטה נקבע, כי התכנית לא תטיל מגבלות על אישור תכניות למגורים בשטח השדה ובתחום מגבלותיו. יחד עם זאת, לא ניתן היתר בניה בתחום מגבלות הבניה והפיתוח מכוחה של תכנית למגורים הכוללת פחות מ- 1,000 יח"ד אלא לאחר פקיעת תוקפה.

#### הממשלה, טרם אישרה את התכנית.

\* העתק החלטת המועצה הארצית מיום 6.8.19 מצורף כנספח ג'.

#### ב'2. העתקת שדה התעופה בהרצליה

23. בחודש ספטמבר 2007 החליט שר התחבורה דאז למנות ועדה ציבורית לבחינת תכנית אב לשדות התעופה אשר תגבש תכנית והמלצות למדינות פיתוח שדות התעופה ל- 50 השנים הבאות, בין היתר לענין התעופה הכללית. כיו"ר הוועדה התמנה אלוף (מיל.) הרצל בודינגר (להלן: "ועדת בודינגר").

24. ועדת בודינגר המליצה, כי שדה התעופה עין שמר יהווה תחליף לשדה התעופה בהרצליה וכי שדה התעופה בהרצליה לא יסגר אלא לאחר גמר ההקמה של השדה החלופי והעברה מסודרת של הפעילות התעופתית מן השדה הישן אל החדש.

\* העתק דו"ח ועדת בודינגר מצורף כנספח ד'.

25. המלצות ועדת בודינגר אומצו בהחלטת מס' 4463 של ממשלת ישראל מיום 1.2.2009 שבה נקבע, כי שדה תעופה שיש כוונה להעתיק את הפעילות האווירית לאתר אחר לא ייסגר אלא לאחר גמר ההקמה של השדה החלופי והעברתה המסודרת של הפעילות התעופתית מן השדה הישן אל החדש.

26. צוותים מקצועיים שהוקמו קבעו, כי פינוי השדה ללא מציאת חלופה לשירותיו עלולה לגרום לנזק רב לתעופה הכללית ופגיעה בהכשרת טייסים. התייחס לכך מבקר המדינה בדו"ח שנתי 66'א' משנת 2015:

"החלטת ממשלה 4463, בדרישתה לאיתור חלופות לשימושים של שדה התעופה הרצליה, הצביעה על חשיבות השירותים הניתנים בשדה. צוות עבודה שכלל נציגים ממשרד התחבורה, מרת"א ומרש"ת, במסגרת הכנת מסמך הסוקר את פעילויות השדה ומשמעות הפסקתן, קבע כי פינוי ללא מציאת חלופה לשירותיו עלול לגרום נזק רב לתעופה הכללית בישראל, ובין היתר פגיעה בהכשרת טייסים (לימוד ושמידת כשירות); פגיעה בפעילות התעופה האזרחית, לרבות תנועות המסוקים; סגירתם של ארבעה מכוני בדק הפועלים בשדה ומתחזקים כ-95% מהמטוסים הקלים, לרבות טייסת הכיבוי האווירית המשמשת טייסת לכיבוי שריפות יער; צמצום ניכר במספר החניות למטוסים באזור שיפגע ביותר ממאה מטוסים החונים בשדה; ואיבוד מקור פרנסתם של עובדים מקצועיים, של טכנאי בדק ושל עובדי טיס מנוסים".

27. בסיכום דו"ח הביקורת קבע מבקר המדינה כי:

"משרד מבקר המדינה מעיר כי משרד התחבורה לא פעל לקידום הליך תכנונו של שדה התעופה הרצלייה. עוד מעיר משרד מבקר המדינה כי מרגע שהוחלט על זמניות השדה בשנת 2009, לא ביצע משרד התחבורה עבודת מטה יסודית בנושא במשך יותר משש שנים ולא קידם כל פתרון ממשי לפינוי. נושא החלופה לשדה התעופה הרצלייה לא נבדק באופן מעמיק, ובפועל עדיין אין חלופה כלשהי. סגירת שדה התעופה במצב כזה עלולה להסב נזק רב לתשתית לאומית חשובה, ולדברי אנשי רת"א אף לשבש את תפקודה של התעופה הכללית, יציבותה ועתידה. לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שמשרד התחבורה ורש"ת ימצאו בהקדם חלופה הולמת לשימושים של שדה התעופה הרצלייה כדי למנוע פגיעה בתעופה הפנים-ארצית". (ההדגשות הוספו).

\* העתק דו"ח מבקר המדינה בקטע הרלבנטי להרצלייה מצורף כנספח ה'.

28. בית המשפט העליון נדרש לבחון את המשך פעילותו של שדה התעופה בהרצלייה במסגרת מספר הליכים שננקטו בפניו.

29. בבג"צ 5598/00 עיריית הרצליה ואח' נ' רשות שדות התעופה בישראל ואח', פ"ד נו (3) 883 דן בית המשפט העליון בשתי עתירות שהוגשו כנגד המשך פעילותו של שדה התעופה. בעתירות אלו קבע בית המשפט, כי המדינה נוהגת כדין בהתירה את המשך הפעילות בשדה התעופה, במתכונת מצומצמת, וזאת לתקופת ביניים ארוכה עד לסיומם של הליכי התכנון והכשרת אתר חלופי לשדה התעופה.

30. בבג"צ 1235/15 עמותת משתמשי שדה התעופה הרצליה ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה ואח', פורסם בנבו, עמד בית המשפט על חשיבות הפעילות המתקיימת בשדה, על העובדה כי למרות חלוף השנים ולמרות המלצות ועדת בודינגר, לא חלה כל התקדמות ממשיית בתכנון חלופה אחרת. בית המשפט התיר את המשך פעילות השדה תוך שהוא קובע:

"הגיעה אפוא העת להכריע לגבי המשך הפעילות בשדה התעופה, אשר אין חולק כי מתבצעת בו פעילות פנים ארצית אווירית חשובה ביותר. בהקשר זה נציין, כי על אף חקיקתו של חוק שדה התעופה דב היו (הוראות מיוחדות), התשע"ז-2017, לא ברור עד מתי ועד כמה יתאפשר לשדה דב ליתן בעתיד מענה לצורכי התעופה האזרחית בישראל (עתירה שהוגשה כנגד החוק נמחקה בהמלצת בית המשפט – בג"ץ 3031/17 המנהלים מטעם בית המשפט לניהול הגוש הגדול (6896) נ' כנסת ישראל [פורסם בנבו] (18.9.2017).

שמנו לנגד עינינו את האינטרס הציבורי המשמעותי של המשך הפעילות האווירית האזרחית, מול האינטרסים הנוגדים של העיריות ותושבי האזור. משכך, אימצנו כמעט במלואה את עמדת היועץ המשפטי לממשלה, אשר מאזנת לטעמנו בין האינטרסים הנוגדים, כך שהשפעת הפעילות התעופתית על הסביבה תפחת, אך תתבצעה פעילויות תעופה החיוניות לשמירה על גרעין התעופה האזרחית בישראל. בשורה התחתונה, אנו מורים אפוא כי מכאן ולהבא יפעל השדה במתכונת המפורטת להלן...

ובהמשך:

”בשולי פסק דינו נחזור ונפנה לציטוט שהבאנו לעיל מפסק הדין בעניין אויה. יש להצר על אוזלת ידה של הרשות המבצעת, אשר מזה שנים רבות מודעת לכך שיש למצוא פתרון של קבע להעתקת הפעילות של שדה התעופה הרצליה כפי שעולה מדו”ח ועדת בודינגר שאומץ בהחלטת הממשלה כבר בשנת 2009. אין לנו אלא לקוות כי המדינה תקדם ביעילות ובמהירות חלופה של ממש, כך שיתקיים רצף של פעילות התעופה האזרחית המתקיימת כיום בשדה התעופה הרצליה”

הציטוט מפסק הדין בעניין אויה – עע”מ 3882/04 עיריית הרצליה נ’ אויה נתיבי אוויר, פורסם בנבו, המובא קודם לכן בפסק הדין הוא:

”לא נוכל לסיים את פסק דינו מבלי להצר על כך שחרף השנים הרבות שחלפו מאז ניתן פסק הדין בפרשת עיריית הרצליה, טרם נמצא פתרון ראוי לבעיות הקשות הנלוות להפעלת שדה התעופה בהרצליה, בכלל זה בהיבטי בטיחות ורעש, המשפיעים על רווחת התושבים המתגוררים באזור. ברי כי על הרשויות להמשיך ולתור אחר פתרון הולם לבעייתיות הכרוכה במצב דברים זה”.

\* העתק בג”צ 1235/15 מצורף כנספח ו’.

31. חלופה לשדה התעופה הרצליה מצויה היום בהליכי תכנון ראשוניים המתקיימים בוועדה הארצית לתכנון ולבניה של תשתיות לאומיות במסגרת תת”ל - 74 שדה תעופה חלופי להרצליה – חדרה מזרח.

ביום 30.7.18 החליטה הוועדה על קידום התכנית ועל פרסום הודעה לפי ס’ 77 ו- 78 לחוק בדבר הכנת תכנית לתשתית לאומית ותנאים למתן היתרים בתקופת בנייה. הודעה על הכנת התכנית פורסמה ביום 17.7.19.

בדיון שהתקיים בפני ממליאת הות”ל ביום 20.5.19 עמדו הגורמים המקצועיים על החשיבות של פעילות התעופה הכללית ועל החשיבות במציאת חלופה הולמת לשדה התעופה הרצליה.

נציג רשות התעופה האזרחית טען בדיון כי:

הציג את חשיבות הפעילויות והשימושים של התעופה הכללית, בראש ובראשונה הדרכה ושמירת כושר טיסה, צילום ומיפוי, ניסויי טיסה, גשם, כיבוי אש, ריסוס חקלאי, קשר לאסדות, מוניות אוויר, טיסות אמבולנס, תחזוקת תשתיות חשמל, מכוני בדק, בית ספר לטיסה ועוד. השדה לא בא לתת מענה לעשירים בודדים חובבי טיסה כפי שמנסים להציג. מדובר בתשתית לאומית לכל דבר ועניין להכשרת רוב הטייסים לתעופה האזרחית והמסחרית לכל רמותיה. מספר טייסי חיל האוויר העושים הסבה לאחר שחרורם ועוברים לתעופה אזרחית הולך ופוחת בהתמדה. רוב המטוסים של התעופה הכללית נמצאים במרכז הארץ (70-90 מטוסים), ובהתאמה גם מכוני הבדק.

עיקר הביקוש הוא במרכז הארץ כנגזרת ישירה מריכוזי האוכלוסייה ומהצרכים של התעופה הכללית. זה עניין של ביקוש והיצע. במנחתים בפריפריה הפעילות זניחה ומתרכזת בעיקר בסופי שבוע בשל מגבלות מערכת הביטחון על המרחב האווירי בימי שגרה. בנתבי"ג לא ניתן להכניס תעופה כללית. השדה מיועד למובילים לטיסות בין לאומיות ומגיע כבר כיום לקצה הקיבולת. אין אפשרות להפעיל הטרונגניות בסוגי מטוסים בשל מגבלות בטיחות. שדה דוב הולך ונסגר. יש רק שני מנחתים לכאורה רלוונטיים, עם רישיון של רת"א: שדה תימן (4 מקומות חניית מטוסים בלבד) ומגידו, לגביו אין תכנון סטטוטורי ולמועצה אזרחית אין סמכות לקדם אותו (השדה כולל 4 מקומות חניית מטוסים בלבד ובו פועלת חברה אחת, בעיקר בסופי שבוע).

בהמשך התייחס נציג רת"א לסכנה הנשקפת לעתיד התעופה הכללית במקרה של סגירת שדה התעופה בהרצליה ללא חלופה הולמת:

התהליך שמתנהל אינו תקין. לאחר סגירת השדה בהרצליה לא יהיה לאן להעביר את פעילות התעופה הכללית והענף עלול להיסגר. תפקיד הות"ל לקדם תכנית תשתית לאומית בלו"ז מזורז. לא סביר עיכוב של למעלה מ-10 חודשים לאחר החלטת המליאה הקודמת לחזור לדון בסוגיית התכנון הפיזור שאינה ישימה רק בגלל שמישהו העלה שוב את הנושא.

\* העתק פרוטוקול הדיון מיום 20.5.19 בות"ל מצורף כנספת ז'.

### ב'3 – סיכום ביניים

32. חשיבותה של התעופה הכללית כתשתית לאומית חיונית הוכרה על ידי המועצה הארצית, מבקר המדינה, רת"א וממשלת ישראל.

33. מרכזיותו וחשיבותו של שדה התעופה הרצליה למערך התעופה הכללית הוכרה אף היא על ידי הגופים הנ"ל ואף על ידי בית המשפט העליון.

34. את הפעילות של שדה התעופה בהרצליה יש להעתיק לאתר אחר באזור מרכז הארץ ואולם, את סגירת שדה התעופה יש לבצע רק לאחר לאחר גמר ההקמה של השדה החלופי והעברתה המסודרת של הפעילות התעופתית מן השדה הישן אל החדש. כך נקבע בדו"ח ועדת בודינגר אשר אושר על ידי ממשלת ישראל.

35. משמעות הדבר היא כי כל תכנית המאפשרת את פינוי שדה התעופה הרצליה לפני הקמת השדה החלופי נמצאת בסתירה להחלטת ממשלת ישראל ובסתירה להמלצות הגורמים המקצועיים.

ג'. תמ"ל 1083 – נימוקי ההתנגדות1. המטרה בבסיס התכנית – פינוי השדה

36. המטרה הניצבת בבסיס קידומה של התכנית המופקדת הוא להביא לפינוי שדה התעופה הרצליה. האמצעי להשגת מטרה זו הוא תכנון שכונת המגורים. כך נקבע בתקנון התכנית מיום 15.4.19 :

|                                                                                                                                                   |                               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| <p><i>התכנית מתארת את המבנה והמבנה המוצע להקמת שדה התעופה הרצליה</i></p>                                                                          | <p><b>2.1 מטרת התכנית</b></p> |
| <p>1. פינוי שדה התעופה הקיים<br/>2. הקמת שכונת חדשה, אינטנסיבית ומעורבת שימושים, סביב פארק עירוני ליניארי בתחום המסלול של שדה התעופה ההיסטורי</p> |                               |

\* העתק חלקי של תקנון התכנית מיום 15.4.19 מצורף כנספח ח'.

37. הוועדה הנכבדה הבינה, כי יש קושי לחשוף את המטרה האמיתית הניצבת בבסיס התכנית, שכן מטרתה של הותמ"ל היא להגדיל את היצע יחידת הדיור ולא לפנות שדות תעופה, ולכן הוראה זו שונתה בתקנון התכנית המופקדת.

שינוי סמנטי זה לא משנה את המהות והאינטרסים האמיתיים העומדים בבסיס קידומה של התכנית – פינוי שדה התעופה.

38. בדיון מיום 16.5.19 ציינה מתכננת הותמ"ל ביחס לפינוי שדה התעופה, כי: **"מדינת ישראל קבעה שמכיוון שהשדה אינו חוקי יש לפנותו ולהקים במקומו מגורים והוועדה מקדמת את עמדת המדינה"**.

עמדה זו רחוקה מלבטא את העמדה המדויקת של ממשלת ישראל ואף של המועצה הארצית לתכנון ולבניה והושמט ממנה רובד מהותי והוא, כי יש להקים שדה חלופי לשדה התעופה הרצליה קודם לפינוי השדה. ונזכיר, כי החלטת המועצה הארצית מיום 13.10.15 מושתת על שלושה רבדים המהווים מקשה אחת: חשיבות שדה התעופה הרצליה לפעילות התעופה הכללית, הצורך לקדם תכנית לשדה חלופי, הצורך בשינוי השטח למגורים.

39. עוד תיטען המתנגדת כי מבחינה תכנונית יש להעדיף קידום תכנית אחת לכלל הרובע הצפוני לרבות שטח התכנית המופקדת אשר תיבחן את התשתיות מחד ואת צרכי התכנון הכוללים של האזור מאידך.

40. התכנית המופקדת לא מתיישבת עם תכנית המתאר הכוללנית של הרצליה המצויה היום בשלבי תכנון. ראשית, התכנית מהווה רק חלק ממתחם תכנוני 123 ב' בתכנית המתאר הכוללנית. שנית, תכנית המתאר רואה את כלל מתחמי התכנון ברובע הצפוני של העיר כמתחם תכנוני אחד בו ניתן לאשר תכנית אחת.

ג'2. קביעת תנאים הקושרים בין פינוי שדה התעופה לבניה

41. התכנית מתעלמת לחלוטין מקיומו של שדה התעופה, שעל חשיבותו הרבה עמדנו לעיל, והיא לא קובעת תנאים הקושרים את יישום התכנית עם פינוי השדה וקידומה של תת"ל 74.
42. כאמור, פינוי השדה מבלי שימצא קודם לכן פתרון בפועל לשדה חלופי, פתרון המקודם היום במסגרת תת"ל 74, מנוגד להחלטת ממשלת ישראל ולחוות הדעת של הגורמים המקצועיים.
43. אומנם תמ"א 15/ב קובעת כי תוקפה יפקע עם אישור תכנית פיתוח או תחילת עבודות בשטח או מתן היתר בניה או הפעלת השדה החלופי ואולם התכנית לא אושרה על ידי ממשלת ישראל וניתן להניח, כי לא תאושר תכנית הסותרת החלטה מפורשת של הממשלה, החלטה המבוססת על המלצות הגורמים המקצועיים השונים ואת המלצות ועדת בודינגר, כפי שפורט בהרחבה לעיל.
44. כל עוד תמא 15/ב לא אושרה סופית והתנאים לפינוי השדה לא התגבשו, לא ניתן לאשר תכנית הסותרת את החלטת ממשלת ישראל כי פינוי שדה התעופה יבוצע רק לאחר גמר ההקמה של שדה חלופי.
45. סגירת שדה התעופה בהרצליה לפני שקיים פתרון לשדה תעופה חלופי לוקה בחוסר סבירות קיצוני שכן היא תביא לפגיעה מהותית בפעילות התעופה הכללית והכשרת טייסים לתעופה האזרחית.
46. לפיכך, יש לקבוע בתכנית, כי תנאי למתן היתר בניה ראשון בשטח התכנית הוא פינוי השדה וכי זה ייעשה רק לאחר גמר הקמת השדה החלופי.
47. לחילופין, תכנית המתאר הארצית, בגרסה שאושרה על ידי המועצה הארצית לתכנון ולבניה, קובעת שלוש חלופות לפינוי השדה אשר כרוכות ביישום התכנית למגורים:
- א. אישור תכנית פיתוח;
  - ב. תחילת עבודות בשטח;
  - ג. מתן היתר בניה ראשון.
48. יש לקבוע במסגרת התכנית המופקדת, כי תנאי לפינוי השדה הוא מתן היתר בניה ולא אישור תכנית פיתוח או תחילת עבודות בשטח.
- על הוועדה הנכבדה למנוע פגיעה בלתי נחוצה בפעילות התעופה הכללית. קביעת תנאים לפיהם השדה יתפנה לקראת הבניה בפועל מאזנת את האינטרסים השונים בצורה ההולמת ביותר ותנאי זה הוא התנאי היחיד שיבטיח כי שדה התעופה לא יתפנה שנים רבות לפני שניתן יהיה לממש את הבניה במתחם.

49. במסגרת מאזן האינטרסים יש להביא בחשבון כי לנוכח בעיות התשתית הקיימות ובעיקר תשתית הביוב ולאור ההנחיה בתכנית לפיה לא ניתן להוציא היתרי בניה ללא פתרון ביוב, ממילא לא ניתן לקבל היתרי בניה בתחום התכנית לפני מתן מענה לבעיות התשתית וכי מתן מענה לסוגיית התשתית יקח עוד זמן בו שדה התעופה יכול להמשיך לפעול.

### ג'3. היעדרה של תשתית מתאימה

50. לבעיות התשתית הקיימות התייחסו נציגי עיריית הרצליה בדיונים לקראת הפקדת התכנית.

51. בדיון שולחן עגול מיום 16.5.19 טען מהנדס העיר הרצליה: "עמדת הוועדה המקומית שונה והיא מתנגדת לקידום התמ"ל ולתכנית הרובע בכללותה וכי יש בהרצליה בעיות תשתית חמורות הדורשות פתרון..... בנוגע לפתרון הקצה לביוב, ציין כי מט"ש הרצליה אינו מסוגל לקבל שפכים נוספים ויש לקדם את החיבור לשפד"ן". בהמשך דבריו עמד מהנדס העיר על בעיות תשתית גם בתחום המים והחשמל.

נציגת לשכת התכנון תל אביב ציינה אף היא כי "ביחס לנושא תשתיות העל ציינה כי קיימת בעיה כוללת במחוז שדורשת פתרון רוחבי".

52. בדיון מיום 7.8.19 להפקדת התכנית נדונה סוגיית פתרונות הביוב.

נציג משרד הבריאות סבר כי לא בשלו התנאים להפקדת התכנית והעלה הצעה נגדית להצעה בדבר הפקדת התכנית ובה נקבע כי תנאי להפקדת התכנית – בחינת חלופות והשפעות סביבתיות לפתרון בקצה ופתרון גלישה והצגת פתרון ואישורו על ידי משרד הבריאות והגנת הסביבה וכן קביעת תנאים למתן תוקף לתכנית.

אומנם ההצעה הנגדית של משרד הבריאות נדחתה ואולם היא מלמדת כי הגורמים המקצועיים בנושא סבורים כי התכנית הופקדה בהיעדר פתרונות נאותים לסוגיית הביוב.

53. לפיכך, יש לבטל את התכנית על למציאת פתרונות ביוב הולמים.

54. לא זו אף זו מהדיון בהפקדת התכנית עולה כי פתרונות הביוב ועודפי הנגר מחייבים פתרונות סטטוטוריים במסגרת תכניות שונות.

משכך, הפקדת התכנית ואישורה סותרים את סעיף 4 (א) לחוק הותמ"ל הקובע כי תכנית מועדפת לדיון תכלול הוראה המאפשרת להוציא מכוחה היתר לבניה בלא צורך באישורה של תכנית נוספת.

**סיכום**

55. אין מחלוקת כי יש לפנות את שדה התעופה בהרצליה ואולם את פינוי השדה יש לבצע רק לאחר שיש שדה חלופי אליו ניתן להעתיק את הפעילות. כך נקבע בדו"ח בודינגר, בהחלטת הממשלה שאימצה דו"ח זה, בהחלטת המועצה הארצית מיום 13.10.15. זו גם עמדת גורמי המקצוע הבכירים ביותר בתחום לרבות רת"א.

56. המטרה העיקרית הניצבת בבסיס התכנית הוא לפנות כבר עתה את שדה התעופה, עוד בטרם גובש השדה החלופי במסגרת תת"ל 74.

57. שדה התעופה בהרצליה הוא השדה המרכזי המשרת את התעופה הכללית. סגירתו ללא הקמת שדה חלופי תגרום לפגיעה קשה בענף זה, אשר הוגדר על ידי גורמי המקצוע כ"תשתית לאומית".

58. לאור זאת יש לקבוע בתכנית תנאים אשר יבטיחו כי השדה יתפנה רק לאחר שתאושר תת"ל 74 ויוקם השדה החלופי.

59. התכנית הופקדה בניגוד לחוק הותמ"ל שכן הוצאת היתרי בניה בתחומה מחייבת מציאת פתרונות ביוב המחייבים הסדרה סטטוטורית בתכנית אחרת.

בנוסף בהתאם לגישת משרד הבריאות לא ניתן להפקיד את התכנית ללא קביעת פתרונות ביוב קודם להפקדת התכנית ומשכך החלטת הוועדה להפקיד את התכנית לוקסה בחוסר סבירות.

התנגדות זו נתמכת בתצהירו של מר אורי אביב.

  
ארז שפירא, עו"ד  
ב"כ המתנגדת

העתקים:

אגודת התעופה הכללית  
הועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה