

15 במרץ 2018

בדוואר רשות, בפקס
ובודוא"ל: Moatza@iplan.gov.il

לכבוד
המועצה הארץית לתכנון ולבנייה;
הגב' דלית זילבר, מנהלת מינהל התכנון;
מינהל התכנון, משרד האוצר
קפלן 2
ירושלים 91061

נכבדי,

הندון: סקר אתרים - הקמת שדה תעופה בינלאומי משלים לנtab"ג

בשם מרשתנו, העומת נגד שדות התעופה בעמק יזרעאל ומגידו, הרינו לפנות אליכם בקשר עם המסמך שבנדון, כדלקמן:

1. מרשתנו מייצגת תושבים המתגוררים בעמק יזרעאל המתנגדים למסקנות ולהמלצת סקר האתרים לאיתור שדה תעופה בינלאומי משלים (להלן: "סקר האתרים" או "הדו"ח"), לקידום הכנות תכנית מפורטת לשדה תעופה בינלאומי משלים לנמל התעופה בן גוריון (להלן: "שדה תעופה משלים") ברמת דוד.
2. לא מכבר נודע למרשתנו כי בעקבות מסקנות סקר האתרים, החליטה המועצה הארץית לתכנון ולבנייה (להלן: "המועצה הארץית") ביום 7.11.2017 וביום 5.12.2017 על הכנות תכניות מפורטות להקמת שדה תעופה משלים ברמת דוד ובנבטים ועל הכנות הנחיות לaskaר השפעה על הסביבה עבר כל אחת מהתכניות, אשר יובאו לאישורה.
3. ואולם, כפי שנראה להלן, במסגרת הכנות הדו"ח חרגה הועודה מהสมוכות שהקנתה לה המועצה הארץית הנכבדה. יתר על כן, הדו"ח חריג מהמסגרת הנורמטיבית הרלוונטית למטריה הנדונה בו, ונעדרה ממנו התייחסות לדברי חקיקה החלים על הסוגיה הנבחנת בגדרו ולפרמטרים שיש להתייחס אליהם על פי תקינה ואמנות בינלאומיות, באופן הפוגם בלגיטimitiy שלו ובישימות שלו.
4. בנוסף, מסקנות הדו"ח והמלצותיו אינם מבוססות על תשתיית עובדתית מספקת וסבירה:
 - 4.1. לא נבחנו בו כבעלי כל הפרמטרים והחולופות הרלוונטיים;
 - 4.2. לא הובאו בחשבון כלל הנתונים הרלוונטיים, ולעתים אף הובאו בגדרו נתונים שגויים;
 - 4.3. המלצת הדו"ח פוגעת בזכויות חוקתיות של מרשתנו ושל התושבים שהוא מייצגת שלא על פי תנאי פסקת ההגבלה;
 - 4.4. הדו"ח חובר מבלי שעדות מרשתנו תישמע כנדרש.
5. בסיבות אלה, הדו"ח וمسקנותיו אינם עומדים ב מבחן הסבירות החל על כל החלטה ומעשה מינהלי. לא זו בלבד, הפגמים שנפלו בדו"ח לא אפשרו למועצה הארץית הנכבדה שהتبessa על הדו"ח, לקבל החלטה מושכלת ומיודעת.

. וודוק, כפי שנפרט בסמוך להלן, החסר העובדתי בו עסקינו פוגם לא רק בנסיבות הדוח'ה, ועל כן ביכולתו לבסס החלטה מינימלית העומדת ב מבחן הסבירות ; אלא הוא יורד לשורשו של הדוח'ה, שכן לא זו בלבד שחלק מן הנתונים עליהם מבוסס הדוח'ה פשוט שגויים ; אלא חמור מכך – ניתוח הסיכוןים המוצג בדוח'ה הינו חלקי, לרבות בכל הנוגע לסטטונום להתרחשותה של תאונת טישה שלוליה להוביל לנפגעים בחיה אדם בלתי מעורבים.

.7. לפיכך, המועצה הארץית ומנהלת מנהל התכנון הנכבדות מתבקשות בזאת להורות כדלקמן :

.7.1. על קיומן דיון מחדש (sovov de) במסגרת הוועדה שכלה את צוות העובודה מטעם רשות שדות התעופה (להלן : "צוות העובודה") ; את צוות התכנון ; ואת פורום התיעיצות המועצה הארץית (להלן : "פורום התתיעיצות") (להלן ביחיד : "הוועדה") ;

.7.2. על עירication סקר אתרים חלופיים חדש אשר הפעם הזאת יתבסס על כלל העובדות והנתונים הרלוונטיים, תוך שיתוף הציבור בדרך של שמייעת נציגי התושבים באתרים הרלוונטיים, ואשר על בסיסו תתקבל המלצה חדשה ;

.7.3. על דיון מחדש בתחום המועצה הארץית הנכבדה מיום 7.11.2017 ומיום 5.12.2017, באשר הן התקבלו מבלי שהובא בפניה מלאה המידע הדרוש לה, ועל קבלת החלטה חדשה על בסיס סקר האתרים החדש והמboseש שיוובא בפניה.

A. בחינת חלופות העל וסיווגו של שדה התעופה המשלימים – חריגת מסמכות

.8. הוועדה קנחה את סמכותה מכוח הסמכתה על ידי המועצה הארץית, במסגרת החלטתה מיום 6.9.2016, להסתיע בוועדה לצורך בחינת החלופות לאות שדה התעופה המשלימים. בנסיבות אלה, וczorou הארכוה של המועצה הארץית, על הוועדה חלים כללי המשפט המינהלי, ובهم עקרון חוקיות המינהל, שלפיו הרשות מוסמכת לפעול אך ורק לאור הסמכויות שהוקנו לה על פי חוק. ראו, למשל, את האמור בע"מ 9187/07 לוזון נ' שר הפנים, פסקה 28 (24.7.2008). אלא שיעון בדוח'ה מעלה כי הוועדה חרגה מסמכותה, ובchnerה סוגיות שככל לא התבקרה לבחון.

.9. כדיוע, הדוח'ich נפתח בשאלת מקדים של בדיקת חלופות העל, מתוך נבחרה החלטה של הקמת שדה תעופה בינלאומיים. במסגרת זו, נבחנה השאלה איזה סוג של שדה תעופה יש להקים בישראל :

.9.1. חלופת אפס, קרי לא להקים שדה תעופה בינלאומי נוסף, ותוך זאת להמליץ לרכזו את התעופה הבינלאומית בישראל בנמל התעופה בן גוריון (להלן : "נתב"ג") ;

.9.2. הקמת שדה תעופה בינלאומי בהיקף מלא, משמע שדה תעופה המאפשר טיסות בינלאומיות ללא הגבלה מבחינת יעד הטיסות ;

.9.3. הקמת שדה תעופה בינלאומי ישראלי – היא החלופה שהتبקרה הוועדה לבחון לכתילה – קרי, שדה תעופה המאפשר טיסה בינלאומי רק ליעדים מסוימים.

.10. וודוק, עיון בהחלטת ממשלה מס' 2050 מיום 7.10.2014, כמו גם בתחום המועצה הארץית מיום 6.9.2016 ומיום 7.11.2017, מעלה כי המנדט שניתן לעורכי הסקר לא כולל את בחינתה של שאלה מקדמית זו. כך, למשל, צוין בהחלטת המועצה הארץית מיום 7.11.2017 :

"בדיון המועצה הארץית מיום 6.9.2016 נקבע הצורך בהכנות מסמך מדיניות לבחינת חלופות לאיטור שדה התעופה המשליטה לנtab"ג." (ההדגשות הוספה)

11. כלומר, הוועדה דנה בנושא לגביו לא קיבלת מנדט לדון. כבר מטעם זה, יש להורות לוועדה לקיים דיון חדש בסוגיה שבندון בהתאם לגבולות הסמכות שנקבעו לעובדתה במסגרת החלטת הממשלה הרלוונטיות ובמסגרת הסמכתה על ידי המועצה הארץית.

ב. מסקנות הוועדה חורגות מהמסגרת הנורמטיבית הרלוונטיות

12. לא יכולה להיות מחלוקת על כך שהחקיקה החלה על פעילותו של שדה תעופה בישראל רלוונטיות מאין כמותה לסוגיה שבندון, וצריכה להיליך בחשבון במסגרת הדיון על הקמת שדה תעופה בינלאומיים משלימים.

13. ואולם, כפי שיפורט להלן, מן הדוח'ח עולה שהועדה לא השכילה להתוות את התשתיות הנורמטיבית הרלוונטיות לדיוון זה – הן החקיקה הישראלית והן החקיקה הבינלאומית – וממילא לא פעלת במסגרת תשתיות נורמטיבית זו.

ב.1. הדוח'ח אינו עולה בקנה אחד עם הוראות תמ"א 15

14. כמפורט בדו"ח, תמ"א 15 "תכנית מתאר ארצית לתרorzות שדות התעופה" (להלן: "תמ"א 15") נועדה, בין היתר, "לייעוד ולסוג שדות תעופה" ו"להבטיח תיאום עם תכניות מתאר ארציות אחרות שבתחום התכנית" (סעיף 5 לתמ"א 15). כלומר, גם לשיטת הוועדה, הוראות תמ"א 15 רלוונטיות לדיוון בעניין האתר שייבחר להקמת שדה התעופה המשלימים.

15. בסעיף 7 לתמ"א 15 מובאת רשימת שדות התעופה הכלולים בה, לרבות סיוגם לדרגות. רשימה זו מוגבלת בהיקפה, שכן סעיף 8 לתמ"א 15 קובע כדלקמן:

"ניתן להוסיף או לגרוע שדות תעופה בדרגות 3 ו-4 הכלולים בתכנית זו, וזאת בהתאם עם הוועדות המקומיות הנוגעות בדבר ועם הוועדה המחויזת ובאישור המועצה הארץית"
(ההדגשות הוספה)

16. ומכלל הן נשמע לאו – بعد שניתן להוסיף או לגרוע שדות תעופה בדרגות 3 ו-4, הרי שלא ניתן להוסיף או לגרוע שדות תעופה בדרגות 1 ו-2. לאחר ששדה התעופה המשלימים נועד להיות שדה תעופה בדרגה 1 או 2, הרי שהאתרים הרלוונטיים לשדה תעופה זה בהכרח מוגבלים לרשות שדות התעופה מדרגה 2, כמו גדר בתמ"א 15. דהיינו, כורזים, חיפה, ירושלים, מצדה, אילת (ג. הוזמן), אילת (עין עברונה). ויובהר, בהתאם לתמ"א 15 לא ניתן להקים שדה תעופה אזרחי בדרגה 1 או 2 ברמת דוד.

17. הדברים אמורים הובאו מפורשות בדו"ח, אלא שהועדה סקרה כי "לענינו, רלוונטיות הגדרות שדה תעופה של שדות מדרגה 1 ו-2" (עמ' 32 לדוח'). האותו לא. נותר רק לתהות מדוע סקרה הוועדה שיתר הוראות תמ"א 15 אינן רלוונטיות לעניין שבndo.

18. ודוק, משמעות החריגה מההוראות תמ"א 15 אינה טכנית גרידא, ונפקותן אינה מסתכמת לצורך לתקון את תמ"א 15 על מנת לאפשר הקמת שדה תעופה בדרגה 2 באתר רמת דוד. כאמור לעיל, מעבר לעובדה שمسקנות הדוח'ח חורגות מן הדיון (שכן תמ"א הינה דיון), הרי שאחת ממטרותיה של תמ"א 15

היא להבטיח הלימה בין תכניות מתאר ארכיטקטורת הצלות בתחוםים הרלוונטיים לתמ"א 15. דהיינו, הנפקות של אי עמידה בהוראות Tam"a 15 היא חוסר תיאום עם תכניות מתאר אחרות, שמתבעה הדברים עשויות להטיל מגבלות מסווגים שונים על הקמת שדה תעופה באתר הנדון.

כך, למשל, Tam"a 34 "תכנית מתאר ארכיטקטורת מושלבת למשק המים" (להלן: "tam"a 34") החלת על אזור عمק יזרעאל מטילה מגבלות שונות על בנייה באזורה זה, שאינן אפשרות בכלל הקמת שדה תעופה אזרחי ברמת דוד. למעשה לציין, שהדו"ח לא תיארך למגבלות מכוח Tam"a 34 על אזור عمק יזרעאל, ולעובדה שהקמת שדה התעופה ברמת דוד מחייבת הפרה של המגבלות הקבועות בתמ"א 34, שכאמור מהוות דין.

פרק 3 לתמ"א 34 - Tam"a 34/ב/3 - שכותתו "נחלים וניקוז" נועד, בין היתר, לשם "הבטחת המשק קיומם ותפקידם של נחלים וסביבתם הם לצורך שיקום, שימור ופיתוח ערבי טבע וכן, אקוולוגיה ותרבותות והן כМОקיים לפעלויות נופש ופנאי" (דברי ההסביר לתמ"א 34/ב/3, דצמבר 2006).

בתשريعים המצורפים לתמ"א 34 מסוימים עורקי נחלים ואזורים פשוט הצפה.¹ אלה מכתיבים מגבלות משתנות על בנייה בסמיכות אליהם, כפי שモgor בtam"a 34 (סעיף 6 לתמ"א 34).

18.3.1. כך, למשל, סעיף 8.6 לתמ"א 34 קובע כי עורקי נחל המצוים בתכנית לבנייה, ימשיכו להתקיים **בשטחים פתוחים**, כדלקמן:

"8.6. בתכנית לבנייה שבתחומה מצויים עורקים
קיומיים או מותוכנים, הם ישולבו במרקם השטחים
הציבוריים הפתוחים תוך הבטחת המשק תפקודם
בעורקי ניקוז." (ההדגשות הוספו)

18.3.2. בסעיף 12.6 לתמ"א 34 אף נקבע כי כל תכנית לבנייה בתחום נחל לתוכנן תכלול "נספח בגין ועיצוב המתיחס לזיקה שבין הבינוי המוצע לבין הנחל".

יעו במלفوות אתר רמת דוד המצורפות לדוי"ח (למשל, בעמ' 53 לדוי"ח) ובתשريعים מס' 1 ו-2 המצורפים לתמ"א 34, מעלה כי בתחום האתר מצוי נחל הקישו המוגדר בתמ"א 34 כעורק ראשי בתחום נחל לתוכנו, וכן מספר תחומי פשוט הצפה. בתוך כך, באזורה عمק יזרעאל מצויים שני מפעלי מים מרכזיים:

18.4.1. מפעל אגירה וניקוז של מי גשמים היורדים בעמק יזרעאל והחדרה של מי תהום. בשנים גשומות אגן הניקוז עולה על גודתו ומצירף את אזור عمק יזרעאל כולו, לרבות את שדה התעופה (כפי שיפורט להלן, לכך מושמות מבחינות שכיחות השיפוצים הנדרשים לשדה התעופה ומבחןת האפשרות להפעilo באופן רציף). בנוסף, בגין הניקוז מוקנות ציפורים רבות, ובשל קרבתו לשדה התעופה, ציפורים אלה הן מקור סכנה לפגיעה במטוסים.

¹ פשוט הצפה מוגדר בתמ"א 34 כדלקמן: "שטח שבו זורמים או עומדים מים, באופן קבוע או לפרקים, כתוצאה מזרימת מים שהעורק אינו מצליח להעבiri".

18.4.2. במورد נחל הקישון מפעל נוסף המזרים שפכים מטוהרים לחקלאים דרך מאגר ברוך, ולמעשה, החקלאות בעמק יזרעאל מבוססת על המים המשופקים ממנו.

18.4.3. לאחר שני מפעלי המים הללו קרובים ביותר למסלול בשדה התעופה רמת דוד, ומהווים מוקד משיכה לציפורים ובהתחם - סכנה ממשית לתאות ציפורים; ובשל הגבלות השימוש המפורטות בפרק ה' לtmp"א 15 (כאמור להלן), המגבילות את קיומם של מפעלי איגום מים² בקרבת שדות תעופה - **יהא צורך לסגור את מפעלי המים הללו.**

18.5. בנסיבות אלה,ברי כי כל תכנית להקמת שדה תעופה באתר רמת דוד תידרש לעלות בקנה אחד עם המגבילות שקובעת tmp"א 34, **ולהותיר את עורק נחל הקישון כسطح ציבורי פתוח.** ברור, אפוא, כי בגין עמדת הוועדה, שמירה על תאימות בין הוראות tmp"א 34 לבין כל תכנית להקמת שדה תעופה משלים (בכל חלופה שהיא) – רלוונטיות ביותר.

18.6. למעשה, נראה כי הוראות tmp"א 34 מחייבות לפסול את חלופת רמת דוד על הסף לנוכח היעדר כל אפשרות מעשית למשתתת תכנית לשדה תעופה משלים באזור זה לאור הוראות tmp"א 34.

19. זאת ועוד, פרק ז' לtmp"א 15 קובע הגבלות בניה ושימושי קרקע למיוזור סכנת ציפורים לתעופה, פרמטר נוסף שהוא על הוועדה לשקל **בהתאם להוראות tmp"א 15.** אלא שבמסגרת הדוח השיקול של בטיחות טישה בהקשר של סכנת ציפורים, כלל לא נבחן בהתאם להוראות אלו (רי' למשל, עמ' 162 לדוח), כי אם לפי נתוני חיל האויר!

19.1. כבר עתה יוער, כי אף נתוני חיל האויר הוצגו באופן חלק, מטעה ומגמתי – בדוח הוגץ סך מקרים פגיעה מטוסים מציפורים, בעוד שעל פי הנוהג המקובל בחיל האויר בחינת הסיכון מציפורים מוצגת כדלקמן:

19.1.1. סך מקרים הפגיעה מציפורים, על פי מספר תנויות כל הטיס ומאפייני תנעות אלה. כמובן, האם הפגיעה נגרמה בעת נחיתה/ בעת המראאה/ במהלך הטיסה עצמה, ובאייה שלב של הטיסה. שכן, לא הרי תאונות פגיעה מציפור בעת טישה מעל הים כהרי תאונות פגיעה מציפור בעת טישה מעל מקומות יישוב;

19.1.2. התחשבות בחומרת הנזק. דהיינו, הבחנה בין פגיאות קטנות וזניחות מציפורים מיניות, שאין גורמות נזק רב, אם בכלל (וזאת אף אם מדובר במספר רב של פגיאות) לבין פגיאות משמעותיות מציפורים גדולות שעולות לגורם אף להתרסקות;

19.1.3. התחשבות במגבלות התפעול של שדה התעופה הנבחן. כך, למשל, ברמת דוד חל איסור על המראות ונחיתות ביוםיהם שבהם ישנה נדיית ציפורים. איסור זה מקטין, מטבע הדברים, את שיעור הפגיעה, ובה בעות מגדים את חומרת הסיכון הקיימת.

² על פי הוראות פרק ה' לtmp"א 15 לא ניתן יותר לשימוש קרקע למתקני איגום מים מלאכותיים אלא "בכפוף לקביעת אמצעים הדרושים למניעת משיכת ציפורים וגרימת סכנה לתעופה".

ברור כי איסור זה פוגע ממשמעותית ביכולת לעשות שימוש ולפעול את שדה התעופה, אלא שמשמעות מגבלה זו על שדה תעופה אזרחי כלל לא נדונה בדו"ח.

20. בהקשר זה, הוראות תמי"א 15 קובעות כי במסגרת התכנית המפורטת שתיערך לכל אחד משדות התעופה המנויים בתמי"א 15 (וכזכור, אתר רמת דוד אינו אחד מהם) יסומנו שני מתחמים לסייע סכנת ציפורים, כאשר על כל מתחם שכזה יחולו הגבלות בשימושי הקרקע, כמפורט בתמי"א 15. יודגש, כי לא מדובר בעניין טכני כי אם בהסדר שנועד למנוע סכנות מהותיות. אילו הוועדה הייתה בוחנת את מידת הסיכון מפיגיעות ציפורים כבעלי, כאמור לעיל, ספק אם המלצתה הייתה נותרת על כנה.

21. עיון בהגבלות שימושי הקרקע הניל מעלה כי מאפייניו של אזור עמק יזרעאל כאثر צפירות עולמי עומדים בסתריה להוראות תמי"א 15, לפיהן לא תאושר תכנית ולא יינתן היתר לבניה או לשימוש בקרקע ל"מתקני קיון ושהייה לציפורים, לרבות מקלטי ציפורים" בכל אחד ממתחמי מיעור סכנת הציפורים.

22. בהקשר זה, יש לציין כי על מנת להפחית את סכנת הציפורים יהיה צורך "לנטרל" מספר רב של גורמי משיכה לציפורים, קרי סגירת עשרות רפומות (כ-56 במספר); ייבוש של מעלה עשרה מאגרי מים (לרבות מאגר ברוך); ווישום "מיוסס ביוטופי", כלומר, הפיכת גידולים המהווים מוקדי משיכה לציפורים לגידולים הדוחים וכוחות ציפורים. אזור עמק יזרעאל עתיר בגידולים שהם מוקדי משיכה כאמור, ואשר מהווים את פרנסתם של חקלאים באזורי ברור, אפו, כי הפחיתה סכנת הציפורים תהא כרוכה בצדדים בלתי הפיכים, שיימשו שנים רבות וצפויים לגרום לנזקים כלכליים יוצאי דופן לחקלאים באזור ולציפוריים.

23. כאמור בסעיף ה.א להלן, עמק יזרעאל מאופיין באוכלוסייה ציפוריים שוכנות קרקע רבות. כמו כן, עמק יזרעאל, שדה התעופה רמת דוד והמרחב האוירי המשרת אותו, שוכנים כולם בלב נתיבי הנדידה, שבו שככל שנה חוץות מרחב אוורי זה למעלה ממאה מיליון ציפורים!

24. ברוי כי בשל ריבוי הציפורים בו, לא ניתן להגשים ברמת דוד את הרצונן שבבסיס הגבלות הבניה ושימושי הקרקע בתמי"א 15, קרי, מניעה מksamלית של תאונות תעופה כתוצאה מהתנגשות המטושים בציפוריים. יודגש, כי ברמת דוד מדובר **במצב נתון**, שכן הציפורים כבר שוכנות בו ונודדות מעליו. מצב זה אינו דומה למצב שבו ניתן למנוע הקמה של מתקני ציפורים, ובכך לפחות לפיה הוראות תמי"א 15. לפיכך, קיימת סכנה ממשמעותית – **כבר עתה** – מהקמת שדה התעופה המשלימים באתר זה.

25. ודוק, בקרבת המסלול הרלוונטי ברמת דוד מצוי מספר בלתי מבוטל של יישובים, במרקח קטן מאוד (קטן בהרבה מהמקובל בשדות תעופה אחרים, בישראל ומהוצאה לה) מהנתיב האוירי של ההמראה ("צלאع אחורי המראת") ומהנתיב האוירי של הנחיתה ("צלאע סופית לנחיתה"). האזוריים הסמוכים לצלאע אחורי המראת ולצלאע סופית לנחיתה הם **המועדדים ביותר להיפגע מתאונות ציפורים**. בנסיבות אלה, ולנוחה הקרבה הרבה ליישובים, הנזק העולל להיגרם לנפש ולחכש שໂຄול כמעט לנזק הנגרם כתוצאה מהתרסקות מטוס בתוך יישוב. עוד יודגש בהקשר זה, כי בשל היקפו המצומצם של שדה התעופה ברמת דוד ובשל היעדר האפשרות להרחיבו ו/או לשנות את ציווני ההמרה והנחיתה (בשל נוכחות שדה התעופה הצבאי) – **אין כל אפשרות שהיא להימנע ממצב זה של סכנה מוחשית ובלתי פוסקת לחיים ולחכש כתוצאה מתאונות ציפורים**.

26. בהינתן שהtar רמת דוד ממלא כלל אינו נמנה עם רשות האתרים שבתמ"א 15, הרי שישיקו בטיחות זה צריך היה להוביל את הוועדה לפסול מניה וביה את tar רמת דוד.

27. עניינו הרואות, כי הקמת שדה תעופה באתר רמת דוד תחייב התאמות תכניות רבות לאור המוגבלות הנובעת ממאפייניו הייחודיים של האזור, שכלל לא ברור כי אכן ניתן לבצעו, ובכל מקרה תטייל על הפעלת שדה התעופה מגבלה משמעותית (בעיקר בתקופת נידית הציפורים). זאת, בשל היוטו בתוך נתיב נידית הציפורים.

28. משכך, על מנת להוציא לפועל תכנון מפורט להקמת שדה תעופה ברמת דוד מקום שאtar זה כלל אינו מופיע בתמ"א 15, לא די בתיקון פורמלי של Tam"a 15 (ואף זאת בהנחה כי תיקון זה אפשרי ויישם), אלא יהיה צורך בבדיקה **עקרונית** של התאמת האתר רמת דוד. קרי, **תידרש בחינה פרטנית** של תכניות המתאר החלות על האתר זה ועל סיבותיו (דוגמת Tam"a 34) שתבדוק אם הקמת שדה תעופה מדרגה 2 ברמת דוד עולה בקנה אחד עם תכניות מתאר אלו.

29. כאמור, מעמדה של תכנית כהגדرتה בפרק ג' לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, ובוודאי מעמדה של תכנית מתאר ארצית, הוא של חיקוק. ראו, והשוו, למשל, עת"ם 14551-03-17 קורויל **איןבסטמנט בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה חוף הכרמל**, פס' 21 (13.7.2017).

30. ברי, אפוא, כי כל מסקנה מכוח הדו"ח חייבת לעלות בקנה אחד עם Tam"a 15; אלא שבעוניינו, כאמור לעיל, אף שהוועדה אזכרה את הוראות Tam"a 15 בחלקן, הרי שמסקנותיה כלל אינן מתישבות עם הוראות Tam"a 15, ובוודאי שאין מתישבות עם המוגבלות הקבועות בתמ"א 34.

31. הדברים נכונים גם לעניין הוראות Tam"a 15 הנוגעות להגבלות בניה ושימושי קרקע בגין ריש מטוסים, כמופורט להלן.

ב.2. **מסקנות הדו"ח אינן כוללות התייחסות לחקיקה הרלוונטית בתחום התעופה**

32. כידוע, תחום התעופה בישראל פועל במסגרת נורמטיבית המורכבת הן מחקיקה ומתקנות ישראליות והן מחקיקה ורגולציה ביןלאומית. הרגולציה הבין-לאומית, בראש ובראשונה אמנת התעופה האזרחית הבין-לאומית שנחתמה בשיקגו בשנת 1944 (להלן: "האמנה"), אומצה תוך המטריה הנורמטיבית הישראלית ומשכך היא מחייבת את הגורמים הישראלים.

32.1. כך, למשל, סעיף 4 לחוק רשות התעופה האזרחית, תשס"ה-2005 (להלן: "חוק רשות התעופה האזרחית") קובע:

"(א) **תפקידי הרשות הם:**

(1) **לקבוע ולהבטיח קיום של סדרי תעופה פנים ארציים ובין-**
לאומיים על פי דיני הטיס; [...]

(4) **לפעול ליישום של אמות ו הסכמים בין-לאומיים בתחום**
התעופה האזרחית,ישראלצד להם [...]

(ב) **ב蜜לי תפקידה תפעל הרשות בהתאם להוראות האמנה, ככל**
שהו יישומות בישראל או לגבי כלי טיס ישראלים, ואולם רשאי

מנהל הרשות להודיע לארגון התעופה הבין-לאומי על הוראות
בנספחי האמנה הישראלית פועלת באופן שונה לגיביהן.³

.32.2 סעיף 32(א)(5) לחוק הטיס, תשע"א-2011 (להלן: "חוק הטיס"), קובע כדלקמן:

"(א) המנהל ייתן רישיון להפעלת שדה תעופה או מנהת, למקש
شمוטקיים בו התנאים המפורטים בסעיף 45, וכן כל אלה: [...]
(5) לעניין מי שמקש להפעיל שדה תעופה המועד לכלי טיס
בティשה בין-לאומית – המנהל שוכנע כי המבקש ממלא אחר
התנאים הקבועים בספרח 14 לאמנה הנוגעים להקמתו ולהפעלתו
של שדה תעופה, למעט הוראות בספרח האמור שלגביהם הודיע
המנהל לארגון התעופה הבינו-לאומי, לפי סעיף 4(ב) לחוק רשות
התעופה האזרחית כי ישראלי פועלת באופן שונה".

.33. ואכן, כידוע, מדינת ישראל חתמה ואשררה את האמנה מפנים, בין היתר, גם חוק רשות
התעופה וחוק הטיס, כאמור, זאת ביום 21.6.1961.

.34. בספרח 16 לאמנה העוסק בהסדרת ההיבטים הסביבתיים של התעופה האזרחית כולל גם התייחסות
לנזק רעש, וקובע הגבלות לעניין זה. בתוך כך, קובע בספרח זה סטנדרטים למטען אישורים לכלי טיס
מסוגים שונים וכן, הנקיות למתן התריטים לפעלויות קרקעיות של מנועים וכדומה. **הדו"ח לא התייחס**
כל לאמנה, אף שזו, כאמור, מהוות חלק אינטגרלי מהחקיקה הישראלית, אשר מטבע הדברים
המחייבת את הוועדה, ושבהכרח תחול על שדה התעופה המשלים שיווקם.

.35. כאמור לעיל, החקיקה הישראלית דנה ומסדרה גם בכך נזקי רעש המטוסים, ולא בצד. השפעות
נזקי הרעש על בריאות התושבים ואיכות חייהם ידועות הן, וככללות פגיעה ביכולת הריכוז, הפרעות
שינה, פגיעה בבריאות המנטלית, הכוללת מתח וחוסר שקט ועוד.

.36. למשל, על פי סעיף 10.4 לtmp"א 35 "תכנית מתאר ארצית לבניה, לפיתוח ולשימור" (להלן: "tmp"א
35") שכותרתו "תחומי רעש מטוסים" נקבע כדלקמן:

"10.4.1 מוסד תכנון הדן בתכנית באזורי הכלול בתחום רעש
מטוסים יחליט על הפקודה רק לאחר **שבחן את השפעות הרעש**
האפשריות משדה התעופה הסמוך". (ההדגשות הוספו)

.37. אולם, במסגרת הדו"ח בוצעה בדיקנה של רעש המטוסים הצפוי בהתאם לסולם LDN⁴ המקובל; אלא
שנזקים אלה נבחנו באופן חלקי, ומוצגים בהערכת חסר של לפחות שני סדרי גודל ביחס למצב הצפוי,
בשים לב לנתונים הבאים:

.37.1. מפות הרעש המובאות בדו"ח, באמצעותן חושב הרעש הצפוי, מניתוח שככל היישובים על
מפת הרעש מצוינים בגובה פני שדה התעופה (ולפייך גם באותו גובה), אף שברי כי הדברים
שוניים בתכלית. הסטמכוות על נתונים שגויים כאמור, הובילו למסקנות שגויות. כך למשל,
העיר קריית טבנון אמונה רחוקה יחסית מרמת דוד, אך היא מצויה על גבעה באופן שבעת
נחיתה באתר המתוכנן, המטוסים יהיו קרובים מאוד לעיר, כך שרעש המטוסים הצפוי בקרית

³ יער, כי בכלל, שינויים ביחס להוראות בנספחי האמנה, נשים לחומרה ולא לcolela, מן הטעם שהקלות לעומת הוראות האמנה
תגרום לחברות תעופה ורות להימנע מנהיתה בשדות תעופה ישראליים.

⁴ מפלס רעש יום-לילה שנתי ממוצע (Yearly Day-Night Average Sound Level).

טבעון יהיה חזק ביותר. ואולם, מפות הרעש בדו"ח אין משקפות זאת **כל**. משקפות הרעש מסתמכות על נתונים שגויים, ברוי כי אין להסיק מהן כל מסקנה שהיא!

- 37.2. חישוב הרעש בוצע בהסתמך על תמהיל מטושים שקטים במיוחד (מטושי בוואינג 737 MAX ומטושי איירבוס 320 NEO; ראו, למשל, בעמ' 80 לדו"ח). אולם, מדובר בנזון בלתי ריאלי בכלל, שלא משקף את תמהיל המטושים הצפויים לטוס לרמת דוד בפרט ולישראל בכלל. שכן, מטושים אלו החלו להימכר לא מכבר, ואף זאת בהיקף מוגבל ביותר. לעומת זאת, מרבית המטושים המשמשים ביום בטיסות מסחריות רועשים יותר בשיעור של כ-40% לעומת המטושים השקטים שנלקחו בחשבון. לפיכך, גם אם ניתן להניח כי בעתיד המטושים השקטים יהיו שיעור גדול יותר מכל המטושים שייטסו לשדה התעופה המשלימים, הרי שלא סביר בכלל להניח ש-100% מכל המטושים שייטסו לשדה התעופה המשלימים יהיו מטושים שקטים. הדברים נכונים בפרט שעסקין בשדה תעופה **משליט בלבד**, משמע, ישנים מטושים מסוימים מסוימים שהכחלה יטoso לשדה תעופה זה וככל לא נלקחו בחשבון.
- 37.3. חישוב הרעש נסמך על פילוח ידים בלתי מבוסס, המניח ש-20% מהטיסות יהיו ליעדים קרובים ביותר של עד 500 מיל, וזאת, במקומות להשתמש בנתוני הטיסות **בפועל** של רשות שדות התעופה (הנתונים מופיעים בעמ' 14-16 לדו"ח השנתי של נתב"ג, המכורף כנספח 1 להלן). ככלומר, מדובר בפילוח בלתי ריאלי שאין לו כל אחיזה בנתוני הקיימים ביום ו/או בימי ריאלי אחר. על מנת לסביר את האוזן, יובהר כי למרחק של עד 500 מיל מצויים ידים כgoן לרנקה, עמאן ואילת; בעוד שמרבית בירות אירופה מצויות למרחק של 2,000 מיל ומעלה **מדינת ישראל!**
- יודגש, כי יעד הטיסה הוא גורם בעל השפעה משמעותית ביותר על עצמת הרעש, שכן ככל שיעד הטיסה רחוק יותר נדרש המטוס לשאת יותר דלק, וככל שהמטוס כבד יותר – הוא גורם לרעש רב יותר. ברור, אפוא, שחישוב מפת הרעש על סמך יעד טיסה קרובים בלבד מהווה עיוות של הנתונים.
- "1" העתק מדוייך שנתי של נמל התעופה הבינלאומי בן-גוריון לשנת 2017 מצורף למכtab זה **בנספח 1**.
- 37.4. חישוב הרעשלקח בחשבון רק המראות ונחיתות של מטושים, מבלתי להתחשב בנתיבי היצטרופות והעזיבה ובנהלי היצטרופות והعزיבה. קרי, אף שעל פי הדו"ח ברור שמטושים הממריאים ונוחתים משדה התעופה ברמת דוד ידרשו להקיף את המסלול ושלמעלה מ-50% מהטיסות תהיה טיסות ראייה (המחייבות את המטוס לטוס קרוב יחסית לפני הקרקע עבור לנחתה), חישוב הרעש מתעלם כמעט מנתונים אלה! זאת, אף על פי שמדובר בנתונים צפויים להוסיף משמעותית למידת הרעש הצפוייה.
- 37.5. חישוב הרעש בדו"ח התייחס ל- LDN כמספר הרעש המינימלי, שביחס אליו דורגו החלופות השונות (ראו, למשל, בעמ' 82 לדו"ח). אולם, כאמור, **תמי"א 15 קובעת מפורשות כי התגבות ביחס לשימושי קרקע בקרבת שדות תעופה מתחילה ממפלס רעש של 60 LDN.** יודגש, כי **פער של 5 LDN** משקף עצמת רעש גדולה כמעט פי שלושה.

37.6. בדירוג החלופות על פי כמות האוכלוסייה שתוחחש לרשות בחון הדוח'ה בתי אב בלבד, והתעלם משימושי קרקע נוספים המוגדרים בתמ"א 15 כ"שימושים בעלי רגשות גבוהה לרשות" כגון "מבנה ציבור המשמש לשחיה ממושכת, כגון: בתי אבות, בתי החלמה, בתי חולמים" (פרק ו' לתמ"א 15).

38. אכן, כבר ביום, בשל פעילות בסיס חיל האוויר ברמת דוד, עצמת הרשות באזורה רמת דוד עולה על 75 LDN, ערך גבוה ביותר המצוין מעל לרף המקסימלי שעד אליו ניתן לאשר שימושי קרקע למוגורים לפי פרק ו' (סעיף ז') לתמ"א 15 (וכמפורט בעמ' 83-79 לדוח'). בהקשר זה, יודגש כי בניתוח חשיפת אוכלוסייה ברמת דוד לרשות במוגרת הדוח'ה נלקחה בחשבון רק **תוספת הרשות** הצפואה כתוצאה מפעילויות הטיסה האזרחית, בעוד שהרשות כתוצאה מפעילויות הטיסה הצבאית נזנחה כמעט לחלוטין. זאת, אף על פי שלדוח'ה עצמה צורפה מנת רשות ממנה עולה כי הרשות הקיים בסביבות שדה התעופה רמת דוד עולה על 60 LDN ומגיע אף ל-75 LDN ויוטר (ראו את המפה המצורפת לעמוד 118 לדוח'). משהרשות הקיים **בפועל** עולה על המotor, ברור, אפוא, כי הקמת שדה תעופה אזרחית והגדלה משמעותית של כמות הטיסות רק תחמיר את המצב.

39. לפיכך, ואף אם היינו מקבלים את עדמתה הוועדה (שכאמור, ליקה בהערכת חסר של עצמת הרשות), יש לפסול את חלופת רמת דוד כבר בהתאם לקריטריון זה.

40. מימילא, כאמור, ברור כי **תוספת** פעילות של עשרה אלפי תנעות מטוסים אזרחיים בכל שנה בהכרח תביא להחמרה משמעותית של עצמות הרשות באזורה בכל שעות היוםה. לכך יתווסף גם, מطبع הדברים, הרשות הנלווה של הגעת כלי תחבורה רבים נוספים (בין אם רכבים פרטיים ובין אם רכבות) לאזורה. **תוספת** זו בלבד צפואה להעלות את ממוצע הרשות הסביבתי בכ-5dB.

41. יודגש, כי כיום גם ארגון-ICAO⁵ מכיר בנסיבות החמורים הנגרמים כתוצאה מחשיפת אוכלוסייה לרשות מטוסים, ובפרט להתקפותם הኮגניטיבית, הרגשית והתקופודית של ילדים. כך, למשל, לדוח'ה של ICAO משנת 2016,⁶ מצוין בפה מלא כי ישן ראיות מוצקות לפגיעה בילדים, בין היתר, בזיכרונו, ברכיו, בקצב ובהתפתחות כישורי קריאה ודיבור ועוד, **כבר מרמה של 35 dB!** בנוספ', ישן ראיות מוצקות לביעות שינוי וכותזאה מכל בעיות רפואיות כגון השמנת יתר, לחץ דם גבוה ועוד.

42. ברור, אפוא, כי אילו נזקי הרשות היו מוחשיים כראוי ונלקחים בחשבון בהתאם להוראות הדין החלורי שחלופת רמת דוד הייתה נסלת **כליל** כבר **במוגרת הדוח'ה**, שכן בכל הקשור בנזקי הרשות - אלה חורגים מהmortor דין, ולכל הבעיות הינן בלתי מידתיים בעיליל (כמפורט בפרק ו' להלן).

43. לבסוף, הדוח'ה אינו כולל התייחסות לקריטריוני סיכון ותוחלת כפי שוגדרים במסגרת המדיניות הבריטית, המחייבת את כל הרגולטורים בבריטניה, לרבות משרד התחבורה הבריטי, בכל הנוגע לבטיחות הציבור, בהקשרי טיסה ובכלל. מדיניות זו מכונה **ZONE PSZ** (Public Safety Zone) והיא אשר

⁵ הארגון הבינלאומי לתעופה אזרחית, שהינו למעשה סוכנות של האו"ם בו חברות כמעט כל מדינות העולם והיא מהווה זרוע מקצועית טכנית להסדרת התעופה האזרחית הבינלאומית.

⁶ ICAO Environmental Report 2016 – Aviation and Climate Change.

מעוגנת את העיקרון של ALARP⁷, המשמש גולוטורים, בין היתר, באלה"ב ובבריטניה להגדר טوها פעולה תקין במערכות המערבות סיכון (להלן: "מдинיות ה-PSZ").

44. **מדיניות ה-PSZ** מגדירה מספר הבחנות, עקרונות וקריטריונים חשובים, אותם מחויבים הרגולטורים לחתת בחשבון.

45. **ראשית**, כאמור לעיל, מדיניות זו מבחן בין אוכלוסייה מעורבת, קרי אוכלוסייה שבחורה מראש לעמוד ב"סיכון", כגון תושבים שבחרו להתגורר בסביבות לשדה תעופה קיים ופועל, עובדי שדה תעופה וכן; לבון אוכלוסייה בלתי מעורבת, קרי, מי שלא בחרו ליטול על עצם את הסיכון שבקרה יומיומית לשדה תעופה פעיל (ולפיכך ההצדקה להעמידה בסיכון – קטנה יותר).

46. בהקשר זה, מסמך מדיניות ה-PSZ משנת 1997 מצין כי מקומות יישוב הסוכרים לשדות תעופה מצויים בסיכון מוגבר לפגיעות כתוצאה מתאות מטוסים. למעשה, עובדה זו היא אחת ההצדקות החשובות למדיניות ה-PSZ.

47. נตอน זה נתמך גם בנתוני יצירנית המטוסים בואינג, לפייה לעלota מ-75% מן התאונות הקטלניות מתרחשות ברדיוס של עד 4 קילומטרים מהמסלול (ראו, עמוד 20 לסייעם סטטיסטי של תאונות התעופה המסתחרית של חברת בואינג, המצורף כנספח 2 להלן), קרי במקום בו מצויים היישובים הסוכרים לשדה התעופה רמת דוד. ואולם, בדו"ח אין זכר לסיכון לגורמים בלתי מעורבים, ומילא גורם סיכון חשוב זה לא נלקח בחשבון כלל. אם לא די בכך, לנtones אלו מיותר צפי הפעולות לשדה התעופה המשלים של שירותים/API המראות ונחיות מידידי יום ביום, אשר מגביר את הסיכון הקיים ממילא.

"2" העתק מסיים סטטיסטי של התאונות המסתחרית של חברת בואינג משנת 2016 מצורף למכתב זה נספח 2.

48. **שנית**, מדיניות ה-PSZ מגדירה טوها של סיכון ושל תוחלת מוותרים כרעיקון באוכלוסייה בלתי מעורבת.

49. כך, למשל, מדיניות ה-PSZ מבינה בין מידת הסיכון שבה ניתן להעמיד צדדים שלישים במקרה של שדה תעופה קיים לבין מידת הסיכון שבה ניתן להעמיד צדדים שלישים במקרה של הקמת שדה תעופה חדש, כבנאיינו. ברי, כי הדברים הינם כמעט בבחינת פשיטה, שהרי מקום בו מתוכננת הקמת שדה תעופה חדש יש מאין, אין כל היגיון להתעלם מרכיבי אוכלוסייה קיימים בסמוך אליו. זאת, בשונה ממצב בו שדה תעופה עומד על תילו, ויישובים נבנים סביבו.

50. בהקשר זה, בהתאם למדיניות ה-PSZ הטווח המקסימלי הנstable (tolerable) של סיכון למאות שבו ניתן להעמיד גורמים בלתי מעורבים לגבי שדות תעופה קיימים גבוה יותר מאשר טوها הסיכון למאות שבו ניתן להעמיד גורמים בלתי מעורבים לגבי שדות תעופה חדשים.⁸

⁷ As Low as Reasonably Practicable

⁸ ביחס לשדות תעופה קיימים טوها הסיכון מוגדר כ-⁴ 10 לשנה וαιלו ביחס לשדות תעופה חדשים טوها הסיכון מוגדר כ-⁵ 10 לשנה ועד ⁶ 10 לשנה.

- .51. בהתאם לטווחים אלו, קובעת מדיניות ה-PSZ מגבלות על מגורים ועל שימושי קרקע נוספים, כגון בתים פרטיים ובתים חולמים, בתוך מסגרת קווית המתאר התוחמים את הסיכון המksamלי הנ sidel, וזאת בגין לשדות תעופה קיימים וביחס לשדות תעופה חדשים.
- .52. חישוב שערכה מרשתנו בהתאם לעקרונות מדיניות ה-PSZ מעלה כי מספר בלתי מבוטל של היישובים **הקיימים** בעמק יזרעאל מצויים בתחום הטווח האסור לאכLOSS לפி מדיניות ה-PSZ, בהם רמת ישן, כפר ברוך ועוד.
- .53. הדברים נכונים ביתר שאת, בשים לב לכך שהקמת שדה תעופה משלים ברמת דוד כמויה בהקמת שדה תעופה חדש, להבדיל משדה תעופה קיים. שחררי, משדה התעופה הצבאי ברמת דוד יוצאות, נכון למועד זה, כ-10,000 טיסות בשנה בלבד, ואילו שדה התעופה המשלים נועד לשרת – כך על פי הדוח – 20 מיליון נוסעים בשנה.
- .54. **שלישית**, מדיניות ה-PSZ מדגישה כי על מנת לבצע תכנון ראוי של שדה התעופה הנדון, נדרשים הרגולטורים להתחשב בתחזית הצפואה של הנוסעים בעת בחינת הסיכון הקימיים לגורמים בלתי מעורבים משדה התעופה. ככלומר, תכנון שדה התעופה חייב ל勘ח בחשבון גם את הגידול בתנועת הנוסעים שישתמשו בשדה התעופה בעתיד. ואולם, במסגרת הדוח לא נלקח בחשבון כלל טווח סיכון כלשהו לנורמים בלתי מעורבים, בוודאי שלא נלקח בחשבון טווח סיכון זה בהינתן מספר הנוסעים המתוכנן, קרי, 20 מיליון נוסעים בשנה.
- .55. לעומת זאת, כאמור, הדוח לא ערך את הבדיקה המתבקשת והנדרשת שבין אוכלוסייה מעורבת לבין אוכלוסייה בלתי מעורבת. יודגש, עקרונות אלה ממשמים רגולטורים בכל העולמות, לרבות ארה"ב והולנד, ולפיכך מן הרואוי שהרגולטור הישראלי לכל הפחות יביאם במסגרת כלל שיקוליו.
- .56. יודגש, כי העקרונות שמשמעותם מדיניות ה-PSZ מחייבים את הרשות הישראלית, ولو מכוח עקרונות הסבירות והמידתיות החלים גם במשפט הישראלי. כך, שכן, כפי שגם מדיניות זו מצהירה על עצמה, החובה לישם את העקרונות הנ"ל חלה עד לרף שבו תושג מידת סיכון "נסבלת".
- .57. הדוח אף הציג את הסיכון הרלוונטיים באופן ביןארי כאשר כל גורם סיכון הוצג בנפרד ובאופן עצמאי מיתר הסיכון – נזקי רעש, סכנות תאונה כתוצאה מגיעת ציפורים וכו'. זאת, בנסיבות המדיניות ה-PSZ, המחייבת בחינת הסיכון הנ"ל במצטבר, וזאת בשל הממשק הקיים בין כלל גורמי הסיכון. הדברים מתחייבים גם מן השכל הישר, שכן גורמי הסיכון אינם עומדים בפני עצמם, אלא משליכים זה על זה.

ב.3. סיכום בגיןים

- .58. מהאמור לעיל עולה כי הוועדה לא פעלła במסגרת הנורמטיבית החלה על הפרויקט השאפטני נשוא הדוח. כפועל יוצא מכך, מסקנות הדוח אין תקפות מבחינה נורמטיבית.
- .59. בפרט, בחינת המSTRUCTURE הנורמטיבית הרלוונטית, ובפרט תמי"א 15 ותמי"א 34, מלבדה של חלופת רמת דוד צריכה הייתה **להיפסל מლכתילה**; ולמצער, יש לבחון את **התוצאות העקרונית** של הקמת שדה

התועפה המשלים בחולפת רמת דוד, היתכנות אשר מוטלת בספק רב לאור החירגה הניכרת מן התשתיות הנורמטיבית החלה.

ג. הדוח אינו מבוסס על תשתיות עובדתית ראויה וסבירה

ג.1. הוועדה כשלה במילוי חובה לבסס החלטותיה על תשתיות עובדתית סבירה

60. כאמור, כוגע הפועל מכוח הסמכות שהוקנעה לו מהמועצת הארץית, יש לראות בוועדה גורם מינהלי. לפיכך, עליה לבסס החלטותיה על תשתיות עובדתית ראויה ועל הנתונים הרלוונטיים לנושא. סבירות התשתיות העובדתית נבחנת, בין היתר, באיסוף הראיות והנתונים הכריכים לעניין. ראו, למשל, בג'ץ 3379/03 **מעניין מוסטקי נ' פרקליטות המדינה**, פ"ד נח(3) 865, 899 (2004) (להלן: "מעניין מוסטקי").

61. הדברים מקבלים משנה תוקף מקום שצפואה פגיעה בזכויות הפרט כתוצאה מקבלת ההחלטה המינהלית, כבעניינו (כפי שיובחר להלן), וראו את האמור בעניין מוסטקי, בעמ' 899.

62. על פי הפסיקה, אף יש חשיבות לטיב ההחלטה שהתקבלה. מקום שצפויות השלכות מרוחיקות לכת כתוצאה מן ההחלטה, וכן מקום שמדובר בקביעת הסדרים פרטניים, להבדיל משלב ראשוני של התוויות מדיניות – הצורך בהסתמכו על תשתיות עובדתית סבירה, גובר (ראו, למשל, בג'ץ 3975/95 **קניאל נ' ממשלה ישראל**, פס' 28 (15.11.1999)).

63. עוד נקבע בהקשר זה, כי פגיעה באינטרס ההסתמכות ו/או בцеיפיה לגיטימית משמשת בסיס להחמרה מסוימת בדרישות לגבי התשתיות הריאיתית של ההחלטה המינהלית (השו, בג'ץ 3758/17 **הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' הנהלת בתי המשפט**, פסקה 5 לפסק הדין של השופט שם (20.7.2017)) ; וראו, דפנה ברק-ארזו **משפט מינהלי** כרך א 449 (2010)). נראה כי בעניינו, טיב ההחלטה מהייב הסתכומות על תשתיות עובדתית איתנה, ולכל הפחות סבירה.

64. נראה עוד, כי על עקרונות אלה לחול באופן מוגבר על פועלו של גורם מקצועני דוגמת הוועדה, שמונתה על מנת לסייע בנושא טכני-מקצועני, בהתאם על עובדות ועל נתונים עדכניים. חרף העובדה שלכאורה, מסורות לוועדה סמכויות המלצה בלבד, הרי שבשל מעמדה הציבורי ומומחיותה המקצועית, צפואה להיות להמלצתה השפעה ניכרת על ההחלטה (ראו, שירת דינה ושלום זינגר **דין תכנון ובניה** כרך ב 1222 (2015) (להלן: "דינה וזינגר").

65. בעניינו, וכפי שנראה להלן, חרף ההשלכות מרוחיקות הלכת הצפויות מהדו"ח; בהינתן שהדו"ח עוסק, עצמו טיבו וטיבו, בשרטוט מסגרת טכנית ועובדתית להקמת שדה התעופה המשלים; למرويات מורכבות הסוגיה שעל הפרק, הדורשת ניתוח עמוק של נתונים מבוססים; וכן, בשים לב לכך שכפי שיפורט להלן, המלצה הדו"ח פוגעת בשלמות גופם, באיכות חיים ובאינטרס ההסתמכות הלגיטימי של תושבי עמק יזרעאל – לא התבessa הוועדה על תשתיות עובדתית סבירה, עדכנית ורלוונטית לעניין הנדון.

ג.2. הוועדה לא לקחה בחשבון נתוניים רלוונטיים

66. כמפורט בהרחבה לעיל, בבחינת גורמי הסיכון כתוצאה מפעולות שדה התעופה המשלים, התחשבה הוועדה רק בשטח שדה התעופה עצמו ובמטוסים הצפויים להמריא ממנו ולוחות בו. הוועדה לא

התypressה כלל לסייעו שבו תעמוד האוכלוסייה הבלתי מעורבת, אף שמדובר בסיכון ממשי, מוחשי ורציף.

67. שומה על הוועדה לבחון סיכון זה, והעבודה שמדובר בסיכון ריאלי ביותר אשר נלקח בחשבון על ידי רגולטורים בעולם – היא הנותנה. הידר נתן רלוונטי זה מכלל שיקולי הוועדה שומט את הקרע תחת הבדיקה המופיעה בדי"ח והופכת אותה לבחינה שאינה עומדת בדרישת הסבירות, לשון המעטה.

68. בבדיקה סיכון זה מתחייבת גם מדרישת המידתיות, כמפורט להלן.

ג.2.א. **חולפות רלוונטיות נוספות לא נבחנו כבדעי**

69. הפגם החמור שנפל בתשתיות העובdotנית עליה נסמן הדי"ח מודגם בין היתר בכך שהועדה פסלה חולפות רלוונטיות ללא בדיקה אמיתית.

70. כך, למשל, חולפות ציקלג 1 וציקלג 2, שנבחרו כחולפות מתאימות על ידי שתי עדות תכנון (כאשר חולפת ציקלג 2 אף נבחרה כחולפה המיטבית על ידי שניות תכנון) – הן בשנת 2003 והן בשנת 2009⁹ נפסלו כמעט על הסף במסגרת הדי"ח דן, בשל פרמטרים שככל הנראה לא היו עליה לפסילה בשתי הפעמים הקודמות שנבחנו: פרמטר "המרחב האורייני הגובה" ופרמטר "הцентрופות לנתיבים בין"ל" (ראו, עמי 67-68 לדי"ח). דהיינו, הפסילה הא-פרירורית של חולפות שכבר נמצאו מתאימות על ידי שתי עדות תכנון מדגימה כי מסקנות הוועדה לוקוט בחוסר סבירות קיצוני.

71. די"ח בודינגר המוזכר בדי"ח ראה להמליץ, כאמור, על אתר ציקלג 2. חולפה נוספת שנמצאה מתאימה בדי"ח בודינגר, אך נפסלה בשל ריחוקה ממרכז הארץ היא חולפת נבטים. אלא שבינתיים, נפתח כביש 31 באופן שהקל באופן מושמעות על הגישה לשדה התעופה נבטים, ולמעשה נטרל את הקושי שהוביל להסתיגות מהולפה זו בדי"ח בודינגר.

ג.2.ב. **בסקר כלל לא נבחנה האפשרות של אי בים**

72. בידוע, בדי"ח נדונה השאלה "ביבשה או בים". לשאלת חשובה זו, מצאה הוועדה ליתן תשובה קצרה וקוננית בת ארבע שורות, כדלקמן:

"משרד התחבורה עוסק בימים אלו במרכזו בין"ל לסקר היכנות עברו אי מלאכותי לשדה תעופה. כרגע אין הוכחת היכנות להקמת אי ובמידה ותמצא מדובר בחולפה מרכיבת מבחינה הנדסית וסבירתיות. תכנון והקמה של שדה מסוג זה הינו ארוך ולא צפוי למתן מענה בשנים הקרובות. לכן **במסגרת עבודה זו לא נבחנה חולפה אי בים.**"

73. כך, חרב העבודה שהן הממשלה והן המועצה הארצית ראו בחולפה זו כחולפה ריאלית – הוועדה נטלה לעצמה חירות "לדלג" מעלה בדינתי, ופסלה אותה א-פרירורית, ללא הסבר מספק ולא הצדקה. כך, אחד הנימוקים לפסילת חולפה זו היה פרק הזמן הארוך שייקח על מנת להכשיר אותה לפעולות, אך הוועדה כלל לא טרחה לציין מה ארכו המוערך של פרק זמן זה; והרי, בשים לב לכך שגם חולפת רמת דוד תדרוש, למעשה, הקמה של שדה תעופה חדש יש מאין, לא ברור מה מותר רמת דוד על אי בים.

⁹ ראו, למשל, בתקורת: <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-2710254,00.html>

74. יתרה מכך, נראה כי חלופת אי בים היא מיטבית מבחינה זו שקשאים וסיכוןם הקיימים בכל חלופה אחרת לא קיימים ביחס לחלופת אי בים. למשל, מגבלות רעש כמעט ואינן קיימות ביחס לחלופה זו; היא אינה דורשת פינוי של קרכעות; ועוד.

75. ודוק, בדיקת היתכנותה של חלופה זו על ידי משרד התחבורה היא הנותנת שהיה על הוועדה לבחון חלופת זו לכל הפחות כחלופה שווה ערך ליתר החלופות. אף הנימוק בדבר מרכיבותה ההנדסית והסבירתי של חלופה זו אינו יכול לעמוד. אדרבא, לצורך זה ממש הוחלט על הקמת הוועדה שתשתמש כגוף מייעץ מקצועי למועצה הארץית, ונראה כי לו הייתה הוועדה מתבססת על תשתיית עובדתנית ראויה ומספקת, הייתה מוגעה למסקנה שדווקא חלופה זו היא הchlופה המיטבית.

ג.2.ג. חלופת שדה התעופה בחיפה

76. גם חלופת אתר שדה התעופה בחיפה לא נבחנה באופן מספק ויסודי.

77. בדוח נטען כי אתר שדה התעופה בחיפה אינו מתאים להקמת שדה התעופה המשלים. קביעה זו נסמכת על בדיקה שערכה רשות שדות התעופה (הבדיקה צורפה בעמ' 220 לדוח).

78. ואולם, ביום 6.9.2016 החלטה הוועדה הארץית לתקן ובניה של תשתיות לאומיותקדם את תכנית תשתיית לאומיות 80 (להלן: "תת"ל 80"). בהתאם, החלטה לפرسم הודהה לפי סעיף 77 לחוק התכנון והבנייה על הכנת תכנית לשדה התעופה בחיפה, לרבות בחינת החוצה להארכת המסלולקיים בשדה תעופה זה לאורך של 1,600 מטרים; ולפי סעיף 78 לחוק זה, שתבייא, למעשה לישרין" האפשרות לקדם את תת"ל 80 באזורה. בלשון הוועדה:

"הועדה סבורה שיש חשיבות רבה בקיום תת"ל 80, לשדרוג והסדרה סטטוטורית של שדה התעופה חיפה על פי תנאי הבטיחות, התפעול והבטיחו הנדרשים כיום, תוך מזעור ההשפעות הסביבתיות ובהתקנים ל프로그램 צרכי התעופה הכלכלית ולנוסעים המתאימה לשדה".

79. כזכור, תמ"א 15 מגדרה ומיעידת את שדה התעופה בחיפה כשדה תעופה מדרגה 2, ועל כן משמעות קיודם תת"ל 80 היא הפיכת שדה התעופה בחיפה לשדה תעופה דרגה 2. הדברים באו לידי ביטוי גם בדברי ההסבר לחת"ל 80:

"[...] השינויים הרבים שהתחוללו בענף התעופה מאז הקמת השדה, התמורות שהלו בפיתוח השטח סובב השדה, וכן הצרcisיות החזויות לשדה לעשוריים הקרובים, מחייבים הכנת תכנית חדשה לשדה הכוללת בין היתר – הארכת המסלול הראשי של השדה [...], יצירת עירוף אוויארי וקרכעי התואם את תיפקודי הנוכחי והעתיד של השדה [...]".

80. בנסיבות אלה, ברוי כי אתר שדה התעופה בחיפה מהויה חלופה רלוונטית וטובה לשדה תעופה משלים, אף לדעת הגורמים המומסכנים לכך.

81. יתרה מכך: בחינה הנדסית עצמאית שערכה המועצה האזורית עמק יזרעאל מעלה, כי קיימת היתכנות לשדרוג שדה התעופה בחיפה כך שייהווה שדה תעופה משלים לנtab"ג – גם תחת הנחות היסוד ותנאי הסף המפורטים בדוח! יתרה מכך, מדובר בחלופה טובה וראויה, מכל הבדיקות, לרבות **הביקורת הכלכלית והבטיחותית**. יוער, כי ככל שהמועצה הארץית תרצה בכך, מוכנה מרשותנו למציא לדייה את מסמך הבדיקה הנדסית.

82. בנסיבות אלה, לא יכולה להיות מחלוקת של הוועדה לכל היותר לבחון את אתר שדה התעופה בחיפה, ציקל 2, ואיים בדומה לאופן שבו נבחנו האתרים נבטים ורמת דוד.

ג.3. השיקול האסטרטגי לא נבחן כבדי

83. במסגרת בחינת חלופות העל (אשר, כאמור לעיל, ממילא לא הייתה בסמכות הוועדה), מועלם בדו"ח, בין היתר, שיקולים המוגדרים כשיקולים אסטרטגיים, שבгинס פסל הדו"ח את חלופת העל של הרחבות נתב"ג ואשר למעשה מגדרים את הצורך בהקמת שדה תעופה משלים. קרי, הצורך להבטיח אפשרות כניסה נוספת לישראל דרך האוויר, פרט לנtab"ג, במקרים שבהם נתב"ג מושבת בשל איום בטחוני, אירוע בטיחותי, בשל נקודתי, תנאי מזג אוויר או אי כשרות מסלול. בנוסף, על פי הדו"ח חלופת העל של הקמת שדה תעופה משלים עדיפה מבחינת השיקול האסטרטגי – הן מאחר שהטיסכונים הביטחוניים בחלופת על זו נמוכים יותר, והן מאחר שבכוחה של חלופת על זו ליתן פתרון מספק במצב של תנאי מזג אוויר קשים בנtab"ג (ר', סעיף 1.1.2 לדו"ח).

ואולם, שיקול אסטרטגי זה, שענינו השבטה בשל איומים בטחוניים או תנאי מזג אוויר, לא נבחן כבדי במסגרת ההכרעה בין חלופות העל. בחינת שיקול זה באופן עמוק, מעלה כי אתר רמת דוד צריך היה להיפסל מלבתיה! ממילא, בהקשר זה, חלופת נבטים עדיפה מבחינה זו על פני חלופת רמת דוד. מאחר שהשיקול האסטרטגי מבסס את עצם הצורך בשדה תעופה משלים, הרי שבנפול שיקול זה, אין מקום לדון כלל בחלופות כלשהן.

84. **ראשית**, שדה התעופה ברמת דוד הינו פגיע ביוטר לאיומים ביטחוניים, ובוודאי כך לעומת שדה התעופה בנבטים ואף לעומת נתב"ג. כבר מטעם זה היה מקום לפסול חלופת זו על הסוף.

85.1. כך, במקרה של עימות בגבול הצפוני של ישראל, הרי שרמת דוד מצויה בטוחה הרקטות במידה רבה יותר מtab"ג, ולפיכך הטיסון לסיגור שדה תעופה בתרחיש כאמור גדול יותר ברמת דוד מאשר בנtab"ג. כמובן, במקרה של עימות בצפון, לא יהיה כל יתרון שהוא לשדה תעופה משלים ברמת דוד על פני חלופת על של הרחבות נתב"ג, נהפוך הוא.

85.2. לעומת זאת, במקרה של עימות בצפון, ובנחה שחלופת העל הינה הקמת שדה תעופה משלים, הרי שדווקא חלופת נבטים מקיימת את השיקול האסטרטגי; שהר, אתר נבטים מרוחק ביוטר מגבול הצפוני של ישראל, ולפיכך הטיסון לסיגורו בעת עימות בצפון הינו הנמוד ביותר.

85.3. הדברים נכונים גם במקרה של עימות ברצועת עזה. שכן, על פי המתווה המתואר ב프로그램ה (ר' פרק 8.6 לדו"ח), מטוסים לאחר המראה מרמת דוד או לפני נחיתה ברמת דוד אמורים לטוס מעל העיר ג'נין, ולפיכך יהיו חשופים גם כן לטיסון במקרה עימות עם הרשות הפלסטינאית. לעומת זאת שדה תעופה משלים בנבטים נמצא במרקח מספיק מרוצעת עזה כך שגם במקרה של עימות עם הרצעה הוא יוכל להמשיך ולפעול. בנסיבות אלה, גם במקרה של עימות בעזה חלופת שדה תעופה משלים ברמת דוד מצויה בסיכון גדול יותר לעומת חלופת הרחבות נתב"ג.

86. **שנית,** שדה תעופה ברמת דוד אף לא יוכל להוות פתרוןיעיל במקורה שבו נתב"ג ייסגר בשל תנאי מזג אויר קשים.

86.1. נתב"ג ושדה התעופה ברמת דוד מצויים למרחק דומה מקו החוף, ולפיכך מושפעים באותו המידה מרוחות מערביות. במלים אחרות, הן אטר רמת דוד והן נתב"ג מושפעים מאותן מערכות אקלים. תנאי מזג אויר שעשוים לשמש את הפעולות בנtab"ג, ישפיו, אפוא, במידה זהה על הפעולות ברמת דוד. וכאשר נתב"ג יסגר בשל תנאי מזג האויר בהכרת גם שדה התעופה רמת דוד יסגר בשל תנאי מזג האויר.

86.2. זאת ועוד, אטר רמת דוד מושפע גם מרכס הכרמל, כך שככל מערכת רוחות מערבית אשר משפיעה על נתב"ג צפואה להשפיע קודם על רמת דוד. משכך, ברובם המכريع של המקרים שבהם נתב"ג מושבת בשל תנאי מזג אויר קשים לטישה, שדה התעופה ברמת דוד יושבת עוד קודם להשבחת נתב"ג.

86.3. כאמור, בכל מקרה רמת דוד ונתב"ג אינם יכולים לשמש כשותת תעופה חלופיים זה זהה! לעומת זאת, שדה התעופה בנבטים, למשל, רחוק מקו החוף ולפיכך מושפע מרוחות מזרחיות, ולא מרוחות מערביות. מבחינה זו, חלופת נבטים מתאימה יותר כשדה תעופה חלופי לנtab"ג מאשר חלופת רמת דוד.

86.4. יתרה מכך, בשל המבנה הטופוגרפי של עמק יזרעאל, אטר רמת דוד פגעה יותר מנתב"ג לתנאי ערפל קשים שייגעו בפעולות שדה התעופה. לפיכך, גם בשל שיקולים של תנאי מזג אויר חלופת רמת דוד צריכה הייתה להיפסל על הסף.

87. כמו כן, על פי הדוח, היקף פעילות שדה התעופה המשלימים מהיב, בין היתר, הקצאה של המרחב האוורי הנדרש לבניון הנמכת מכשירים ב-SLS¹⁰ מלא, לפחות בקטgorיה 1. ואולם, בשל המבנה הטופוגרפי של עמק יזרעאל, שדה תעופה משלים ברמת דוד בעל SLS בקטgorיה 1 לא יוכל להוות גיבוי מספק לנtab"ג בתנאי מזג אויר קשים.¹¹ יודגש, כי מדובר בשיקול בטיחותי מהמעלה הראשונה, ולפיכך התעלומות הוועדה מנתון זה לוקה בחוסר סבירות קיצוני.

88. **שלישית,** לתחילת, הצורך שדה תעופה משלים במקום הרחבות נתב"ג, נומק בין היתר בכך שלא ניתן להרחיב עוד את נתב"ג, מאחר שהוא מצוי בלב אוכלוסייה מיושבת. אלא שברור כי נימוק זה יפה גם לחלופת רמת דוד. כאמור, שדה התעופה ברמת דוד מוקף אף הוא יישובים מואוכלסים (כעשרה במספר) ולא תהא כל אפשרות להרחיבו בעתיד, אלא על ידי פינוי של אחד היישובים הסמוכים לשדה התעופה. בעוד שחלופת נבטים, לשם ההשוואה, בת התרחבות, שכן היא נמצאת באזור לא מיושב. כלומר, אותו שיקול ששימש את הוועדה בבחינת חלופות העל - ועל כן הינו שיקול

¹⁰ SLS משמעו מערכת אלקטרוניות המורכבת ממשדרים המותקנים ליד מסלול הנחיתה וממקלטים המותקנים בכלי הטיס, ואשר מאפשרת הנמכת של כלי הטיס לנחיתה בתנאי מזג אויר שהם הראות נמוכה מאוד.

¹¹ קטgorיה 1 מאפשרת נחיתה עד בסיס ענ' של 300 רגל. ואולם, ברובם ככלום של המקרים שבהם קיימים בנtab"ג ענ' נמוך בגובה של מתחת ל-300 רגל, אז גם בשדה התעופה ברמת דוד הענ' נמוך מ-300 רגל.

רלוונטי לשיטתה - לא קיבל משקל כלשהו במסגרת בחינת מיקום אתר שדה התעופה המשלימים, וחוסר העקבות אומר דרשמי.

89. **רבייעית**, בשים לב לכך שדעה התעופה המשלימים אמרה להוות חלופה לנtab"ג גם במקרה שבו נתב"ג יושבת, אתר רמת דוד אינו עומד בקריטריונים מינימליים של בטיחות ואני יכול להוות חלופה בטיחותית לנtab"ג. שהרி, לא ניתן להקים שדה תעופה בדרגה 2 בלבד, ולהפכו בעת הצורך לשדה תעופה חלופי לשדה תעופה בדרגה 1. ואכן, שדה התעופה ברמת דוד אינו מספיק מבחינת שטחו ובבחינת תשתיותיו המתוכננות לקבל את כל המטוסים הקיימים שאמורים לנוחות בנtab"ג (ודוקא המטוסים אשר מגעים מיעדים מרוחקים ולפיכך הינם הכח גדולים, יהיו חיבטים לנוחות בישראל, ולא יוכל לנוחות בירנקה, למשל, לאחר שכמות הדלק שלהם לא תספק לכך).

ג.4. הוועדה לא דנה ולא שvlaה את מאפייניו הייחודיים של אתר רמת דוד

90. כאמור לעיל, לאזרע עמק יזרעאל, ובתוכו אתר רמת דוד, מספר מאפיינים ייחודיים, ששומה היה על הוועדה להבאים בחשבון בשל הנסיבות הקודינליות על היתכנות הקמת שדה התעופה המשלימים ושאילו הובאו בחשבון במסגרת דיוני הוועדה – היו מוביילים בהכרח לפסילת אתר רמת דוד.

91. כאמור, הוועדה כלל לא דנה במוגבלות המוטלות על בנייה באזורה רמת דוד כתוצאה מהוראות תמ"א 34; לרבות העליות של הפקעת קרקעות פרטיות המצוויות בשטח המועד להקמת שדה התעופה. הוועדה אף לא שvlaה כدبוי את השפעת סוג הקרקע וकשיי הניקוז על הקמת שדה התעופה, על הפעלו, על אחיזתו ועל העליות הגבוהות הקשורות בהקמתו ובתפעלו בשל פרמטרים אלו.

92. בנוסף, הוועדה כלל לא שvlaה כיואת עליות הקמת שדה התעופה לאורך מחזור חייו ואת שווי ההקמה. למשל, הוועדה לא דנה בשני מפעלים ייחודיים המצוים בשטח המועד להקמת שדה התעופה, ואשר לא ניתן להם תחליף: מפעל הקישון ומאגר כפר ברוך. הוועדה אף לא שvlaה את המוגבלות האובייקטיביות על הרחבת שדה תעופה משלימים בשל מיקומו.

93. כאמור מכך, הוועדה לא שvlaה כدبוי את הסיכוןם הקשורות בהקמת שדה תעופה בינלאומי משלימים בלב ריכוז אוכלוסייה בלתי מעורבת, בפרט בהינתן תוכחת הסיכון וחומרת הסיכון לתאונות תעופה תזרירות כתוצאה מקיים של נתיבי נידית ציפורים מעלה אתר רמת דוד ומהיותו של עמק יזרעאל מרכז צפיפות עולמי.

94. יתרה מכך, לאזרע הסמוך לאתר רמת דוד קיימים גני ילדים רבים, בתים ספר ומבני ציבור נוספים אשר לפי תמ"א 15 לא ניתן להקים באזור הסמוך לשדה תעופה.

ג.5. הנחות היסוד ותנאי הספר עלייהם מבוססת הסקר - חלקים ושגויים

95. כאמור בדו"ח, השלב הבא בסקר האתרים, לאחר בחינת חלופות העל, כלל ארבע "הנחות יסוד", שעל בסיסן גובשה רשימת 21 האתרים (עמ' 35 לדו"ח); ולאחר מכן, הוגדרו ארבעה תנאי ספר, שהובילו לפסילת שלושה מתוך 21 האתרים.

96. כפי שיוסבר להלן, הנחות היסוד ותנאי הספר שגויים וחסרים, לפחות חלקם, מה גם, שעליות ההקמה והתפעול שנלקחו בחשבון - שגויות.

97. בנסיבות אלה, ברι כי מסקנות הדוח'ה והמלצותיו אין יכולות להוות בסיס להחלטה מינימלית סבירה, ומכל וחומר בשים לב לטיב ההחלטה שבנדון ולמשמעותה הלאומית.

ג.5.א. **דירוג שדה התעופה המשלימים**

98. הנחת יסוד שנבחנה בדוח'ה הינה סוגים מסוימים שלהם נועד שדה התעופה המשלימים. כאמור, על פי הדוח'ה, לפי נתוני ביקוש, על שדה התעופה המשלימים להתאים למוטוסים מקטגוריה C. שכן, על פי הדוח'ה מוגמת שוק התעופה העולמי כיום הינה להגדיל את שיעור הטיסות ליעדים קצריים. בהתאם, המטוס הנפוץ ביותר בשימוש בקרב חברות התעופה הינו מטוס צר גוף. כן, יצרניות המטוסים העולמיות מציעות מענה לדרישת זו, הן כיום והן בעתיד.

99. בהקשר זה, מצוין בדוח'ה כי קיימות שעבודות המיצירות כל טיס בגודל הרלוונטי לקטגוריה C, וכי ככל יצרניות המטוסים מקפידות שכלי דגמי המטוסים שלhon, כמו גם פיתוחיהן העתידיים, יכנסו לקטגוריה C.

100. אשר למוטוסים רחבי גוף, על פי הדוח'ה די בשדות התעופה בנתקב"ג או בתמנו (שדה התעופה ע"ש אילן רמון, אשר צפוי להיפתח במהלך השנה הנוכחית)¹² על מנת ליתן להם מענה.

101. ואולם, כפי שנראה בסמוך להלן, הקמת שדה תעופה משלימים בדירוג זה יפגע בתעופה למדינת ישראל – הן זו המופעלת על ידי חברות התעופה הישראלית, והן זו המופעלת על ידי חברות התעופה הזרות.

102. כבר עתה יצוין, כי **75% מדגמי המטוסים המופעלים בטיסות לישראל הם בדירוג גובה יותר ממוטוסים צרי גוף מקטגוריה C**, וככלא לא יכולים לנחות בשדה תעופה המשלימים המתוכנן על פי הדוח'ה.

שדה תעופה משלימים בדירוג C 4 יפגע בחברות התעופה הישראלית

103. בחינת דירוג דגמי המטוסים שבבעלות החברות אל על וארקיע – אלה הטסים כיום לישראל, וכן אלה הצפויים לטוס לישראל – מעלה כי כמחצית ממטוסים אלו מחייבים הקמת שדה תעופה בגודל של E4 או בגודל של E5, כדלקמן :

1. 103. נכון לשנת 2017, לאל על 23 מטוסים מדגם בויאינג 737, שעבורם די בשדה תעופה בגודל של 4C ; 1-21 מטוסים מהדגמים בויאינג 767, בויאינג 777, בויאינג 787, בויאינג 747, שעבורם נדרש שדה תעופה גדול יותר מאשר 4C.

2. 103. נכון לשנת 2017, לארקיע 5 מטוסים מדגם EMB, שעבורם די בשדה תעופה בגודל של C4 ; וכן, שני מטוסים מדגם בויאינג 757, שעבורם נדרש שדה תעופה גדול יותר מאשר C4.

¹² לא לモתר לציון, בהקשר זה, כי כפי שעולה מפרסומים בתקשורת, פיתוחתו של שדה התעופה בתמנו נדחתה מכמה פעמים, חרב השקעת סכום עתק של מעליה ממייליארד וחצי ש"ח, מסיבות שמקורן תכנון ל쿄 והערכות לוקות בהסר (כגון, הארכת מסלולי הטיסה המקוריים). ראו, למשל: <https://www.themarker.com/consumer/tourism/1.4610074> .<https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5072769,00.html>

103. בחינת צבר ההזנות של ארקיע ושל אל על מעלה כי היחס האמור שבין דגמי המטוסים שבבעלות אל על ואArkיע, לא צפוי להשתנות בשנת 2025.

104. עינינו הרזות, והדברים הינם בבחינת פשיטה, כי שדה תעופה בגודל של C4 יפגע באופן ממשוני באפרותן של חברות הישראלית להפעיל את מטוסיהן. יתרה מכך, בהינתן שדה התעופה המשלים אמור להוות חלופה לנtab'ג במקרה של השבתה זמנית – הפגיעה בחברות הישראלית מת עצמתה, שכן הקמת שדה תעופה משלים כאמור לא תאפשר כלל לאל על לשם הדוגמא להפעיל מחצית ממטוסיה בישראל במקרה לנtab'ג יוושבת.

105. ודוק, בניגוד לאמור בדו"ח, שדה התעופה בתמnu לא יוכל להוות חלופה מספקת להפעלת מטוסים מהדגמים המנוויים לעיל, לאחר שהוא מתוכנן להכיל רק 7 עמדות חניה למטוסים מדגמים אלו.

שדה תעופה משלים בדגם C4 יפגע בקשר התעופתי עם מדינות חשובות ועם חברות תעופה זרות

106. זאת ועוד, מספר לא מבוטל של חברות תעופה זרות הפעולות בישראל מלפעיל שיור גדור של מטוסים גדולים יותר ממטוסים בגודל של C4, ובן: בריטיש איירוויז (חברת התעופה הלאומית והגדולה ביותר של בריטניה); קתאי פסיפיק (חברת התעופה הלאומית של הונג קונג); חברת התעופה האמריקאית יוניביטד איירליינס; חברת טורקייש איירליינז (חברת התעופה הלאומית של טורקיה); איירופלוט (חברת התעופה הגדולה ביותר בפדרציה הרוסית); סוויס אינטרנשיונל איירליינס (חברת התעופה הגדולה ביותר בשוויץ); דلتא איירליינס (חברת התעופה השנייה בגודלה בעולם); קווריאן אייר (חברת התעופה הגדולה בקוריאה הדרומית); היינאן איירליינס (חברת תעופה סינית); אייר קנדה (חברת התעופה הלאומית של קנדה); ואזרבייגן איירליינס (חברת התעופה הלאומית של אזרבייגן).

107. בנסיבות אלה, שדה תעופה משלים בגודל C4 לא יוכל להוות **כל גיבוי** לתעופה מדינות חשובות, ובן ארה"ב, קנדה, סין, דרום קוריאה, תאילנד והונג קונג; יוכל להוות **גיבוי מצומצם** בלבד למטוסים שיגעו מאירופה. יודגש, כי בנסיבות שהנו שדה תעופה ישראלי יגביל ממשונית את כמות הטיסות של חברות האירופיות (בשל ההגבלה על סוג המטוסים שיוכלו לנוחות בו), סביר להניח כי חברות אלה לא תתקשרנה מלכתחילה בהסכם עם שדה תעופה כאמור. יתרה מכך, במצב חירום, שדה תעופה משלים בגודל C4 לא יוכל להוות **כל גיבוי** לתעופה במקומות חיוניים לאזור צפון אמריקה.

ג.5.ב. גודל שדה התעופה המשלים שמניח הדיו"ח אינו נכון

108. על פי האמור בדו"ח, גודל שדה התעופה המשלים יהיה 3,000 דונם (פרק 2.4 לדו"ח). בשדה התעופה המשלים צפויות להיות, בין היתר, 21 עמדות חניה למטוסים מקטגוריה C, ולכל היוטר 30 עמדות חניה למטוסים בגודל זה (בчисוב לפי תנעות שיא ליום). כמו כן, כפי שיפורט להלן, צפוי תנעת הנוסעים הוא של 20 מיליון נוסעים בשנה. הקמת שדה תעופה בהתאם לפרמטרים אלה היא בלתי ישימה ותמנע את הפעתו.

109. ראשית, על פי הדיו"ח אורך המסלול צריך לעמוד על 3,300 מטרים ברוטו, בעוד שחלופת רמת דוד כוללת מסלול שארכו 2,400 מטר ברוטו בלבד. אלא שבהתאם להוראות היצן של מטוסים צרי גוף (אשר שדה התעופה המשלים כאמור לשמש בהתאם להנחות היסוד) אורךו של כל מסלול בשדה

התעופה המשלים צריך לעמוד על 3,600 מטר ברוטו. הוראות היצרן אינן מאפשרות המראה לאירופה מסוימים שאורךם פחות מ 3,600 מטר, אלא בחירגה מההוראות הבתיחות. כך, למשל, מטוסים משפחתיים בויאג 737-800 אינם יכולים להמריא במסלול שאורכו 2,200 מטרים, כפי שמצוים בرمת דוד.

110. לאחר שדזה התעופה הבינלאומית המשלים הוגדר כshedah תעופה המאפשר טיסות בינלאומיות ליעדים מסוימים באירופה, כדיוע לכטס, הרי שאין כל היגיון בהקמת שדה תעופה משלים שטיסות כאמור לא תתאפשרנה ממנה, כך שברי כי חלופת רמת דוד אינה חלופה רלוונטית להקמת שדה התעופה המשלים.

111. לכך מתווספת העובדה שבשל התדיירות הגבוהה של השיפוצים הנדרשים בשדה תעופה בחלופת רמת דוד (כאמור בסעיף 134.2 להלן), לא ניתן יהיה להימנע מהצורך להקים מסלול **נוסף** בשדה תעופה בחלופת זו, מה שחייב, מطبع הדברים, הרחבה של שטח שדה התעופה באופן שסותר את תנאי הסעיף הדזויית.

112. עינינו הרוות, כי כבר מטעם זה, חלופת רמת דוד צריכה להיפסל על הסעיף.

113. גם הנתון של מספר עמדות החניה שנלקחה בחשבון בדו"ח אינו נתון ריאלי המאפשר הפעלה של שדה התעופה. על פי הדזוייה (עמ' 212), יוקמו 30 עמדות חניה ועוד 9 עמדות על פני שטח של 36 דונם. מדובר בתנאים בלתי ריאליים.

1.113. הפעלת שדה תעופה המתאים ל-20 מיליון נוסעים בכל שנה מחייבת לכל הפחות מספר כפול של עמדות חניה, לרבות עמדות חניה למיטוסים רחבי גוף. שכן, מספר עמדות החניה המתוכננות על פי הדזוייה אינו הולם את מספר התנועות המתוכנן לשדה התעופה המשלים. שחרי, המטוסים הנוחתים בשדה התעופה אינם בהכרח טסים מיד לאחר הנחיתה. לעיתים, על המטוסים לשחות פרק זמן מסוים בשדה התעופה, למשל, במקרה של תקלת, עוצר לילה, עיכוב וכדומה. הדזוייה הتعلם לחנותין אפשרויות זו.

113.2. ודוק, עוצר לילה הינו הכרחי על מנת לאפשר פעילות שדה תעופה באזרור מאוכלס, גם לשיטת הוועדה (וראו, בחלוקת נבטים, רמת דוד, בקטת בית נתופה, עמק זבולון, תמנע ועובדיה בפרק 5 לדזוייה לפי התביחס "מצור פוטנציאלי למפגעי רעש"). ככלומר, בתறיש של עוצר לילה, תידרש כמהות גדולה לפחות פי שניים של עמדות חניה לעומת המוצג בדו"ח.

114. בנוסף, השוואת שני שדות תעופה אחרים בישראל – נתב"ג ושדה התעופה רמון בתמנים – מדגימה כי התנאים המוצגים בדו"ח אינם ריאליים ולא ישרטו את היקף התנועה המתוכנן של שדה התעופה המשלים.

115. **במבנה הקיים של נתב"ג** ישן למעלה מ-70 עמדות חניה, יותר מ-20 מתוכן מתאימות גם למיטוסים רחבי גוף. בנוסף, על מנת להגדיל את היקף הפעולות האפשרי בנתב"ג לתנועת 25 מיליון נוסעים בשנה נבנית ביום בנתב"ג זריע חדשה, כמו גם שיש עמדות חניה חדשות.

116. **שדה התעופה רמון** מתוכנן לתנועה של כ-4 מיליון נוסעים, ולפיכך כולל 7 עמדות חניה למיטוסים רחבי גוף ו-9 עמדות חניה למיטוסים צרי גוף, בשטח כולל של כ-14,000 דונם.

117. ברי, אפוא, כי בהינתן היקף הפעולות המתוכנן של שדה התעופה המשלים, לא די בשטח המצוומצם שנלקח בחשבון בדו"ח, אלא נדרש לכל הפחות מספר **כפול** של עמדות חניה, לרבות עמדות המיועדות למוטסימים רחבי גוף. כפועל יוצא, תידרש גם מערכת רחבה יותר של מסלולי הסעה ושל רחבות קרקעיות.

118. זאת ועוד, לא ניתן ללמידה מן ההשוואה המבוצעת בדו"ח לשדות תעופה **בינלאומיים** "קטנים" מחו"ץ לישראל לעניין שטחו של שדה התעופה המשלים. בחינת שדות התעופה ה"קטנים" מלבדת כי הם שונים בטibus משדה התעופה המשלים במובן זה שחלק הארי של הנוסעים בהם הינם אנשי עסקים, ורק מיעוטם תיירים. מדובר בשוני מהותי המשליק על היקף השירותים הנלוויים הניתנים בשדה התעופה, ובהתאם על שטחו של שדה התעופה. למשל, אנשי עסקים מגיעים, ככלל, לשדה התעופה וממנו בתחום ציבורית; טסים עם כבודה קלה; אינם זוקקים לשירותי השכרת רכב; ועוד. לעומת זאת, שדה התעופה המשלים נדרש בעיקר לטיסות תיירים. צרכים שונים אלה, מכתבים, מטבע הדברים, דרישות אחרות עברו שדות תעופה שונים, לרבות לעניין השטח הנדרש.

119. אכן, נראה כי שטחו המינימלי של שדה התעופה המשלים צריך לעמוד על מעלה מ-6,000 דונם. משכך, תנאי הספר שעניינו "שטח הפליגון" אינם מתאימים להגשמת הדרישות המנוונות במסגרת הנחות היסוד המפורטות בדו"ח; ומכל מקום, לא יכולה להיות מחלוקת כי חלופת רמת דוד אינה מתאפשרת עם תנאי סף זה.

ג.5.ג. הוועדה לא לקחה בחשבון את עלות הקמה ואת שווי הקמה

120. עיוון בדו"ח מעלה כי לא בוצע בגדרו שכלל מלא של עלויות הקמת שדה התעופה המשלים; כי הדו"ח כלל לא דין בשווי הקמה; וכי לא הובאה בחשבון עלות מחזור חיiproject, כאמור. לפיכך, הדו"ח כלל לא משקף את הhtiכנות הכלכליות של איזו מן החלופות הנבחנות בוגדרו.

121. ראשית, בבחינת עלות הקמת שדה התעופה המשלים, הדו"ח מתעלם מקיים של קרונות פרטיות המצוויות בתחום המתוכנן להקמתו, לגבייהן יהיה צורך לנוקוט הליכי הפסקה. מطبع הדברים, הליכים אלה הכרוכים בעלות, בראש ובראשונה פיזי בעלי המקראין.

122. שנית, שדה התעופה ברמת דוד הינו שדה תעופה ותיק, אשר הוקם עוד בסוף שנות ה-30 של המאה הקודמת. תשתיותיו מוגבלות, ישנות ובלויות. בנסיבות אלה נדרש לא רק להקים שדה תעופה חדש יש מאין, אלא לפני כן יהיה צורך להרים את התשתיות הקיימות, פועלה שrok מגדילה את עלות הנדרשת לשם הכשרת רמת דוד להוות שדה תעופה משלים. על כן, לא ניתן להסתמך עליו לצורך הקמת מסלולי הטיסה של שדה התעופה המשלים, אלא יהיה צורך לסלול מסלולים חדשים; מה גם שהמסלולים הקיימים קצריים יחסית, וקיים ספק אם ניתן להאריכם כלל, לאחר שאתר רמת דוד מוקף יישובים מכל עברי.

123. לעומת זאת, לשם ההשוואה בשדה התעופה בנבטים, פועלים שני שדות תעופה חדשים ומודרניים נפרדים, באופן שמאפשר להפעיל את המסלולים בנבטים באופן סימולטני; מה גם, שהמסלולים המצוויים בשני שדות התעופה הללו הינם ארוכים ובמצב טכני-פיזי מצוין.

124. קיומה של תשתיית כאמור בנבטים מפחיתה משמעותית את עלות הקמה של שדה תעופה בנבטים בהשוואה לשודה תעופה ברמת דוד.

125. **שלישית**, הוועדה לא ציינה במסגרת הדוח – ומילא לא שיקלה – הוצאות והשקעות המתבצעות תוך כדי הכנת הדוח. למשל, ביום אחד ממש מתבצעת הרחבה משמעותית של כביש 31 היוצא מצומת שוקת לכיוון העיר ערד, כך שנסיעה בכיבש 6 עד לצומת שוקת ומשם צפונה לנבטים על כביש 31 – תקצר את הנסיעה מהצפון לנבטים באופן שימושתי, ומכל מקום תצריך השקעה מינימלית, בוודאי לעומת העלות הבלתי סבירה המוצנית בדוח בהקשר זה (הוועדה חישה ומצאה כי הקמת שדה התעופה המשלים בנבטים תצריך תוספת השקעה של 770 מיליון ש"ח לטובת בנייתו של תשתית תחבורה תומכות). המדובר בנתון רלוונטי ביותר לשיקולי הוועדה במסגרת בוחינת עלויות ההקמה בכלל אחרות מהחולפות.

126. על מנת לסביר את האוזן, יצוין כי בעת הקמת שדה התעופה האזרחי בנבטים השתתפה מדינת ישראל בכ-85% מעליות ההקמה (הנאמדות בלמעלה מ-5.5 מיליארד ש"ח),¹³ קרי השקעה שכבר הוצאה ולפיכך יש להפחיתה מחישוב עלות ההקמה של שדה תעופה משלים בנבטים!

127. ברי, כי הצלמות הוועדה מוחזקות שהמדינה הוציאה בעבר ומציאה בהווה בגין הקמת שדות תעופה יוצרת עיות של העלות הריאלית של הפרויקט בכל אחת מהחולפות שנבחנו. כולל עלויות אלו מוביל למסקנה כי חלופת רמת דוד יקרה פי מספר מוניים לעומת החלופות האחרות שנבחנו (בין היתר, גם בשל החוזאות הנוספות שתידרשנה לצורך סילילת מסלולים חדשים ונוספים וכו'). בנסיבות אלה, יש **לשலול** חלופה זו, וכל הפחות לקיים דין חדש בחולפות.

128. **רביעית**, הדוח אינו משקל את שווי ההקמה האמיתית של שדה תעופה משלים ברמת דוד. בתחום המתווכן להקמת שדה התעופה המשלים ברמת דוד מצויים שני מפעלי מים, מפעל הקישון ומאגר כפר ברוך, שצפויים להיחר靳 כתוצאה מהקמת שדה התעופה המשלים. לאחר שמדובר במפעלים שאין להם תחליף, לא ניתן לתמחר את הריסתם במונחי עלות, אלא רק במונחי שווי.

128.1. מפעל הקישון – כאמור לעיל, נחל הקישון מסומן בתמ"א 34 כנחל לתכנון. נחל הקישון מהוות מוצא ניקוד יחיד לכל אזור עמק יזרעאל, כאשר מערכת של תלות הולכה, תלות הגנה וסוללות הגנה היקפיות מסדרירות את הניקוז.

יוער עוד, כי תכנית אב נחל הקישון, שעיקריה הם, בין היתר, הקמת מערכת פארקים רציפה למרחב נחל הקישון ויובליו והקמת פארק מטרופוליני מרכזי באיזור שטחי יגור ונשר, קיבלת תוקף של החלטת הממשלה ביום 29.11.2001 (החלטה ממשלה מס' 969). בהחלטת הממשלה נקבע, בין היתר, כי:

"משרד הממשלה, הרשותות המקומיות ומוסדות הציבור הנוגעים בדבר יפעלו וישתתפו פעולה כדי להגשים את מימוש עיקרי התכנית כאמור לעיל, ובכלל זה בכל הנוגע לאספקת מים זורמים באיכות המאפשרת שימושי קייט, נופש ושיקום בתים גידול בנחל וגdotiy, בכל ימות השנה לנחל הקישון, וככל הנדרש לפי חוק התכנון והבנייה התשכ"ה-1965 לאישור התוכנית במסגרת מוסדות התכנון".

¹³ ראו, למשל, את ההיסטוריה בדוח מבקר המדינה משנה 2007, הזמין בקישור הבא: http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_326/42801668-5f96-4757-a6b4-ff9c04b1a5df/part-155-ver-5.pdf

128. מאגר כפר ברוך נוצר בשנות ה-50 של המאה הקודמת בעקבות הקמת סכר בנהל קישון. מדובר במאגר מים מלאכותי, אשר קולט את מי השיטפונות בחורף, מונע הצפות ומשפר את הניקוז. בפרט, קיימת חשיבות למאגר זה כמאגר המווסת ומשהה את מפלס המים בנהל קישון. יזכיר עוד, כי מאגר כפר ברוך מושך שפע ציפורים מסווגים רבים, ומהווה אתר צפרות עולמי. נוסף למאגר כפר ברוך קיימים עוד מעלה מעשרה מאגרי מים קטנים יותר בעורוץ ניקוז זה.

129. עניינו הרוות, המדבר בשני מפעלים המצויים בתחום המתוכנן להקמת שדה התעופה המשלים, בשל טיבם וטבעם, לרבות תוכנותיהם האקוולוגיות, לא ניתן לאמוד את עלותם; אין להם תחלף; ועל הוועדה היה לקחת בגדר כלל שיקוליה את שוויהם.

130. חמישית, על מנת להגיע למסקנה מבוססת, היה על הוועדה לחשב את עלויות ההקמה והפעול של שדה התעופה המשלים לאורך מחזור החיים של שדה התעופה. כאמור, להתחשב בעלות הפעלה ותפעול, לפחות, בהכנסות הצפויות, כמו גם באפשרויות להרחבת שדה התעופה, ככל שיישன וכיו'. מטיב הדברים, עלויות אלה יילקוו בחשבון על ידי כל גורם שישΚול להתמודד על הזכות להקים את שדה התעופה המשלים ולהפעילו. במקרה כך, יש ליתן את הדעת על כך ששדה תעופה משלים ברמת דוד בהכרח יהיה שדה תעופה מצומצם בגודלו; בכך שלא תהיה אפשרות להרחבת שדה התעופה בעtid; ולכך שביעות הניקוז הצפויות בו תצמצמנים עוד יותר את קיובלות הנוסעים בשדה התעופה. התחשבות בשיקולים אלה מובילה אף היא למסקנה כי חלופת רמת דוד אינה משתלמת בבחינת עלות-תועלות ויש לפסול אותה; ומחדד את העובדה שהדו"ח אינו מבוסס על תשתיות עובדתית מספקת וראוייה.

131. לאחר שברמת דוד קיימים שלושה מסלולי טיסה פעילים, אשר חוצים זה את זה; ולאור מגבלות הסביבה באזורה זה (קרי, חוסר האפשרות להרחבת שדה התעופה בשל היישובים הגובלים), שילוב של שדה תעופה אזרחי בפועלות שדה התעופה הצבאי הפעיל, תאפשר הפעלה של מסלול טיסה בודד בכל פעם.

132. כך, מסלול 33/15 בהכרח ישמש את הפעולות האזרחיות בשל היחסן הקרקעי המיועד לשימוש שדה התעופה, קרי דרישות ה-Aerodrome. מסלול 29/11 ישמש את הפעולות הצבאיות, אלא שלא שני מסלולים אלו ישנה גישה אחת, כך שההנעוות האזרחיות וההנעוות הצבאיות בהכרח תהיה מעורבות.

133. מכל הטעמים שלילי, עולה כי חלופת רמת דוד תחייב לסלול מסלול ראשי חדש, שאף הוא יוגבל לאורך של כ-2,400 מטר בלבד, בשל מגבלות מקום, וכי הקמת שדה תעופה אזרחי ברמת דוד כמוה כהקמת שדה תעופה חדש לגמרי, בפרט בשים לב להיקפה המתוכנן של פעילות שדה התעופה המשלים.

134. בנוסף לעיל, הקמת המסלולים, כמו גם תחזוקתם ותיקונם, וכו', הפעלת ותחזוקת שדה התעופה לרבות השירותים הנלוויים שבו, יקרים ביוטר בחלוקת רמת דוד.

134.1. כאמור בדו"ח, חלופת רמת דוד ממוקמת באזור שבו סוג הקרקע מקשה ומזכיר את בניית מסלולי הטיסה, וمسلולים הנשלים על קרקע כאמור עתידיים להיות רגינשים לפגעי לחות

ומים. לכך יש להוסיף, את כמות המשקעים השנתית המומוצעת הגבוהה ברמת דוד ואת תנאי הnikozו הגורועים, הגורמים, בין היתר, להצפות.

134.2. בנוסף, בשל אופי הקרקע המקומי וდפוסי המשקעים, המסלולים ברמת דוד דורשים שיפוץ בכל שלוש שנים בממוצע, שכן הקרקע ברמת דוד אינה יציבה (ולמעשה, הינה ביצה מיובשת) וגורמת לתזוזה תמידית של המסלול. יתרה מכך, בשדה התעופה ברמת דוד צפוי, כאמור, להיות מסלול אזרחי אחד בלבד, מה שיחייב להשבית כמעט את שדה התעופה למשך מספר חודשים, ככל שיפוץ שיבוצע, קרי **אתה לשלווש שנים בממוצע**. השבתה מסוג זה הכרוכה, אף היא, באבדון הכנסות ניכר.

134.3. בעיות nikozו בחלופת רמת דוד צפויות להשפיע גם על שירותי התחזוקה הנדרשים בשדות תעופה אזרחיים, כגון חברות מנועים ושירותי בדק קרקע, ועל שירותים נלווים המוצעים בשדות תעופה המשרתים תיירים, כגון שירותי השכרת רכב. תפקודם של כל אלה צפוי להיפגע באופן ישיבוע ישירות על הכנסות שדה התעופה.

135. יודגש, כי מאחר שחלופת רמת דוד גובלת במקומות יישוב מואוכלסים מכל צדיה (כבר עתה שדה התעופה המתוכנן בחלופת רמת דוד גובל בכ-10 יישובים, ביניהם היוגב, כפר ברוך ועוד), אין כל אפשרות להרחיב את שדה התעופה על מנת להגדיל את הכנסות, וזאת בגין לנטען בדו"ח (עמ' 162 לדו"ח). לפיכך, קיבולת הנוסעים, ובהתאם ה进城ות הצפויות, הינס "קשהים". שם השוואת חלופת נתבים רוחקה קילומטרים רבים מישובים מואוכלסים (למעט יישוב אחד, ערערה, המצווי 4 ק"מ מרבטיים).

136. בנסיבות אלה, כבר עתה ברור כי עלויות ההקמה והפעול של שדה התעופה המשלים ברמת דוד יחד עם העבודה שלא קיימת כל אפשרות להגדיל את הכנסות משדה תעופה כאמור מוביילים למסקנה כי יש לפסול חלופה זו, בשל חוסר רווחיותה. אילו התבאס הדו"ח על תנאים עדכניים ומלאים – הייתה הועודה מגיעה אף היא למסקנה זו.

ג.5. ד. **תחזית הנוסעים השנתית בשדה התעופה המשלים - היקף התנועה האוירית**

137. מטבע הדברים, היקף הפעולות הצפוי בשדה התעופה המשלים הינו נתון מהותי הנדרש לקבלת החלטה בדבר האתר המתאים ביותר להקים בו את שדה התעופה המשלים, מה גם שמדובר בנתון שככתי בהמשך היבטים רבים של תכנון שדה התעופה המשלים, החל ממספר עמדות החניה למוטסים וכלה בנזקי רعش צפויים. דא עקא, שעיוון בדו"ח מעלה כי דזוקא בהקשר זה הנטונים עליהם מבוסס הדו"ח הינס חסרים, במרקחה הטוב, או שגויים במרקחה הרע, כך שהיקף התנועה האוירית שחצתה הועודה – אינו מבוסס, אינו מדויק ולא ניתן לבסס עליו מסקנות.

138. בפרק 8.4 לדו"ח מתואר חישוב הרכבים התעופתיים לשדה התעופה המשלים לשנת 2050, בהסתמך על מגמות תעופתיות קיימות וחזיות בארץ ובעולם. כידוע לכם, על פי הדו"ח, תחזית הנוסעים השנתית לשדה התעופה המשלים בשנת 2025 עומדת על 3.25 מיליון נוסעים ו-25 אלף תנומות; בשנת 2050 תחזית הנוסעים השנתית עומדת על 20 מיליון נוסעים ו-120 אלפי תנומות. בשנים אלה, התחזית היא כי יהיה 166 נוסעים בממוצע, כאשר המטוסים הצפויים לפעול בשדה התעופה המשלים

הינס מטוסים צרי גוף (בקטגוריה C על פי החלוקה בספה 14 של ה-ICAO המצוינת בדו"ח) בקיבולת של כ-190-170 מושבים.

139. ואולם, השוואת בין המידע המפורט בדו"ח לבין נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: "הلم"ס") על היקף הפעולות בנטב"ג מעלה, כי תחזיות מספר הנוסעים ומספר התנועות אינם סביר וקיימים מבוסס. כך, על פי נתוני הלמ"ס:

139.1. בשנת 2016 עברו בנטב"ג 17.32 מיליון נוסעים ו-120,115 תנועות;

139.2. בנטב"ג פועלים מטוסים צרי גוף ורחבי גוף כאחד, ולמעשה, כ-15% מהטיסות בנטב"ג מבוצעות במטוסים רחבי גוף, שלהם קיבולת של מעל 250 מושבים;

3" העתק מלוח 24 ברבעון לסטטיסטיקה של תחבורה, מס' 4 2017 מצורף למכתב זה בנספח 3.

139.3. מספר הנוסעים הממוצע למוטס בנטב"ג הוא 150.

140.ברי, כי לא ניתן שכאשר כלל הטיסות מבוצעות במטוסים צרי גוף, מספר הנוסעים הממוצע יהיה גבוה ממצב שבו כ-15% מכלל הטיסות מבוצעות במטוסים רחבי גוף, ומכאן, נתוני הדו"ח שגויים. חישוב פשוט, המבוסס על כמות הטיסות בפועל לעומת כמות הנוסעים בפועל (בהתאם לנתוני רשות שדות התעופה לשנת 2017-2014), מעלה, כי מספר הנוסעים הממוצע בשדה התעופה המשלים הינו כ-120 נוסעים בממוצע צר גוף.

141. חיזוק נוסף לטענה זו ניתן בהשוואה לתנועת הנוסעים בשדה התעופה לה גוארדיה (להלן: "לה גוארדיה"), שבו מופעלים רק מטוסים צרי גוף מהסוג המתואר בדו"ח, ושhicf התנועות בו רחב ביותר, באופן המאפשר להשוות בין נתוני הדו"ח לבין הנתונים של לה גוארדיה בפועל.

141.1. כך, בשנת 2016 עברו בה גוארדיה 29.8 מיליון נוסעים וכ-370 אלף תנועות.¹⁵

141.2. יוצא, אפוא, שמספר הנוסעים הממוצע למוטס בה גוארדיה הוא 80 נוסעים למוטס. כאמור, בשדה התעופה לה גוארדיה מופעלים בעיקר מטוסים בגודלים המתווכנים לפועל בשדה התעופה המשלים. למעשה, מדובר בהשוואה רלוונטית ביותר המדגישה יותר שאות את העבודה כי התחזית המוצגת בדו"ח אינה ריאלית ואנייה מבוססת על תשתיות עובדיות סבירה, לשון המעטה.

142. התחזיות המופיעות בדו"ח אף לא לוקחו בחשבון את תנועות שדה התעופה הצבאי שייפעל בסמיכות לשדה התעופה המשלים (בכל אחת מן החלופות הרלוונטיות), טיסות פנים ארציות וטיסות מטען.

143. מכאן, שהנתונים המדוייקים והנכונים שיש להתחשב בהם בעת בדיקת היקף הפעולות הצפוי של שדה התעופה המשלים הינם כדלקמן:

143.1. מספר הנוסעים הממוצע בממוצע הינו 120 נוסעים, כאמור לעיל.

¹⁵ הנתונים לקוחים מתוך הדוח הרשמי של נתוני שדות התעופה בניו יורק לשנת 2016. הדוח זמין בקישור הבא (וראו את עמודים 21 ו-36): <https://www.panynj.gov/airports/pdf-traffic/ATR2016.pdf>

143.2. התחזית לשנת 2025 הינה 3.25 מיליון נוסעים ו-27 אלף תנועות, כאשר בצרו 10,000 תנועות צבאיות, טיסות פנים ומטען, סך התנועות הצפוי הוא כ-37 אלף ;

143.3. התחזית לשנת 2050 היא 175 אלף תנועות.

144. יתר על כן, הנחת היסוד שענינה תחזית הנוסעים השנתית לשדה התעופה המשלים מבוססת על חישוב הלוקח בחשבון נתונים שגויים ובلتוי מובוססים. על-פי הנחת יסוד זו תחזית הנוסעים השנתית לשנת 2050 עומדת על כ-50 מיליון נוסעים, כאשר שיעור של 70% מהנוסעים צפויים להיות אזרחי מדינת ישראל. לצד זאת, תחזית זו מניחה כי אוכלוסיית המדינה תיוותר בגודלה הנוכחי; כי לא תיבנינה תשתיות תחבורה נוספות; וכי הפיזור הדמוגרפי של אוכלוסיית המדינה יוותר כמוות שהוא ביום. הנחות אלה אינן סבירות, לשון המעטה, ואין יכולות לעמוד.

ד. בוחינת ההתאמה של האתרים מבוססת על מתודולוגיה שגויה

145._CIDOU, בוגדר בוחינת ההתאמה האוירית, שכללה מספר מבחנים דרגו 18 האתרים הנדרשים, כאשר בסופו של שלב זה נותרו שני אתרים – רמת דוד ונבטים, שאף הם דרגו ביחס למספר מבחנים. ואולם, דירוגי האתרים נעשו שלא באמצעות יחידות מידת מוכנות – או באמצעות יחידות מידת כלשהן! אלא, למרבה ההפתעה, על פי צבעים – אדום, צהוב וירוק. וזאת, חרף העובדה שככל התבוחנים ניתנים לאמידה מספרית או לכימות מסווג אחר, כגון נקיטת סכומי כסף בשקלים ותיאור מרחק במטרים או ביארדים.

146. בהקשר זה, יוער כי הוועדה אף לא עשתה שימוש במאגרי הנתונים הרשומים של מדינת ישראל, כי אם במאגרי נתונים פומביים שונים, אשר לא ברור ממי זוהות הגורם האמון על מהימנותם. כך, למשל, הנתונים ששימשו את הוועדה לחישוב זמן ההגעה לשדה התעופה המשלים בחלופות רמת דוד ונבטים אינם בעליים בקנה אחד עם נתוני הלמ"ס, לפיהם, נפח התנועה בכבישים 65 ו-70 הסובבים את רמת דוד כפול פי 5 לפחות מ_nfח התנועה בכבישים 25 ו-30 הסובבים את נבטים.

"4" העתק מלאה נפח התנועה לפי דרך, קטע, היום בשבוע וນפח התנועה מרבי מצורף למכתב זה בנספח 4.

147. לפיכך, דירוג בשיטה זו, אשר לאו שיטה היא, לא רק שאינו מאפשר ביקורת מקצועית עניינית על סקר האתרים; הוא אף מונע מראש כל אפשרות להשוות את מסקנות סקר האתרים עם מסקנות התכניות שקדמו לו (כגון דוח' בודינגר), וזאת, חרף העובדה כי הוועדה מפני ומתייחסת לתכניות קודמות במסגרת הדוח'.

148. בכך נמנעת כל אפשרות לזכות טיעון ושימוש אפקטיביות לגבי כל אחת מהחלופות שנפסלו על ידי הדוח'. יש בכך אף אינדיקציה נוספת לפגמים החמורים שנפלו בתשתיות העובdotית המבוססת את הדוח' (לשון המעטה), באופן המלמד על חוסר הסבירות הקיצוני שבעובדות הוועדה.

149. בנוסף, במסגרת חיבור הדוח' התחשבה הוועדה בתחזית רק ביחס להיבטים מסוימים (למשל, בכל הנוגע לצרכים התעופתיים בישראל, כאמור בסעיפים 138-139 לעיל), בעוד שבייחס להיבטים אחרים הניחה הוועדה את המצב הנוכחי נכון למועד חיבור הדוח'.

149.1. כך, למשל, בכל הנוגע לפיזור האוכלוסייה בארץ ולבירכה. בעניין זה, אין ספק כי קיימת עדיפות להקמת שדה תעופה מסוים בו ורכזו האוכלוסייה נמוך יותר ביום, המאפשר, על כן, להרחבת את שדה התעופה מוביל לע考ר ולהעתיק יישובים קיימים.

149.2. כך גם, במסגרת הבדיקה "תועלת משקית מהקמת השדה" חושב זמן הנסעה המומוצע לכל אחת מהחלופות רמת דוד ונבטים בהתאם לפיזור המומוצע של האוכלוסייה. אולם, חישוב זה מבוסס על ההנחה כי הפיזור הדמוגרפי של אוכלוסיית המדינה יותר כמות שהוא ביום.

150. ברי, אפוא, כי על מנת לבסס כדבוי את מסקנות הדוח' יש להתבסס על אותן הנחות לכל אורך הדרכ, שאחרת נוצרת תמונה מצב מעוותת.

ה. ניתוח הסיכון שבוצע בסקור הינו חלק וחסר

151. כפי שנראה להלן, הדוח' אינו משקף את הסיכון והעלויות הכרוכים בהקמת שדה תעופה בכל אחת מהחלופות שנבחנו, בפרט ברמת דוד, לאשורים. זאת, בין היתר, בשל התשתית העובדתית החסירה בדו'ח; בשל שימוש בפרמטרים בלתי מדידים; ובשל ניסיון "לבודד" כל אחד מגורמי הסיכון ולבחו אותו בנפרד ובאופן בנאי בכוונה מלאכותית המעוותת את תמונה המציאות, במקומות להתייחס לגורמי הסיכון כאל טווח המורכב מגורמים קשורים.

ה.א. **סכנות הטרסוקות באזורי מיושב ובלתי תשתיות לאומיות לא נבחנו בהתאם לתקינה הבינלאומית הרלוונטית**

152. עיוון בדו'ח מעלה כי הוא לא כולל ניתוח סדור המודד את שיעור הסיכון אליו תি�חשף האוכלוסייה הבלתי מעורבת הרלוונטי בכל אחת מהחלופות.

153. כאמור בסעיפים 43-55 לעיל, עקרון ALARP המუגן ברגולציה בינלאומית, כגון מסמך מדיניות PSZ-H, קובע כי בעת בניית שדה תעופה חדש בסביבה מואכלסת, לציבור הרלוונטי מסורה הזכות להתנגד. זאת, מתוך תפיסה שלפיה האוכלוסייה הסמוכה לאתר הנדון לא בחרה להסתכן, ולא למדינה להעמיד אוכלוסייה זו בסיכון בעל כורחה.

154. למרבה הפתעה, הועודה לא מצאה להשוות בין רמת הסיכון אליה יהיו חשופים תושבי האזוריים הסמוכים להלופות השונות, ובפרט לא בחנה את הסיכון אליה יהיו חשופים תושבי האזוריים הסמוכים לרמת דוד לבין רמת הסיכון אליה יהיו חשופים תושבי האזוריים הסמוכים לנבטים.

155. כך או כך, וכי שיפורט להלן, בחינת רמת הסיכון מעלה כי הסיכון הכלול לתאונה ברמת דוד גדול בהרבה מהסיכון הכלול לתאונה בנבטים. בהתאם, רמת הסיכון לפגיעה באוכלוסייה מעורבת גדולה יותר ברמת דוד; אך חמור מכך – **רמת הסיכון לאוכלוסייה בלתי מעורבת ברמת דוד גדולה עד לרמה שאינה עומדת בתקנות הטיס בעולם!**

156. לפיכך חלופת רמת דוד הייתה אמורה להפסל במסגרת הדוח' שאמור היה לבחון את החלופות השונות.

157. לעניין זה, נספח 14 לאמנת ה-ICAO קובע כי מרחב ה-Aerodrome מוגבל בבניה, לרבות בניה לגובה, הן בטוחה של 4 ק"מ מסביב לשדה התעופה והן לטוחה של 15 ק"מ ממסלול הטיסה.

158. ואולם, כבר היום מצויים יישובים רבים בכל אחד מטוחני המרתקים המצויים, ובינם רמת דוד, גבת, שריד, נהאל ועוד – המצויים בטוחה של 4 ק"מ מסביב לשדה התעופה; וכן, זיבידאת, קריית טבנון, רמת ישע ועוז – המצויים בטוחה של 15 ק"מ ממסלול הטיסה.

159. בנוסף, ישנו מספר בלתי מבוטל של יישובים גדולים המצויים על גבולות מרחב ה-Aerodrome, ובינם עפולה, נשר, עספיה ועוד.

160. עינינו הרואות, כי חלופת רמת דוד אינה עומדת בנסיבות שקבועות הבינלאומיות הרלוונטיות. ודוק, אין מדובר בעניין טכני, כי אם בחיריה העמידה בסכנת חיים ממשית אוכלוסייה בלתי מעורבת בהיקף נרחב, המתגדרת בעשרות יישובים שיימצאו ב"קו האש", ככל שתתקבל המלצה הדוד'ח.

ה.1.ב. סיכון לתאונה כתוצאה מגיעת ציפורים

161. על פי כל המבחנים המקובלים, חלופת רמת דוד אמרה הייתה להפסיק במסגרת הדוד'ח בשל סיכון לתאונה כתוצאה מגיעת ציפורים. אלא שעיל פי האמור בדוד'ח, חלופת רמת דוד מועדת לפחות לתאונות לעומת חלופת נבטים, מן הטעם שלפי נתוני חיל האוויר, המוצע הרב שנתי של תאונות טיסה כתוצאה מגיעה בצייפורים ברמת דוד נמוך באופן משמעותי מהמומוצע הרב שנתי של תאונות כאמור בנבטים. ואולם, כפי שיפורט להלן, מסקנה זו שגوية, משאינה מתחשבת בסיבות שהביאו להבדלים בתאוני התאונות כתוצאה מגעה של ציפורים; בהשענה הכספיות באמצעות שכל תכליות להרחק ציפורים; בטיסות שבוטלות כתוצאה מכך; בחומרת הנזק שגורמות הפגיעות המדוחחות מציפורים; ובשיעור הפגיעות ביחס לכמות התנעות בשדה התעופה הנבחן.

162. ראשית, מסלול נדיית הציפורים עובר למרחב האויר של שדה התעופה רמת דוד, ועל כן, הסיכון לתאונה כתוצאה מגיעת ציפורים, גובה משמעותית מאשר חלופות אחרות שאינן בנתיב נדיית הציפורים. ודוק, קיימת הסכמה רחבת קרבן חוקרים כי טישה בנתיבי נדיית ציפורים עלולה להוביל להתרסקות. אלא שהדוד'ח לא ערך את הבדיקה המתבקשת אשר נהוגה בתחום התעופה בהקשר של אוכלוסיות הציפורים, ולא עמד על כך שריבו הצעירם באוצר עמק יזרעאל, כמו גם מיני הציפורים באוצר זה, מגדילים בשיעור ניכר את הסיכון לתאונות ציפורים.

163. אכן, אזור עמק יזרעאל מוגדר כמרכז צפרות ארצי והולמי. בהתאם, אזור זה הוא בית גידול עיקרי לציפורים שוכנות קרקע רבות;¹⁶ ומצויה בלב נתיבי הנדייה של מעל ל-100 מיליון ציפורים נודדות¹⁷ אשר חוזות את המרחב האויריו שלו מיידי שנה בשתי עונות המעבר. גם השטחים החקלאיים בעמק יזרעאל גורמים לפעילות אוירית משמעותית יחסית של ציפורים. בהקשר זה, הווודה לא נתנה דעתה להתפלגות הפגיעות מציפורים בכל אחד משדות התעופה הנבחנים – כמה פגיעות נגרמו כתוצאה מציפורים נודדות; כמה מציפורים שוכנות קרקע המצויות מחוץ לשדה התעופה הנבחן; וכמה מציפורים שוכנות קרקע המצויות בשטח שדה התעופה הנבחן. הבדיקה בין סוגיו הציפורים הפגעתו

¹⁶ ציפורים שוכנות קרקע הן ציפורים המנקנות דרך קבוע. בדרך כלל מדובר בציפורים קטנות יחסית, שמצוות באוכלוסיות גדולות ויציבות לאורך שנים.

¹⁷ ציפורים נודדות הן בדרך כלל ציפורים גדולות יותר (בגודל ביןוני עד גדול), החוצות את הארץ בלהקות גדולות.

ומיקומו היא רלוונטי יותר מאשר יש לה השפעה על חומרת הנזק הנגרמת כתוצאה מטוס הנפגע ועל הסיכון לפגיעה.

164. שנית, בסיס רמת דוד, חן בשל מיקומו במסלול נידחת הציפורים והן בשל מקומו באזור מושב, נוקט חיל האויר בגישה שמרנית ואוסר על ביצוע טיסות כשיינה נוכחות של ציפורים. גישה שמרנית זו אינה ננקטת על ידי חיל האויר בשדות תעופה אחרים, ובפרט בנבטים. משכך, היה על הוועדה לקחת בחשבון ולהציג את שיעור הפגיאות לעומת התנועות בשדה התעופה הנבחן. בנוסף, היה על הוועדה לקחת בחשבון את עלות ההשקעות בהפעלת אמצעים להרחקת ציפורים ואת מספר הטיסות שבוטלו בשל נוכחות ציפורים.

165. שחרי, ברור כי בהנחה שדה התעופה המשלים נדרש לשרת נסעים אזרחיים ולהשיא תשואה - לא ניתן יהיה להשיב את שדה התעופה המשלים בכל פעם שתיהנה נוכחות ציפורים, במיוחד כמסלול הנידחה של הציפורים הינו מעל שדה התעופה. ברור גם, כי מפעיל שדה תעופה האמור להשיא תשואה ייקח בחשבון השקעה כספית הנדרשת להפעלת אמצעים להרחקת ציפורים.

166. שלישית, בסיס רמת דוד שוכן לב ריכוז אוכלוסייה אזרחית, ומשכך פועלותו מקימה סיכון מוגבר להתרסקות מטוס יישוב כתוצאה מתאונת. בסיבות אלו, גם אם הסיכון לתאונת כתוצאה מפגיעה ציפורים ברמת דוד שווה לסייעון בכל חלופה אחרת, הרי שהפגיעה של תאונה זו יקרה ומשמעותית יותר ברמת דוד מאשר בחלופות אחרות שנבחנו. בהקשר זה, היה על הוועדה להתחשב בחומרת הנזק שנגרמה כתוצאה מכל פגיעה בכל אחד משדות התעופה שנבחנו. כאמור, מתוך את הדעת לנזקי הרכוש ולנזק הגוף שנגרמו כתוצאה מכל פגיעה, כמו גם את היקףם של כל אחד מסוגי הנזק.

167. רביעית, בסיס רמת דוד מאופיין במערכת מסלולי טיסה צולבת. כמובן, מערכת מסלולים המאפשרת סיבוב של התנועות האווריריות למרחב האוורירי, כדי להקוטר ציפורים למרחב האוורירי. מערכת מסלולים כזו לא תתקיים בשדה התעופה המשלים כפי שתוכנן ברמת דוד על פי הדוח'ח, שכן, כזכור, בהתאם לתוכנו בשדה התעופה זה צפוי להיות מסלול טיסה אחד בלבד.

168. לסייעון נזודה זו, הוועדה כלל לא טרחה לבחון נתוני רלוונטיים בהקשר זה (כמפורט לעיל), ובهم: מספר הגיחות/ הטיסות שתוכננו מחדש או בוטלו כתוצאה מהימצאות ציפורים בנבטים וברמת דוד, שחרי מדובר בנתון רלוונטי ביותר לשדה תעופה אזרחית שאמור לפעול בלוט זמינים צפוף מאוד וקבוע מראש; מה היה גובה הנזק וחומרתו כתוצאה מכל פגעת ציפור ברמת דוד ובנטבים; ועוד.

ה.1.ג. נזקי רעש

169. כאמור לעיל, מסקנות הדוח'ח בעניין נזקי הרעש הצפויים מבוססות על הערכות חסר של עצמות הרעש בכל אחת מהחלופות ובפרט חלופת רמת דוד. יודגש, כי אף לשיטת הוועדה, עוצמת הרעש כיום ברמת דוד גבוהה מהרף המקסימלי המתיר שימושי קרקע למוגרים, ולפיכך שומה על הוועדה לפסול את חלופת רמת דוד על הסך.

170. יתרה מכך, הוועדה לא נסכמה בדברי על רגולציה רלוונטית העוסקת בנזקי רעש, ולא שקללה נזקי רעש נלוויים, כגון מטוספת תחבורה או לציוד ולבני חיים, כמו פרט בסעיפים 42-33 לעיל.

171. מדובר בנזקים בעלי השפעה קרדינלית על איכות חייהם ובריאותם של התושבים המתגוררים בסמיכות לשדה תעופה.

ה.ד. סיכון פליטת גזים רעילים וחלקיקים מזהמים לאוויר ופגיעה בקרקעות ובמקורות המים לא נבחנו כלל

172. הדוח כלל לא הביא בחשבון את הסיכון המוגבר הצפוי לתושבים המתגוררים בסמיכות לשדה התעופה רמת דוד, באזור עמק יזרעאל, כתוצאה מהקמת שדה התעופה המשלים.

173. בשל מבנה עמק יזרעאל, שהינו שקע מורפוטקטוני, כמו גם בשל הרוחות החלשות המאפיינות אותו, פיזור החלקיקים מזהמי האוויר בו הינו דל יותר, ולפיכך מזהמי האוויר הנפלטים בו – נשארים באזור למשך זמן.

174. היעדרו של נתון זה משיקולי הוועדה פוגם בתשתיית העובדתית המבוססת את הדוח' ובה בעת, מהווה אינדיקציה לכך שהועודה לא הביאה בחשבון שיקוליה את כל הנתונים העובדתיים הרלוונטיים לנוشا.

ה.ה. ייחודיותו של עמק יזרעאל לא הובאה בחשבון

175. בדוח' לא נסקלה כدبוי ייחודיותו של עמק יזרעאל מבחינה אקולוגית, סביבתית והיסטורית.

176. ראשית, הגורם הפעיל באדמות עמק יזרעאל הוא חרסית, חומר הנושא לספיקת מזהמים, ובכך גורם לחולול המזהמים למי התהום. בנוסף, תנאי הניקוז הגורעים בעמק יזרעאל גורמים להצפות של אדמות האזור, ולפיכך להמלחתו ולהמלחחת מי התהום.

177. גם ההצפות הנגרמות בנחל הקישון לא תאפשרה הקמת שדה תעופה אזרחי. יודגש, כי גם אם הפעלת שדה תעופה צבאי מקום בו קיימות בעיות הניקוז אפשרית, הרי שהפעלת שדה תעופה אזרחי היא שונה, ולענין זה די להזכיר כי שדה תעופה אזרחי משרת נוסעים רבים על כל הכרוך בכך.

178. עמק יזרעאל הוא אזור ייחודי בו מתקיימים מערכות אקולוגיות ובתי גידול התלויים במידה רבה במרחבים פתוחים ומוגנים. מערכות אקולוגיות אלו מסייעות לשימור על שיווי משקל אקולוגי ועל מגוון ביולוגי של מינים של בעלי חיים וצמחייה; תורמות להשתתת מפלסי מי התהום; מסייעות לאספקת חמצן, לסיגנט אבק, מזהמים ורעש. לכך ישנים גם היבטים כלכליים שלא נלקחו בחשבון במסגרת הדוח'ם, באשר שיורתי המערכת האקולוגית, מסייעים לשימור על בריאות האדם. אכן, עמק יזרעאל מהוות את אחד האזוריים החקלאים הפוריים והחשוביים של מדינת ישראל. הפעולות השוטפת בשדה התעופה המשלים תדרוש מרחבים גדולים שיבילו לפגיעה חמורה בחקלאות זו שחשיבותה גבוהה ברמה הלאומית.

179. עמק יזרעאל אף גובל באזורי ביוספרி מוכרים של רמות מנשה, שעולם להיפגע גם כן כתוצאה מן הקרבה לשדה התעופה, כמו גם מהגדלת התחרותה לאזור. עמק יזרעאל מהוות את אחד האזוריים החקלאים הפוריים והחשוביים של מדינת ישראל. הפעולות השוטפת בשדה התעופה תדרוש מרחבים גדולים שיבילו לפגיעה חמורה בחקלאות זו שחשיבותה גבוהה ברמה הלאומית.

180. זאת ועוד, לעמך יזרעאל חשיבות מבחן היסטורית וערבית, שכן מצויים בו אתרים ארכיאולוגיים חשובים, המוכרים על ידי אונסקו. בנוספ' מצויים בו אתרי מורשת הקשורים קשר הדוק למפעל הציוני והוא בעל נרטיב ייחודי ומטעם לאומי בכל הקשור לעשייה הציונית.

181. הקמת שדה תעופה משלים באזור עמק יזרעאל תפגע, בסבירות גבוהה ביותר, במאפיינים ייחודיים אלה.

182. פרטורים רלוונטיים אלו לא נבחנו כבעלי מסגרת הדוו"ת, וברור כי אם היו נבחנים כנדרש על פי הדין, חלופת רמת דוד הייתה נפסקת כבר במסגרת הדוו"ת.

ו. המלצת הדוו"ח צפואה לפגוע בזכות חיים, בזכות הקניין ובאינטרס הסתמכות של תושבי עמק יזרעאל

183. כאמור לעיל, ככל שתתקבל המלצת הדוו"ח, והקמת שדה התעופה המשלים ברמת דוד תעוגן בתכנית מתאר ארצית – הרי שמעמדה של תכנית כאמור הינו כשל חיקוק. ככל אקטו נורמטיبي, על פרשנות הוראותיה של תכנית כאמור, חלים בשינויים המחייבים, כלל הפרשנות החלים על דברי חקיקה.

184. ראשית, המלצת הדוו"ח פוגעת **באינטרס הסתמכות של תושבי עמק יזרעאל**. כאמור לעיל, על פי הנורמות הבינלאומיות הנוהגות בתחום התעופה, קיימת הבחנה מהותית בין הקמת שדה תעופה חדש בסביבה מאוכלשת לבין הקמת שדה תעופה חדש בסביבה שאינה מאוכלשת. נורמה זו מבוססת על העיקנון שלפיו אותה אוכלוסייה לא בחרה להסתכן במוגדים בסמיוכות לשדה תעופה, קרי – עומד לה אינטראס הסתמכות בר הגנה.

185. זאת ועוד, דבר חקיקה ראשית איינו יכול להיות מנוגד לחוק יסוד, אלא בתנאים הקבועים בפסקת ההגבלה. בעניינו, קבלת המליצה צפואה לפגוע בזכויות יסוד מוגנות של מרשתנו ושל תושבי עמק יזרעאל, כמפורט להלן.

186. **הזכות לחיים**, המוגנת בסעיף 2 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, הקובע כי "אין פוגעים בחיוו, בגוף, או בכבודו של אדם באשר הוא אדם". כאמור, מגורים בקרבת שדה תעופה מעמיד את האוכלוסייה בסכנה ממשית למוורבות בתאונת. בכך יש להוסיף את הסיכון הנשקל לאוכלוסייה כתוצאה מפליטות גזים רעלים וחלקיים מזוהמים, שעולמים לగרים למחלות ואף למות; ואת הסיכון הנשקל לאוכלוסייה כתוצאה מזיהום רעש, שעלול לגרום למגון בעיות שונות – החול מביעות נוירולוגיות וקוגניטיביות, עבר בעיות התנהגותיות, וכלה במחלות לב.

187. כמו כן, צפואה להיפגע **זכות הקניין**, המוגנת בסעיף 3 לחוק יסוד. מטיב הדברים, המגורים בסמיוכות כה גדולה לשדה תעופה תגרע מערך המקרעין שבבעלות האוכלוסייה. בנוספ', פעילות המשקים החקלאיים המצויים בעמק יזרעאל, צפואה להיפגע כתוצאה מזיהומי האוויר והרעש הצפויים מפעולות שדה התעופה.

188. קבוע בסעיף 8 לחוק יסוד, כל פגעה בזכות יסוד צריכה להיעשות **בחוק, לתכלית רואיה ולהיות מידתית**. כפי שנראה להלן, תנאים אלה אינם מתקיימים בעניינו.

189. גם אם בסופו של יומם הקמת שדה התעופה המשלים תעוגן בחקיקה ראשית, וגם בהנחה שתכליית הפגיעות האמורות היא ראויה, הרי שהנתנאי השלישי, לפיו הפגיעה תהיה במידה שאינה עולה על הנדרש, אינו מתקיים בעניינו. במקרה, הפסיקה קבעה שלושה מבחני משנה לעניין המידתיות (ראו, למשל, בג"ץ 6427/02 *התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת*, פסקאות 57-59 (11.5.2006)): מבחן הקשר הרצינומי בין המטרה לבין האמצעי שנבחר; מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה; ו מבחן מידתיות הצר. כפי שנראה להלן, מבחנים אלה – שלושתם אחד – אינם מתקיימים בעניינו, ומשכך פגיעה הממלצות בזכויותיה החוקתיות של מרשתנו אינה מידתית.

190. מבחן ההתאמה, בוון האם קיים קשר רצינוני בין המטרה לבין האמצעי שנבחר. כמפורט לעיל, מרשתנו אינה סבורה כי יישום המלצת הדוח'ich יביא להקמת שדה תעופה משלים באופן שימקסם את התועלת מהאתר שנבחר לשם כך. בין היתר, בשל העדיפות הכלכלית והטכנית של חלופת נבטים.

191. מילא, כאמור לעיל, הדוח'ich כלל איינו מבוסס על תשתיית עובדתית סבירה, שיש בה כדי להצדיק את המלצתו, או שיש בה כדי להצביע על התאמת הממליצה למטרה שמתווה הדוח'ich.

192. כך או כך, משחלה פגיעה שנבחרה אינה מקדמת במידה מספקת (אם בכלל) את התכליית שבגינה נפגעות הזכויות החוקתיות המוגנות, הפגיעה אינה מידתית, שכן לא קיימת התאמה בין המטרה לאמצעי. משכך, אין כל הצדקה שהיא לקבלת המלצה המובאת בדוח'ich.

193. מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה: בהתאם לפיסקת ההגלה נדרש, כי האמצעי הנבחר יהיה האמצעי שפגיעתו בזכות החוקתיות היא הפחותה ביותר. כאמור לעיל, לא זו בלבד שקיימות לפחות שתי חלופות מידתיות יותר (ນבטים ואילו בימים), הרי שלפחות חלופת נבטים עדיפה על פני החלופה שנבחרה; מה גם שיתכן כי בחינה המבוססת על תשתיית עובדתית סבירה, תלמד כי קיימות חלופות נוספות טובות ומידתיות יותר, שככל לא נבחנו כראוי בדוח'ich.

194. מבחן המידתיות הצב בוחן את היחס הרואוי בין התועלות הצומחת מהഷגת התכליית הרואוי לבין היקף הפגיעה בזכות החוקתיות, וمبוסס על אייזון. אף מבחן זה אינו מתקיים בעניינו. כפי שהראינו לעיל, יישום החלופה של הקמת שדה תעופה משלים ברמת דוד צפוי להשיא תועלת מועטה, אם בכלל, בתחום התעופה האזרחית בישראל; עלול לפגוע בפעולות הצבא הישראלית בישראל; ולהוביל לפחות ולנזקם ברכוש, בגוף ובחיים. הפגיעה הצפויות לחברת הישראלית בכלל ולתושבים שמייצגת מרשתנו בפרט, הן פגיעות חמורות ביותר. לכך מתווסף העובדה, שדה התעופה המשלים, ככל שיקום ברמת דוד, אף אינו צפוי להשיא רווחים כתוצאה מגבלותיו ומחסرونתו הרבים שפורטו לעיל. מדובר ביחס בלתי סביר, שאינו מצדיק את הפגיעה בזכויות החוקתיות של מרשתנו ושל תושבי עמק יזרעאל, והיה על הדוח'ich לפסול חלופה זו, אילו בוחן את החלופה כראוי ובהתאם לדין.

195. על רקע כלל האמור לעיל, סבורה מרשתנו, כי לנוכח הפגיעה והנזקם שתוארו לעיל, יש מקום, לכל הფחות, להורות על החזרת הדיון בחלופות השונות לוועדה.

ז. פגיעה בזכות הטיעון והשימוש

196. כידוע, זכות הטיעון – ولو במובנה החר ביותר – מסורה למי שעלול להיפגע מהחלטה או מעשה מינהלי, כאשר נדרש כי הפגיעה תהא באינטרס אישי ו ישיר (ראו, למשל, דנה וזינגר, בעמ' 1224).

197. לא יכולה להיות מחלוקת, כי מהלצת הדוח עלולים להיפגע, בין היתר, כל תושבי עמק יזרעאל ותושבי אזורים סמוכים (כדוגמת קריית טבנון). חרף זאת, כפי שעולה מרשימת המשתתפים הארוכה המופיעה בפתח הדוח, הדין בועדה התקיים בחוסר שקייפות, ומבליל לשטאף את נציגי הרשות המקומיות הרלוונטיות.

198. ואכן, עיון ברשימת החברי הוועדה מעלה, כי עם פורום התתייעצות נמנים נציגי מינהל התכנון, משרד האוצר, המשרד להגנת הסביבה, משרד הביטחון, משרד התחבורה – רשות התעופה האזרחית ומשרד התשתיות; עם צוות העבודה נמנים נציגי רשות שדות התעופה, רשות התעופה האזרחית ומשרד הביטחון; צוות התכנון הורכב מיעצמים חיצוניים. הפוך והפוך ברשימה הארוכה של משתתפים ויעצמים, ולא תמצא ولو נציג אחד מטעם תושבי האטרים הרלוונטיים, שיוכל להביא בפני הוועדה את דעותיהם.

199. עניין זה עולה גם בדיוני ועדת הכלכלת של הכנסת, ולא בכספי. ראו, למשל, את דברי ח"כ אורי מקלב בדיון ועדת הכלכלת של הכנסת מיום 6.3.2017, לפיה:

"למה יש חשיבות לדין הזה. יכול להיות שיש עוד וודאות תכנון שידונו בנושא זהה, אבל יש משהו בדיון הציבורי כאן. לשקף את תהליך קבלת ההחלטה. מדובר בהחלטות מת�בלות כאן או לאן גם כאשר מקבלים החלטה, האם כל החלטות הן החלטות מקצועיות או שבהחלטה אלה מעורבים עוד כל מיני שיקולים, אילוצים ולהציות. אני חשב שהדין כאן, מה שננו חשוב, זה קודם כל לשקף את הדברים. אנחנו יודעים שלכל דבר יש את המילה ואת החיסרונו. אף אחד לא יכול להגיד שמדובר אחר יש לו רק יתרונות ואין חסרונות. גם אילוצים ביטחוניים אבל ראיינו שבדין פתוח בלי שאנשי מקצוע שסגורים על מהهو, אפשר להגיע להחלטות אחרות."

200. הדרכתם של נציגי הרשות המקומיות הרלוונטיות, ובهم מרשתנו, עומדת הם בוגוד לכללי יסוד של המשפט המינהלי והן בוגוד למגמה הכלכלית בתחום התכנון והבנייה להביא בפני רשות התכנון את הערות הציבור, בין היתר, על מנת לטיבב את ההחלטה בתכנונית באמצעות ביסוס והעמקה של התשתיית העובדתית הרלוונטית (ראו, למשל, בג"ץ 3638/99 **בלומנטל נ' עיריית רחובות**, פ"ד נד(4) 220 (2000); דנה וזינגר, בעמ' 1225).

201. יודגש: דין השולחן העגול שהתקיים ביום 24.5.2017 בהשתתפות ראש מטה הדיור במשרד האוצר ונציגי אגף התכנון, אינם מהו הgeshma של זכות השימוש ובוודאי שאינו עולה כדי הлик של שיתוף ציבור. שכן, כמפורט במכtabה של מרשתנו מיום 10.8.2017, סיכוןו של אותו דין הינו חסר, חלק ומשמעותי. אף במהלך הדיון עצמו נמנעה – כך ממש – זכות הדיור מספר גורמים מקצועים שביקשו לחוות את דעתם המקצועית בדבר הסכנות הטموנות בהקמת שדה תעופה משלים ברמת דוד.

"5" העתק ממכתבה של מרשתנו מיום 10.8.2017 מצורף למכtabה זה בנספח 5.

202. בנסיבות אלה, ברி כי לא ניתן למסתנו, כמו גם לנכיניה, הזכות המוקנית להנגד לפגיעה העתידית בזכיותה. בנוסף, בהינתן שתכלית הילכי שיתוף הציבור הינה טיב החלטות התקנות, הרי שההתנהלות זו פוגעת גם באינטרס הציבורי.

203. ודוק, עניינה של משתנו אינו מצטמצם למניעת הקמת שדה תעופה משלים ברמת דוד. משתנו רואה לנגד עיניה את האינטרס הציבורי והלאומי בבדיקה מעמיקה, מקצועית ויסודית, שתיערך במלוא הרצינות הנדרשת לכך בהינתן משמעותו הלאומית כבוד המשקל של הנושא דן.

ח. עיתוי הפניה למועצה הארץ למנהל המינהל

204. ברி, כי לאור כל המקובל לעיל, לא יכולה להיות מחלוקת כי סקר האתרים אינו עומד בסטנדרטים מינימליים של סבירות בה אמורה להיבחן החלטה ככל החלטה של רשות מינהלית. מטעם זה, המועצה הארץ אינה יכולה לבסס כל החלטה שהיא על מסקנות הסקר והמלצותיו, לרבות המלצה לבצע תכנון מפורט ותסיקר איקות סביבה עבור כל אחת מהחלופות. נציג, כי לפניה משתנו למועצה הארץ בעיתוי הנוכחי מסורה חשיבות, בשים לב לכך שכאמור לעיל, הדוח כלול לא בוחן חלופות רלוונטיות; והחלופות שכן נבחנו – לא נבחנו כדבי, באשר שיקולים רלוונטיים ומהותיים לא נלקחו בחשבון שיקולי הוועדה.

205. בנסיבות אלה, אין מקום להורות בעת הזמן על הכנת תכניות מפורטות וסקר איקות סביבה. ההחלטה על הכנת תכניות מפורטות ותסיקר השפעה על הסביבה צריכה להתකבל רק לאחר דיון ענייני, יסודי ומפורט, המבוסס על מלאה התשתיית העובדתית הרלוונטית.

206. על רקע הכל האמור לעיל, הנכם מתבקשים בזאת להורות לוועדה לדון מחדש בשאלת שהובאה לפתח ולערוך סקר אתרים חדש וمبוסט כדבי, בהתאם למתודולוגיה הנהוגה בעולם, עם מלאה הנתונים הנדרשים.

207. בנוסף, עד להחלטתכם בפניה משתנו, הנכם מתבקשים להקפיא כל צעד תכוני בגין.

208. משתנו שומרת על כל זכויותה וטעונתה, ואין באמור או בשאינו אמר במסמך זה כדי למצותן. מובן, כי במידת הצורך, ככל שלא תתקבל החלטה מיידית של המועצה הארץ בנושא, משתנו לא תהסס לפנות לערכאות על מנת למצות את זכויותה על פי כל דין.

בכבוד רב,

תמר תורג'מן-קדם, ע"ד
חן כהן, ע"ד
aphael Shadon, Esq.
פישר בכר חן וול אוריאן ושות'