

העותרת:

המועצה האזורית מטה אשר

ע"י עוה"ד ד"ר רענן הר-זהב ו/או יונתן ברמן
ו/או אורי אדלשטיין ו/או שחר אבימור ו/או
אודי נוימן ו/או גל קנר-אלימי

וכן ע"י עו"ד תומר מירז

שכתובתם להמצאת כתבי בי-דין:

ד"ר רענן הר-זהב, אדלשטיין, ברמן, עורכי דין
רח' הברזל 32, תל-אביב

טל': 03-5602225; פקס: 03-5601755

נ ג ד

המשיבים:

1. ממשלת ישראל

2. הוועדה הארצית לתכנון ובניה של תשתיות לאומיות

3. רשות המים

4. משרד הבריאות

ע"י מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה

עתירה למתן צו על-תנאי
ובקשה למתן צו ביניים

מוגשת בזה עתירה למתן צו על-תנאי, המופנה אל המשיבים, והמורה להם לבוא וליתן טעם כדלקמן:

1. מדוע לא תבוטל החלטת ממשלה מס' 4832 מיום 30.1.2020, בה ניתן תוקף להחלטת ועדת השרים לענייני תכנון, בניין, מקרקעין ודיור לאשר את תת"ל 90 (תכנית תשתית לאומית לאתר התפלה גליל מערבי);

2. מדוע לא יוחזר תכנון תת"ל 90 לדיון במשיבה 2, הוועדה הארצית לתכנון ולבניה של תשתיות לאומיות (להלן: הוות"ל), על מנת שזו תבחן חלופות מיקום למתקן ההתפלה באזור מפרץ עכו, שהוצעו על ידי העותרת, וחלופות נוספות בשטחה של העותרת, שהוצעו על ידה (הן בצמידות לאזור תעשייה עכו והן באזור תעשייה צפונית לנהריה), ועל מנת שתבחן את המשמעויות הכלכליות של הקמת המתקן בחלופות המיקום השונות, ובכלל זה את עלות הפרויקט "מקצה אל קצה", ואת מחיר המים הצפוי בכל אחת מן החלופות;

3. מדוע לא תורה המשיבה 2, לאחר החזרת הדיון בתת"ל 90 אליה, על הכנת תסקירים סביבתיים לחלופות המרחב הימי ולחלופות מיקום למתקן ההתפלה באזור מפרץ עכו, שהוצעו על ידי העותרת, ולחלופות נוספות בשטחה של העותרת, שהוצעו על ידה, ועל יסוד תסקירים אלה תדון מחדש במיקום מתקן ההתפלה שנבחר במסגרת תת"ל 90.

העתק החלטת ממשלה מס' 4832 מצורף ומסומן ע/1.

העתק תת"ל 90 כפי שאושרה מצורף ומסומן ע/2.

כל ההדגשות במובאות הוספו.

מבוא ובקשה למתן צו ביניים

1. בית המשפט הנכבד יתבקש ליתן צו ביניים, המורה למשיבים להקפיא את הליכי המכרז להקמת מתקן התפלה בגליל המערבי; והמורה למשיבים שלא לבצע פעולות למתן היתר בנייה לפי תת"ל 90; ולחלופין – להימנע מביצוע פעולות בנייה או כל שינוי אחר בשטח ככל שיינתן היתר בנייה.
2. במסגרת המבוא והבקשה לצו ביניים נעמוד בקצרה על עיקרי הדברים. בגוף העתירה נעמוד בהרחבה על השתלשלות העניינים ועל נימוקי העותרת.
3. ברקע העתירה עומדים הליכים שהתקיימו בשנים האחרונות להקמת מתקן התפלה בשטחים חקלאיים בהם מתקיימים ערכי טבע מוגנים ובצמידות לבתי תושבים ולבסיס צבאי (המשמש כמתחם מגורים, למידה והכשרה של למעלה מאלף לוחמי חטיבת גולני) בתחום העותרת, בניגוד לעקרונות תכנוניים בסיסיים, לפיהם יש להקים מתקנים תעשייתיים מסוג זה על קרקע בייעוד תעשייתי או בשטחים שהם "צמודי דופן" לאזורים תעשייתיים. זאת כאשר ישנן מספר אפשרויות – באזור מפרץ עכו וכן בשטחה של העותרת – שיביאו לפגיעה פחותה, אם בכלל, בעקרונות אלה.
4. מרכז הכובד של טענות העותרת הוא כי על פי דין, הוות"ל הייתה מחויבת להורות על הכנת תסקיר סביבתי לבחינת המרחב הימי וחלופות באזור מפרץ עכו שהוצעו על ידי העותרת, וכן לחלופה נוספת בשטחה של העותרת שהוצעה על ידה, וזאת לפני העברת התכנית להערות והשגות ואישורה הסופי. העברת התכנית להערות והשגות ואישורה של התכנית ללא הכנה של תסקיר לחלופות אלה (ובכלל זה בדיקה והשוואה של השיקול הכלכלי בהקמת הפרויקט וחיבורו למערכת המים הארצית), היא הפרה בוטה וברורה של הדין. ללא התשתית העובדתית המלאה, שאמורה הייתה להיות מוצגת במסגרת תסקיר החלופות, כלל לא ניתן לבחור את המיקום שבו יוקם מתקן ההתפלה ולא ניתן היה להשלים את ההליך התכנוני ולאשר את תת"ל 90.
5. יודגש כבר עתה, כי החלופות שהוצעו על ידי העותרת באזור מפרץ עכו מבוססות על הקמת המתקן החופי בצמוד למפעלי תעשייה בעכו ושאיבה של מים מחוץ למפרץ, במרחק של כ-2 עד 3 ק"מ מן החוף. זאת בעוד שהטענות שהועלו על ידי המשיבים ובבסיסן עומדת התנגדותם לחלופות באזור מפרץ עכו, מתייחסות לאיכות מי הים במפרץ עצמו בסמוך לחוף. אף על פי שהליך ההתפלה מסנן את כל המזהמים הקיימים גם בקרבת החוף, החלופות שהוצגו על ידי העותרת בפני רשויות התכנון – חלופות שהוות"ל סירבה לבדוק באמצעות הכנת תסקיר חלופות – כולן מבוססות על שאיבת מים במרחב ימי שבו הזיהומים שהמשיבים מתייחסים אליהם אינם קיימים.
6. מעבר לכך העותרת הציעה כבר בתחילת ההליך גם חלופה נוספת באזור תעשייה צפונית לנהריה הצמוד לחוף, ואשר הן היעוד הקרקע והן המרחב הימי בו מתאימים להקמת מתקן התפלה.

7. להחלטה על הקמת מתקן התפלה בשטחים חקלאיים בצמידות לבתי תושבים אין תקדים בישראל. כל חמשת מתקני ההתפלה שהוקמו בישראל (המתקנים באשקלון, פלמחים, שורק 1, חדרה ואשדוד) הוקמו באזורי תעשייה או בצמידות דופן להם, תוך קיום והקפדה על עקרונות תכנוניים בסיסיים אלה. ראו הפירוט שלהלן:



8. מעבר לכך, העותרת הציגה לכל אורך הדרך, נתונים לפיהם מתקן ההתפלה המתוכנן חורג ושונה מהותית מכל מתקני ההתפלה הקיימים והמתוכננים במרבית הסוגיות – אורכי הצנרות (המשפיעים על כמות האנרגיה, דרישות השאיבה ומטרדי הרעש), סוג האנרגיה, סיכון ופגיעה בערכי סביבה וסיכון מי תהום, וכן עלויות המתקן והתשתית ומשמעותן לציבור.

9. ועוד ייאמר כבר עתה – **העותרת הציעה, נוסף על החלופות באזור מפרץ עכו, שטח בתחומה שלה** שהוא צמוד דופן לאזור תעשייה לשם הקמת המתקן, הן במרחב עכו, בשטחי יישוביה הדרומיים, והן באזור תעשייה צפוני לנהריה, אזור תעשייה מילואות. המתקנים במיקומים אלה עומדים בכל העקרונות התכנוניים הנדרשים, ועלותם לציבור נמוכה יותר. לא מדובר, אפוא, בעתירת NIMBY. העותרת מוכנה שהמתקן יוקם בשטחה אך על פי העקרונות התכנוניים האמורים.

10. בתמצית, **בפני מוסדות התכנון עמדו שתי אפשרויות להקמת מתקן התפלה. האפשרות הראשונה**, העולה בקנה אחד עם עקרונות תכנוניים מוכרים, היא הקמת מתקן ההתפלה בשטח התעשייתי שבסמוך למפרץ עכו או בצמוד לשטח התעשייתי, במקום שאינו סמוך למקום יישוב. בהתאם לאפשרות זו יישאבו מי הגלם במרחק של כ-3 ק"מ מקו החוף של המפרץ, כלומר מחוץ למפרץ. במסגרת ההליכים במוסדות התכנון, העותרת ומומחים מן השורה הראשונה בתחום ההתפלה הביאו מידע מדעי עקבי ומפורט, המצביע על כך שהמים באזור זה מתאימים להתפלה, ומשרד הבריאות לא הביא מידע שיש בו כדי לסתור את האמור, ואף לא הציג מומחה להתפלה הטוען

אחרת. יש לציין כי לבחירת חלופות באזור זה כבר ניתנה, במהלך הדיונים בוות"ל, הסכמת ראש עיריית עכו, שחלופות אלה מצויות בשטחה המוניציפלי.

11. נוסף לחלופות שבשטח עכו, הוצעו על ידי העותרת גם חלופות המצויות בשטח המוניציפלי שלה עצמה, שהן צמודות דופן לאזור התעשייה של עכו או למתקן תעשייתי וחלופה צפונית לנהריה באזור תעשייה מילואות צפון. חלופות אלה רחוקות ממקומות יישוב, אינן באות על חשבון שטח פתוח בקרקע בייעוד חקלאי, אינן פוגעות בנוף, אינן פוגעות בשמורות טבע יבשתיות או ימיות ומצמצמות את נזקי ומטרדי הסביבה דוגמת זיהום ורעש באזורי מגורים.

12. **האפשרות השנייה** היא בחירת מיקום למתקן ההתפלה בשטחים חקלאיים מניבים, המצויים במחסור, שבהם קיימים ערכי טבע מוגנים, ובסמוך לבתי תושבים ביישובי המועצה האזורית מטה אשר ובסמוך לאזור המגורים, המחיה והאימונים של לוחמי חטיבת גולני. אפשרות זו היא אפשרות פוגענית ביותר, והיא תשנה מן היסוד את חיי התושבים ואת פני הסביבה במועצה האזורית. מדובר באפשרות שתפגע בערכי טבע מוגנים ובחוף ים בעל מאפיינים של שמורה ימית. אפשרות זו תפגע בנוף, תפגע בשטחים חקלאיים פתוחים, תסכן שטחים חקלאיים פעילים במקרים של תקלה במתקן ובצנרת אל מתקן ההתפלה וממנו, והיא כרוכה בזיהום וברעש חמורים באזורי מגורים.

13. כפי שנראה, בשל עמדת משרד הבריאות, שהובאה ללא תסקיר המחויב על פי דין, השולל את האפשרות הראשונה, מוסדות התכנון והממשלה אישרו במסגרת תת"ל 90 להקים את המתקן בחלופת מיקום מן הסוג השני – בשטחים חקלאיים פתוחים ובצמוד למקומות מגורים ותוך פגיעה בסביבה ימית בעלת מאפיינים של שמורה – וזאת מבלי שהוצגה בפניהם תשתית עובדתית מלאה ביחס לאפשרויות בסמוך למפרץ עכו וביחס לחלופת מילואות צפון, ותוך מניעת בדיקה מקבילה לחלופות אלה כחלק מתהליך בחירת החלופות המחייב בדין.

14. בעוד שהוות"ל הורתה על קיום תסקיר סביבתי ביחס לחלופות מן הסוג השני, היא נמנעה מלבחון באמצעות תסקיר את האפשרות להקים את המתקן בחלופות המיקום באזור מפרץ עכו או באזור תעשייה מילואות צפון, ונמנעה ממתן הוראות להכנת תסקיר עבור חלופות אלה, ועבור בדיקת מרחבים ימיים נוספים על זה שנבחן טרם תחילת תהליך תכנון תת"ל 90.

15. כפי שנראה בהרחבה במסגרת הפרק המשפטי, בהתאם להלכה הפסוקה, כאשר מדובר בתכנון שיש להן השפעה סביבתית ניכרת, **הוות"ל כלל אינה רשאית להעביר את התכנית להערות והשגות, לא כל שכן לאשר את התכנית, מבלי שנבחנו במסגרת תסקיר סביבתי גם חלופות לבחירה העקרונית התכנונית (תסקיר חלופות).** העברת התכנית להערות והשגות ללא ביצוע תסקיר חלופות מכתימה את ההליך כולו באי חוקיות היורדת לשורשו של עניין.

16. כפי שעוד נראה, במקום לבצע תסקיר חלופות, כנדרש על פי דין, הוות"ל נשענה באופן בלעדי על עמדת משרד הבריאות ביחס לחלופות מפרץ עכו. עמדת משרד הבריאות, המתנגד לביצוע תסקיר סביבתי לחלופות מפרץ עכו, אינה מבוססת על מידע שהוצג בפני רשויות התכנון. לעומת זאת, העותרת הציגה נתונים חד-משמעיים וברורים המצביעים על כך שלא נשקף כל סיכון משאיבת מי הגלם להתפלה במרחק 3 ק"מ מקו החוף של מפרץ עכו, ושאינו כל הבדל בין איכות מי הגלם להתפלה מאזור זה לבין איכות מי הגלם בשאר מתקני ההתפלה הפעילים בישראל זה מעל

לעשור. משרד הבריאות לא הציג נתונים המוכיחים אחרת. ואולם, כמפורט בהרחבה בהמשך, משרד הבריאות התנגד באופן עקבי לעצם הכנתו של תסקיר סביבתי בנוגע לחלופות באזור מפרץ עכו במסגרת הליכי התכנון. תסקיר כזה היה מראה שאין כל סכנה בשאיבת מי הים בחלופות באזור מפרץ עכו (ומחוץ למפרץ) כמי גלם להתפלה. משרד הבריאות לא רק שלא ביסס את עמדתו על תשתית עובדתית, אלא גם התנגד שתיבדק התשתית העובדתית במסגרת הליך התכנון באמצעות תסקיר.

17. יודגש, שהעותרת לא מבקשת מבית המשפט להורות לוות"ל לבחור מיקום שונה או לקבל החלטה בעניין זה במקום הוות"ל. כל שמתבקש בית המשפט הוא להורות לוות"ל לבצע פעולה בסיסית שאותה היא הייתה מחויבת לבצע לפני העברת התכנית להערות והשגות ולפני אישורה – לבצע תסקיר חלופות סביבתי לצורך איסוף התשתית העובדתית, שנדרשת כדי לקבל החלטה בדבר מיקום מתקן ההתפלה, ולדון פעם נוספת בחלופות המיקום על בסיס תסקיר זה. בחירת הוות"ל במיקום מבלי שנעשה תסקיר סביבתי לחלופות שהוצעו באזור מפרץ עכו, אינה כדין. כל שמתבקש בית המשפט הוא להחזיר את ההליך התכנוני למסלולו הנכון.

18. כפי שיפורט בהמשך, מעבר להעברת התכנית להערות והשגות ואישורה ללא תסקיר סביבתי ביחס לחלופות המיקום שהוצעו על ידי העותרת, וללא תשתית עובדתית, שיכולה להצדיק הימנעות מקיום תסקיר כזה, העברת התכנית להערות והשגות נגועה בפגמים נוספים.

19. בחודש ינואר 2020 רשות המים פרסמה הזמנה להגיש הצעות מקדמיות להשתתפות במכרז להקמת והפעלת המתקן, במסגרתה נקבע ששאלות הבהרה יוגשו עד יום 30.4.2020 וכי הצעות יוגשו עד יום 1.6.2020.

20. בענייננו, מכלול הנסיבות מצדיק מתן צו ביניים כמבוקש. נוכח נימוקי העתירה, המפורטים בהרחבה בהמשך, סיכוייה של העתירה הם כאלה המצדיקים מתן צו ביניים. ככל שהדברים נוגעים למאזן הנוחות, הרי שגם זה מצדיק מתן צו ביניים. קידום הליכי מתן היתרי בנייה להקמת מתקן ההתפלה לפי תת"ל 90, בחירת גורם שיקים ויפעיל את המתקן במכרז ובנייתו של המתקן, עלולים להביא לשינויים בשטח שבו תחל הקמת המתקן, וזאת, כאמור, בשטחים חקלאיים פתוחים, בסביבה ימית בעלת מאפיינים של שמורת טבע ובאזורים סמוכים לאזורי מגורים.

21. אי מתן צו ביניים עלול להביא גם לפגיעה בצדדים שלישיים שיגישו הצעות להשתתפות במכרז או שייבחרו במכרז, אם בסופו של יום תתקבל העתירה. בהקשר זה, ככל שלא יינתן צו ביניים, בית המשפט יתבקש לכל הפחות להבהיר כי על הגורמים המגישים הצעות בהליכי המכרז להביא בחשבון את העובדה שהוגשה עתירה לביטול התכנית, שקבלתה עשויה להביא לביטול המכרז. זאת על מנת שאם לא יינתן צו ביניים, צדדים שלישיים לא יטענו לאי-הפיכות ההחלטה לאשר את התכנית בשל הסתמכותם עליה.

22. נקדים את טענות המשיבים, אשר צפויים לטעון כי קיימת דחיפות בהקמת מתקן ההתפלה. הליך התכנון של מתקן התפלה בגליל המערבי החל כבר בשנת 2009. ההליך עוכב ולא התקדם בשל התנהלות רשויות התכנון ורשות המים. כפי שנפרט בהמשך, כבר בשנת 2013 המועצה הארצית לתכנון ולבניה הורתה לרשות המים להכין תסקיר לחלופות באזור מפרץ עכו. אלא שרשות המים

העדיפה להימנע מכך, ומטעם זה, ומטעמים נוספים, התכנית התעכבה במשך שנים. נוכח התנהלות זאת, המשיבים מנועים מלטעון שעיכוב קצר נוסף לשם בירור טענות העותרת הוא הרה אסון.

23. מעבר לכך, כפי שיפורט בהמשך, העותרת הגישה עתירה בעניין הימנעות הוות"ל ממתן הוראה על הכנת תסקיר חלופות, כמבוקש כאן, כבר בשלב העברת התכנית להערות והשגות (בג"ץ 5476/19). המשיבים טענו כי העתירה מוקדמת, וכי העותרת תוכל להעמיד את ההחלטה שלא לקיים תסקיר חלופות לחלופות שהוצעו על ידה לאחר אישור התכנית. בית המשפט קיבל את טענת המשיבים בעניין זה, ודחה על הסף את העתירה ביום 7.11.2019, וזאת מבלי שדן בטענות לגופו של עניין ותוך שמירה על טענות הצדדים. ככל שהמשיבים לא היו עומדים על דחיית ההכרעה עד לאחר סיום הליכי התכנון, ניתן היה כבר לסיים בשלב זה את הדיון ואת ההכרעה בשאלות העומדות להכרעת בית המשפט בעתירה זו. ככל שההליכים בעתירה זו יביאו לעיכובים, הרי שמדובר בעיכוב שהוא תוצאה של טענת המשיבים בהליך הקודם, לפיה העתירה מוקדמת ויש לדון בטענות רק לאחר אישור התכנית. גם מטעם זה לא יכולה להישמע טענה כי יש לדחות את הבקשה לצו ביניים בשל דחיפות קידום הקמת מתקן ההתפלה.

24. מכל מקום בהינתן האמור, ככל שהמשיבים יטענו לדחיפות קידום הליכי הקמת המתקן, האיזון הנכון הוא מתן צו ביניים כמבוקש וקביעת דיון בעתירה בהקדם האפשרי לפי יומנו של בית המשפט הנכבד.

25. לשמחת כולנו, השנתיים האחרונות היו ברוכות במשקעים וגם מטעם זה יש לקחת בערבון מוגבל טענה של דחיפות.

26. נעמוד עתה בפירוט על נימוקי העתירה.

ואלה נימוקי העתירה לצו על-תנאי:

2. הפרק העובדתי

2.1. הצדדים להליך

27. העותרת היא מועצה אזורית בגליל המערבי, שאוכלוסייתה מונה 30,120 נפש. בתחומה נכללים הקיבוצים אדמית, אילון, אפק, בית העמק, געתון, גשר הזיו, חניתה, יחיעם, יסעור, כברי, כפר מסריק, לוחמי הגטאות, מצובה, סער, עברון, עין המפרץ, ראש הנקרה ושמרת; הכפרים ערב אל ערמשה ושיח' דנון; המושבים אחיהוד, בוסתן הגליל, בן עמי, בצת, לימן, נתיב השיירה, עמקא, רגבה ושבי ציון; היישובים הקהילתיים אשרת ונס עמים; והכפר החקלאי השיתופי כליל. היישובים השונים בתחום המועצה בנויים על קרקע ביעוד מגורים, ובסמוך להם שטחים פתוחים בקרקע ליעוד חקלאי.

28. המשיבה 1, ממשלת ישראל, היא הגורם המוסמך לאשר תכנית לתשתית לאומית לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 (להלן: **חוק התכנון והבניה**), והיא שאישרה את תת"ל 90.

29. המשיבה 2, הוות"ל, היא המוסד התכנוני שמוקנות לו סמכויות ותפקידי המועצה הארצית לתכנון ולבניה בענייני תשתיות לאומיות לפי סעיף 6ב לחוק התכנון והבניה.

30. המשיבה 3, רשות המים, היא יוזמת תת"ל 90.

31. המשיב 4, משרד הבריאות, הוא הגורם שבעקבות עמדתו החליטה הוות"ל להעביר את תת"ל 90 להערות והשגות ולאחר מכן להעביר את תת"ל 90 לאישור הממשלה, וזאת מבלי שבוצע תסקיר סביבתי לחלופות באזור מפרץ עכו ולחלופות בשטח מטה אשר, שאותן הציעה העותרת.

2.2. הליכי התכנון במועצה הארצית לתכנון ובניה

32. בטרם נתייחס להשתלשלות העניינים בהרחבה, נפתח ונדגיש את שאמרנו במבוא – בשעה שאנו דנים בחלופות המיקום למתקן ההתפלה, שהוצעו על ידי העותרת (לרבות חלופה בשטחה שלה) והמכונות "חלופות מפרץ עכו", ענייננו בחלופות המבוססות על הקמת המתקן החופי בצמוד למפעלי תעשייה בעכו ו**שאיבה של מים מחוץ למפרץ, במרחק של 2-3 ק"מ מן החוף**. זאת בעוד שהטענות שהועלו על ידי המשיבים מתייחסות לאיכות המים **בתוך המפרץ** בסמוך לחוף. אף על פי שהליך ההתפלה **מסנן את כל המזהמים הקיימים גם בקרבת החוף, החלופות שהוצגו על ידי העותרת בפני רשויות התכנון – חלופות שהוות"ל סירבה לבדוק באמצעות הכנת תסקיר חלופות – כולן מבוססות על שאיבת מים במרחב ימי שבו הזיהומים שהמשיבים מתייחסים אליהם אינם קיימים**. נוסף על כך, כפי שיפורט, העותרת אף הציעה חלופה בסמוך לאזור תעשייה בשטחה שלה ולא באזור מפרץ עכו.

33. המועצה הארצית לתכנון ובניה קיימה, במשך פרק זמן ממושך, הליכי תכנון בעניין הקמת מתקן התפלה בגליל המערבי במועצה הארצית לתכנון ובניה, וזאת עד שההליכים הועברו, בשנת 2018, אל הוות"ל. נעמוד על עיקרי ההליכים שהתקיימו במועצה הארצית.

34. ביום 13.5.2008 החליטה המועצה הארצית להורות על עריכת תכנית ארצית – תמ"א 2/2/ב34 – לאתרים להתפלת מי ים. בהוראה להכנת התכנית, שאומצה באותו מועד על ידי המועצה הארצית, נקבע, בין השאר, העיקרון לפיו **תינתן עדיפות להקמת מפעלי ההתפלה באזורי תעשייה או בסמוך להם** :

"התכנית תוכן עפ"י העקרונות והכלים ששימשו להכנת תמ"א 2/2/ב34 לרבות עקרונות **הצמדת תשתיות ושימוש במסדרונות תשתית קיימים ומתוכננים לצורך התוויית קווי ההתפלה ומזעור מפגעים סביבתיים בסביבה הימית והיבשתית**."

העתק העמודים הרלוונטיים מתוך פרוטוקול הדיון במועצה הארצית מיום 13.5.2008 (פרוטוקול מס' 495) מצורף ומסומן ע/3.

35. כפי שנראה בהמשך, המיקום שנבחר במסגרת תת"ל 90 מפר עקרון יסוד תכנוני-משפטי זה.

36. בדיון שקיימה ועדת העורכים שדנה בתמ"א 2/2/ב34 ביום 10.10.2011, לאחר שנדונו חלופות מיקום אחדות להקמת מתקן בגליל המערבי, ועדת העורכים המליצה להפריד את מתקן ההתפלה בגליל המערבי מתמ"א 2/2/ב34, ולערוך תכנית מתאר ארצית נפרדת למתקן זה.

העתק פרוטוקול ועדת העורכים מיום 10.10.2011 מצורף ומסומן ע/4.

37. בדיון שהתקיים בוועדת העורכים ביום 9.7.2012, מינהל התכנון הציג בפני ועדת העורכים 8 חלופות למיקום מפעל ההתפלה בגליל המערבי בסמוך למקומות יישוב (ג"מ 8-1), ו-9 חלופות באזור מפרץ עכו, באזורי תעשייה או בסמוך להם (ע 9-1). ועדת העורכים המליצה לאמץ את חלופה ג"מ 2 שבסמוך לשבי ציון, והורתה למשרד הבריאות להבהיר את התנגדותו לחלופות במפרץ עכו (עמ' 6 לפרוטוקול).

העתק פרוטוקול ועדת העורכים מיום 9.7.2012 מצורף ומסומן ע/5.

38. ביום 24.7.2012 התקיים בוועדת המשנה של המועצה הארצית לנושאים תכנוניים עקרוניים (ולנת"ע) דיון בעניין מתקן ההתפלה. הוולנת"ע אימצה את חלופת שבי ציון (שסומנה ג"מ 2) והורתה להציג למועצה הארצית שתי חלופות נוספות ממזרח לכביש 4 (ג"מ 9 וג"מ 10). עם זאת, הולנת"ע ציינה שנעשתה פנייה אל המכון לחקר ימים ואגמים בבקשה לבצע ניתוח של איכות המים באזור מפרץ עכו (עמ' 7 לפרוטוקול), והוסיפה:

"ככל שניתוח הנתונים יצביע על סבירות גבוהה לאיכות מים ברמה מתאימה להתפלה במפרץ עכו – הולנת"ע תשוב ותדון במשמעויות הממצאים טרם הדיון במועצה הארצית."

העתק פרוטוקול הדיון בוולנת"ע מיום 24.7.2012 מצורף ומסומן ע/6.

39. בישיבת הוולנת"ע מיום 24.7.2012 התקבלה גם החלטה לאמץ את המלצת ועדת העורכים, ולהמליץ למועצה הארצית לקדם את הקמת מתקן ההתפלה בגליל המערבי כתמ"א נפרדת (עמ' 7 לפרוטוקול).

40. בדיקות שבוצעו לאחר מכן לימדו שאין יסוד לעמדה, לפיה זיהומים מונעים הקמה של מתקן ההתפלה באזור מפרץ עכו ומונעים שימוש במי גלם להתפלה מעבר לקו המפרץ. יוער שכבר בישיבת הוולנת"ע הני"ל הוצגה עמדתו בכתב של פרופ' רפי סמיט, מומחה להנדסה כימית בטכניון ונשיא האיגוד הישראלי להתפלה, מומחה בעל שם עולמי בתחום ההתפלה ומחלוצי ההתפלה בישראל, שהיה שותף לתכנון ולהקמה של רוב מתקני ההתפלה בישראל.

41. פרופ' סמיט הסביר כי אף שמי המפרץ סובלים לעתים מזיהומים, אין מניעה לשאוב מים איכותיים מעומק הים באזור המפרץ. עוד צוין בחוות דעתו של פרופ' סמיט כי "אין כל סיבה להימנע מהקמת מתקן התפלה באזור המפרץ בגלל איכות המים במקום", וכי יש לשלול את התנגדות משרד הבריאות לשאיבת מים להתפלה מאזור המפרץ.

העתק חוות דעתו של פרופ' רפי סמיט מיום 22.7.2012 מצורף ומסומן ע/7.

42. בהמשך, בהתאם לחוות דעתו של פרופ' סמיט, העותרת הזמינה בדיקה עצמאית של איכות המים בנקודות שונות במפרץ עכו באמצעות חברת ליה מרין ומעבדות אמינולאב. תוצאות דגימות מי הים מאזור מפרץ עכו מראות, כמפורט בחוות דעתה של חברת ליה מרין מיום 25.10.2012, שאיכות המים הנדגמים טובה מאוד, וכי מעבר למלחי הים, איכות המים עומדת בתקן הנדרש ממי שתייה לפי תקנות בריאות העם. על סמך תוצאות אלה פרופ' סמיט מסר בכתב כי כל הנקודות שנדגמו

מתאימות לשאיבת מים להתפלה, וכי הבדיקות הראו תוצאות של מי ים שמהם ניתן להפיק מים מותפלים באיכות הגבוהה ביותר. בין השאר נכתב בחוות הדעת כי **ריכוזי המזהמים נמוכים מן התקן למי שתייה וכי ריכוזים אלה ירדו עוד יותר לאחר הליך ההתפלה.**

העתק חוות דעת חברת ליה מרין מיום 25.10.2012 מצורף ומסומן ע/8.

העתק חוות דעתו של פרופ' סמיט מיום 25.10.2012 מצורף ומסומן ע/9.

43. בסמוך לכך התפרסם גם דו"ח חיא"ל (המכון לחקר ימים ואגמים לישראל, שהוא הגורם המוסמך מטעם המדינה בעניין), שבו נמצא כי **אין הבדלים ממשיים בין איכות המים במפרץ עכו וחיפה לבין איכות המים המשמשים את מתקני ההתפלה הקיימים** (נורית קרס ואפרת שהם פריד, דו"ח חיא"ל H61/2012, השוואת איכות מי ים וקרקעית באזורי יניקת מי ים למתקני התפלה לאורך החוף הים תיכוני של ישראל, דצמבר 2012).

העתק דו"ח חיא"ל מחודש דצמבר 2012 מצורף ומסומן ע/10.

44. עוד לפני כן, ביום 7.9.2012, בהתבסס על טיוטה של דו"ח חיא"ל הנ"ל, ראש אגף ים וחופים במשרד להגנת הסביבה שלח אל ראשת מינהל התכנון חוות דעת ביחס לשאלת מיקומו של המתקן. בחוות דעת זו, ראש האגף ציין שהממצאים מראים שאין כמעט הבדלים באיכות המים והקרקעית באזורי היניקה לאורך הים התיכון; כי אם ממקמים את קצה צינור היניקה מחוץ למפרץ, לא צפויה כל בעיה מבחינת איכות המים; שאם אין כל בעיה באיכות המים הנשאבים לצורך התפלה במתקנים אחרים, הרי שאין בעיה באיכות המים שיישאבו מתוך צפון מפרץ חיפה; שאין מניעה להוציא צינור יניקה למרחק של כ-3 ק"מ מן החוף; וכי מבחינה סביבתית ישנה עדיפות להקים את מתקן ההתפלה באזור מפרץ עכו להבדיל ולא בגליל המערבי.

העתק חוות דעתו של ראש אגף ים וחופים במשרד להגנת הסביבה מיום 7.9.2012 מצורף ומסומן ע/11.

45. ביום 1.1.2013 קיימה המועצה הארצית ישיבה, שבה הוחלט, בין היתר, לאמץ את החלטת הוולנט"ע ולקדם את מתקן ההתפלה בגליל המערבי בתמ"א נפרדת (עמ' 14 לפרוטוקול).

העתק העמודים הרלוונטיים מפרוטוקול ישיבת המועצה הארצית מיום 1.1.2013 מצורף ומסומן ע/12.

46. בהמשך לכך התקיימו דיונים בעניין תכנית המתאר הארצית הנפרדת למתקן ההתפלה בגליל המערבי (תמ"א 3/2/ב/34) בוועדת העורכים, בוולנט"ע ובמועצה הארצית.

47. ביום 5.3.2013 התקיים דיון בתמ"א 3/2/ב/34 במועצה הארצית לתכנון ובניה. לאור המידע בדבר איכותם המתאימה להתפלה של המים במפרץ עכו, המועצה הארצית הורתה, נוסף על בחינת החלופות בסמוך למקומות יישוב, שעליהן המליצה הוולנט"ע (ג"מ 2, 9 ו-10), לבחון, באמצעות **תסקיר השפעה על הסביבה, גם שלוש חלופות באזור מפרץ עכו באזורי תעשייה או בסמוך להם** (ע 7 ו-8), כפי שהעותרת סבורה שיש לעשות ובהתאם לעקרונות תכנוניים בסיסיים, ולהכין תסקיר השפעה על הסביבה גם עבור חלופות אלה.

העתק העמודים הרלוונטיים מפרוטוקול ישיבת המועצה הארצית מיום 5.3.2013 מצורף ומסומן **ע/13**.

48. החלטה זו ותוצאותיה היו לצנינים בעיני רשות המים. **חרף ההחלטה האמורה, רשות המים לא ערכה תסקיר ביחס לחלופות באזור מפרץ עכו**. תחת זאת, רשות המים פעלה לשינוי ההחלטה בדבר עריכת תסקיר ומנעה קידום של הדיון בחלופות שאינן באזורי מגורים.

49. ביום 5.8.2013 רשות המים פנתה אל מנהלת מינהל התכנון וביקשה לקיים דיון חוזר בהחלטת המועצה הארצית להורות על הכנת תסקיר ביחס לחלופות שבמפרץ עכו. כאשר נודע לעותרת על פנייה זו היא פנתה ביום 15.9.2013 אל מנהלת מינהל התכנון, ועמדה על כך שאין לאפשר לרשות המים לעקוף את המתווה שקבעה המועצה הארצית. פנייה נוספת בעניין זה נשלחה על ידי בא כוח העותרת אל המשרד להגנת הסביבה ביום 3.10.2013.

העתק פניית רשות המים מיום 5.8.2013 מצורף ומסומן **ע/14**.

העתק פניית העותרת מיום 15.9.2013 מצורף ומסומן **ע/15**.

העתק פניית ב"כ העותרת מיום 3.10.2013 מצורף ומסומן **ע/16**.

50. ביום 8.10.2013 מנהלת מינהל התכנון השיבה לפניית העותרת ומסרה כי בהתאם להחלטת המועצה הארצית מיום 5.3.2013 הוולנת"ע תבחן את ההנחיות לתסקיר ואת ישימות וזמינות כלל החלופות שביחס אליהן הורתה המועצה הארצית לקיים תסקיר (ובכלל זה החלופות באזור מפרץ עכו).

העתק תשובת מנהלת מינהל התכנון מיום 8.10.2013 מצורף ומסומן **ע/17**.

51. ביום 30.12.2014 הוולנת"ע דנה במתקן ההתפלה **מבלי שהוכן תסקיר סביבה ביחס לחלופות באזור מפרץ עכו, שלגביהן המועצה הורתה להכין תסקיר**. במקום לעיין בתסקיר השפעה על הסביבה, כפי שהורתה המועצה, הוולנת"ע עיינה במסמך שהכינה רשות המים, שבו רשות המים חזרה על עמדתה כי אין מקום לקדם חלופות אלה. כאמור, המועצה הארצית כבר שמעה את ההתנגדות האמורה של רשות המים, ודחתה אותה, תוך שהיא מורה על הכנת תסקיר בקשר לחלופות אלה. הוולנת"ע ציינה בהחלטתה את הבעיות שלטענת רשות המים מתקיימות ביחס לחלופות באזור מפרץ עכו, אך בהחלטתה אין כל המלצה לבטל את החלטת המועצה הארצית לקיים תסקיר ביחס לחלופות במפרץ עכו. הוולנת"ע המליצה להמשיך לבחון את חלופות ג"מ 9 ו-10, הנמצאות בסמוך למקומות יישוב, ולא המליצה על דבר ביחס לחלופות באזור מפרץ עכו. באופן זה, ותוך הפרת הוראות המועצה הארצית להכין תסקיר סביבתי בקשר לחלופות באזור מפרץ עכו, רשות המים סיכלה את עמדת המועצה לפיה יש לבחון לעומק גם חלופות אלה.

העתק העמודים הרלוונטיים מתוך פרוטוקול הדיון בוולנת"ע מיום 30.12.2014 מצורף ומסומן **ע/18**.

52. ביום 9.6.2015 התקיים דיון במועצה הארצית. נציג המשרד להגנת הסביבה ציין בדיון שהוולנת"ע הורתה על הכנת הנחיות לתסקיר, למרות שהמועצה הארצית היא הגוף המוסמך לעשות כן (עמי' 24 לפרוטוקול). בדיון זה הובאו בפני המועצה הארצית אך ורק הצעת הנחיות להכנת תסקיר

בחלופות ג"מ 9 ו-10, שבקרקע חקלאית ובסמוך לאזורי מגורים, ולא הובאו הנחיות לתסקיר בחלופות באזור מפרץ עכו, כפי שהורתה המועצה הארצית בהחלטתה מיום 5.3.2013 (נספח ע/13 הנ"ל). המועצה הארצית אישרה את הצעת ההנחיות, שהובאו רק ביחס לחלופות אלה. יצוין כי בהחלטה זו או בכל החלטה אחרת, המועצה לא קיבלה החלטה מפורשת לבטל את החלטתה הקודמת מיום 5.3.2013 בדבר הכנת הנחיות לתסקיר סביבתי של החלופות באזור מפרץ עכו. וכך, מבלי שנתקבלה החלטה מפורשת לזנוח את הכנתו של תסקיר לגבי חלופות אלה, המשיך קידום הליך בחינתן של חלופות על קרקע חקלאית באזורי מגורים.

העתק העמודים הרלוונטיים מתוך פרוטוקול המועצה הארצית מיום 9.6.2015 מצורף ומסומן ע/19.

53. ביום 21.6.2016 הוולנת"ע קיימה דיון בחלופות ג"מ 9 ו-10, אלא שבישיבה זו הוצגו נתונים חדשים לפיהם מתקנים לטיהור שפכים בסמוך לקיבוץ רגבה ולקיבוץ לוחמי הגטאות שבאזור זה, ימשיכו לפעול, ונקבע שאין אפשרות להקים מפעל התפלה בסמוך להם. בהתאם לכך הוולנת"ע המליצה להמשיך לבחון חלופה מחוץ לאזור ההשפעה של מתקני טיהור השפכים, והמליצה שהמועצה הארצית תשוב ותדון בחלופות נוכח ההתפתחויות האמורות.

העתק המלצת הוולנת"ע מיום 21.6.2016 מצורף ומסומן ע/20.

54. המועצה הארצית לא התכנסה להמשיך הדיון בתמ"א 3/2/ב/34 בהתאם להחלטת ולנת"ע האחרונה, ולא זנה בהמלצת הוולנת"ע לפיה יש לבחון חלופות נוספות.

2.3. ההליכים בוועדה הארצית לתשתיות לאומיות

55. ביום 7.11.2017 התקיים דיון במועצה הארצית, שבמסגרתו יו"ר המועצה "עדכן" את המועצה בדבר העברת הדיון במתקן ההתפלה בגליל המערבי אל הוות"ל.

העתק העמודים הרלוונטיים מתוך פרוטוקול הדיון במועצה הארצית מיום 7.11.2017 מצורף ומסומן ע/21.

56. עוד לפני תחילת ההליך בוות"ל, התקיימה, ביום 14.1.2018, פגישה בין נציגי העותרת לבין נציגי משרד הבריאות, שבמסגרתה הביע משרד הבריאות נכונות לבחון גם את התאמתן של חלופות מיקום באזור מפרץ עכו. בסיכום הפגישה, שערך משרד הבריאות, נכתב:

"משרד הבריאות חוזר ומדגיש שהאתר מצפון לעכו היא החלופה המועדפת בהיבטים הבריאותיים. עם זאת, לא מתנגד לבחינת החלופות המוצעות או חלקן, כל עוד הן יעמדו בעקרונות הבסיס שהוזכרו לעיל, ויתאימו למכלול השיקולים של רשות המים."

העתק סיכום פגישת נציגי משרד הבריאות עם נציגי העותרת מיום 14.1.2018 מצורף ומסומן ע/22.

57. ביום 4.2.2018 המועצה האזורית מטה אשר קיבלה הודעת דוא"ל אודות "קונגרס", שהוות"ל תקיים ביום 14.2.2018. בעקבות הזמנה זו, פנו באי כוח העותרת אל יו"ר הוות"ל והמועצה הארצית לתכנון ובניה ואל מנהל רשות המים ביום 11.2.2018. הפנייה התייחסה לשורה של

נושאים, חלקם נוגעים לפרוצדורה וחלקם למהות. בקצרה, בהיבט המהותי, ב"כ העותרת עמדו על כך שבשלבם הקודמים של ההליכים הוצעו חלופות באזור מפרץ עכו בשטחים ביעוד תעשייתי או בצמוד לשטחים ביעוד תעשייתי; על כך שהוצגו נתונים מדעיים המלמדים שאין מניעה בריאותית או אחרת לשאיבת מים להתפלה באזור המפרץ במרחק מסוים מקו החוף; על כך שמשרד הבריאות לא הציג נתונים כלשהם המצביעים על בעיה בריאותית כזו; ועל כך שחרף העובדה שהמועצה הארצית הורתה בשעתו על הכנת תסקיר ביחס לאזורים אלה, רשות המים נמנעה מהכנת תסקיר כזה. לפיכך, הות"ל ורשות המים התבקשו להוסיף גם חלופות באזור מפרץ עכו ולקיים תסקיר סביבתי ביחס אליהן.

העתק פניית ב"כ העותרת מיום 11.2.2018 מצורף ומסומן ע/23.

58. בתשובת מינהל התכנון מיום 11.2.2018 נדחו טענותיה של העותרת, וזאת מבלי שבתשובה תהיה התייחסות כלשהי לטענות הנוגעות לחלופות באזור מפרץ עכו, למעט הטענה שבמסגרת המצגת שתוצג במהלך הדיון בות"ל, ישנה התייחסות גם לחלופות המיקום במפרץ עכו.

העתק תשובת מינהל התכנון מיום 11.2.2018 מצורף ומסומן ע/24.

59. ביום 14.2.2018 התקיימה ישיבת ה"קונגרס", ובהמשך, ביום 7.3.2018, הופץ סיכום הישיבה.

העתק סיכום ישיבת ה"קונגרס" מיום 14.2.2018 מצורף ומסומן ע/25.

60. בין השאר, במסגרת הדיון בוות"ל נציג המשרד להגנת הסביבה ציין שבמרחק כ-1 ק"מ מהחוף במפרץ עכו כבר לא קיימים רוב המזהמים שהמשרד מנטר (ויצוין – החלופות המוצעות באזור עכו כוללות שאיבה של מים במרחק של כ-3 ק"מ מקו החוף). נציג המשרד להגנת הסביבה אף ציין שבמי מפרץ עכו ריכוז הכספית הוא נמוך מזה שבמי שתייה. נציג רשות הטבע והגנים הסביר כי החלופות באזור המועצה האזורית מטה אשר יפגעו בשמורות טבע או שמצויות בקרבה גדולה מדי לאזורי מגורים, כי "יש למצות את סוגיית מפרץ עכו, לחדד ולבדוק" וכי "אם יימצא פתרון אז הוא עדיף". נציג עמותת "צלול" הסביר שדו"ח חיא"ל, שעליו רשות המים הסתמכה במצגת אינו משליך על מתקן ההתפלה, וכי ריכוז הכספית בחופי עכו נמוך ואינו חריג ואינו מסוכן. נציג ראש עיריית עכו מסר שעיריית עכו מעוניינת לבחון את אפשרות הקמת המפעל בשטחה. פרופ' רפי סמיט, מומחה להנדסה כימית בטכניון ונשיא האיגוד הישראלי להתפלה שהגיע מטעם המועצה האזורית, הסביר שמפעלי ההתפלה שהוקמו באשדוד ובאשקלון קרובים למפעלים מזהמים ואף על פי כן המיקום שנבחר עבורם לא נפסל. פרופ' סמיט גם ציין כי בהליך התפלת המים מנוקים כל המזהמים.

העתק המצגות שהציגו נציגי העותרת בישיבת הקונגרס ביום 14.2.2018 מצורף ומסומן ע/26.

61. במסגרת ישיבה זו נציגי העותרת הציגו ארבע חלופות מיקום למתקן בסמוך לאזור התעשייה של מפרץ עכו, והביעו את עמדתם לפיה לכל הפחות יש לבצע תסקירים סביבתיים גם לחלופות אלה כדי לבחון את התאמתן להקמת מתקן. כאמור, ראש עיריית עכו נתן הסכמתו להקמת מתקן ההתפלה במיקומים אלה. בנוסף, נציגי העותרת הציגו גם שתי חלופות נוספות – חלופה הממוקמת בשטחה של העותרת, בצמוד לאזור תעשייה מילואות צפונית לנהריה, וחלופה באזור תעשייה בסמוך לטירת הכרמל.

62. ביום 20.3.2018 שלחה הוות"ל הודעה על קיום ישיבה ביום 26.3.2018 בעניין מתקן ההתפלה. ביום 25.3.2018 הגישה העותרת עתירה לבג"ץ (בג"ץ 2482/18), בה נטען כי הוות"ל אינה מוסמכת לדון בתכנית להקמת מתקן ההתפלה, שכן העברת הדיון מן המועצה הארצית אל הוות"ל מחייבת קבלת החלטה של המועצה.

63. ביום 25.3.2018, לקראת הדיון שנקבע בוות"ל למחרת היום, רשות הטבע והגנים פנתה לוות"ל ועמדה על הפגיעה הסביבתית הקשה שתסב בחירה בחלופות המיקום, שאחת מהן נבחרה בסופו של יום. בפנייה נכתב, בין השאר:

"השטח בים מול שבי ציון הינו שמורה מוצעת. למיטב ידיעתנו, האזור מתאפיין בזרמים בעיקר מזרם לצפון, הקרקעית באזור איננה מישורית וגובהה משתנה. באזור זה, בנוסף לרכסי הכורכר הקיימים לכל אורך החוף בטווח שבין עכו לנהריה במרחק של עד 4 ק"מ מהחוף, יש רכס כורכר נוסף במרחק של 6-7 ק"מ (רכס בוסתן הגליל) שהערכיות שלו גבוהה מאוד והוא הסיבה העיקרית למיקום השמורה המוצעת באזור זה. יש חשש כי הזרמת תמלחת באזור זה תיצור בריכות מלוחות בין הרכסים ו/או פגיעה בביוטה ברכס בוסתן הגליל או ברכסים הרדודים יותר, קרוב יותר לקו החוף".

העתק מסמך רשות הטבע והגנים מיום 25.3.2018 מצורף ומסומן ע/27.

64. בדיון בוות"ל ביום 26.3.2018 נתקבלה, על בסיס עמדת משרד הבריאות, החלטה לקדם הכנת תסקיר לשתי חלופות מיקום בשטחים חקלאיים פתוחים ובסמוך למקומות יישוב בשטח המועצה האזורית מטה אשר – חלופת מיקום מצפון-מערב למחנה שרגא (שנבחרה לבסוף ואושרה במסגרת תת"ל 90), וחלופת מיקום בקיבוץ רגבה, שכונתה גמ/9. הוות"ל אף החליטה לפרסם הודעות לפי סעיפים 77 ו-78 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 ביחס לשתי החלופות האמורות.

העתק פרוטוקול הדיון בוות"ל מיום 26.3.2018 מצורף ומסומן ע/28.

65. במהלך הדיון, יו"ר הוות"ל הסביר כי ההתנגדות לבחינת חלופות המיקום באזור מפרץ עכו נובעת מעמדתו של משרד הבריאות המתנגד להקמת המתקן באזור זה. פרופ' סמיט הסביר בדיון כי דו"ח חיא"ל, שעליו מסתמך משרד הבריאות, כלל אינו תומך בעמדת המשרד. פרופ' סמיט ציין שלפי דו"ח חיא"ל, ברוב הבדיקות כלל לא נמצאה כספית, שהכספית שכן נמצאה היא במוצקים מרחפים ולא במים, שהיכן שנמצאה כספית הריכוז שלה מתאים למי שתייה, ושריכוז הכספית כלל לא נמדד בעומק מי הים, במקום המיועד לשאיבת מי הגלם להתפלה. פרופ' סמיט הוסיף שריכוז הכספית מול חוף מפרץ עכו אינו שונה משמעותית מן הריכוז מול שבי ציון, המקום המיועד לשאיבת מי הגלם לפי החלופות שקידמה הוות"ל. עוד הוסיף פרופ' סמיט כי עקרון הזהירות המונעת, שעליו מתבסס משרד הבריאות, מיועד למקרים שבהם לא כל העובדות ידועות, ולא למקרים כמו זה, שבו העובדות ידועות (עמ' 4 לפרוטוקול הדיון).

66. ביום 30.4.2018 פנתה העותרת אל היועצת המשפטית של משרד הבריאות. בפנייה זו הוצגו הנתונים שבידי העותרת ביחס לאיכות המים מחוץ למפרץ עכו, המתאימים לשמש מי גלם להתפלה. העותרת אף עמדה על כך שבידי משרד הבריאות אין תשתית עובדתית שיש בה כדי לבסס טענה, שלפיה מי הים מחוץ לאזור המפרץ אינם מתאימים לשאיבת מי התפלה.

העתק פניית ב"כ העותרת אל משרד הבריאות מיום 30.4.2018 מצורף ומסומן ע/29.

67. ביום 21.5.2018 השיב משרד הבריאות לפנייה האמורה. בתשובתו נטען כי לאורך השנים העביר "חוות דעת מפורטות" המנמקות את התנגדותו למיקום המפעל באזור מפרץ עכו. לתשובה אף צורפה "חוות דעת".

העתק תשובת משרד הבריאות מיום 21.5.2018 מצורף ומסומן ע/30.

העתק "חוות הדעת" שצורפה לתשובת משרד הבריאות מצורף ומסומן ע/31.

68. המסמך המדעי היחיד שאליו מפנה "חוות הדעת", שצורפה לתשובה זו, הוא מחקר של חיא"ל משנת 2018. אלא ש"חוות הדעת" מציגה את מחקר חיא"ל בצורה שגויה, והאמור במחקר אינו תומך באמור ב"חוות הדעת". הדברים מוסברים במצגת שהוכנה על ידי פרופ' רפי סמיט, שהוא, כאמור לעיל, מומחה להנדסה כימית בטכניון ונשיא האיגוד הישראלי להתפלה, ונעמוד עליהם בהרחבה בהמשך.

העתק המצגת מחדש יולי 2018 מצורף ומסומן ע/32.

69. ביום 5.7.2018 התקיימה פגישה בין צוות הוות"ל לבין מומחים להתפלה, שבה הציג פרופ' סמיט את המצגת הנ"ל.

70. ביום 25.11.2018 התקיים דיון בבג"ץ 2482/18 הנ"ל. כאמור, העתירה לא עסקה בשאלת התאמת החלופות לגוף העניין, אלא בשאלה האם ניתן היה להעביר את הדיון במתקן ההתפלה מן המועצה הארצית אל הוות"ל מבלי שהתקבלה החלטה בעניין זה. יצוין כי במסגרת תגובתו בכתב של מינהל התכנון לעתירה ובמסגרת הדיון בעל פה, נטען כי אין מדובר בהעברה של תכנית בין גופים, אלא בתכנית חדשה לגמרי שתידון בות"ל.

71. כך, למשל, במסגרת התגובה מיום 29.4.2018, ציינו המשיבים, בפסקה 39 :

"ההליך התכנוני ביחס לתת"ל 90 החל מראשיתו בהתאם להוראות הדין, והוא אינו כפוף בשום צורה להחלטות שהתקבלו במועצה הארצית או בוולנת"ע. הוות"ל תשוב ותבחן את כל החלופות במסגרת תסקיר השפעה על הסביבה."

העתק תגובת המדינה מיום 29.4.2018 בבג"ץ 2482/18 מצורף ומסומן ע/33.

72. נוכח העמדה האמורה, לפיה ההליך בוות"ל יחל מראשיתו ולא יהיה כפוף להחלטות קודמות של גופים אחרים, ובהתאם להמלצת בית המשפט, העותרת ביקשה למחוק את ההליך תוך שמירת כל טענותיה לגופו של ההליך בפני הוות"ל.

העתק פרוטוקול הדיון בבג"ץ 2482/18 מיום 25.11.2018 מצורף ומסומן ע/34.

העתק פסק הדין בבג"ץ 2482/18 מיום 25.11.2018 מצורף ומסומן ע/35.

73. כפי שנראה, הוות"ל לא נהגה בהתאם להתחייבותה בפני בית המשפט, ובהמשך ההליכים שקיימה פסילת החלופות באזור מפרץ עכו נעשתה על יסוד בדיקות בהליכים הקודמים, שהתקיימו במועצה

הארצית, ומבלי שנעשתה בחינה עצמאית של חלופות אלה. כך גם התסקיר הימי שנערך לחלופת מיקום יחידה באזור שבי ציון בוצע בשנים 2016-2017, **עוד לפני שהחלו הליכי התכנון בות"ל**.

74. בהתאם לבקשת המועצה האזורית מטה אשר ואיגוד ערים לאיכות הסביבה גליל מערבי, חברת ידע מים וסביבה בע"מ, המעסיקה בודקים מוסמכים למי ים, ביצעה ביום 28.11.2018 דיגום של מי הים בשלוש נקודות – 2 ק"מ מחוף הים מערבית למושב שבי ציון; 2 ק"מ מחוף מפרץ עכו; ו-3 ק"מ מחוף מפרץ עכו. דגימות המים נלקחו על ידי מודדים מוסמכים לבדיקות מי ים, ותוצאותיהן הופקו במעבדות מוסמכות.

העתק תוצאות בדיקות חברת ידע מים וסביבה בע"מ מצורף ומסומן ע/36.

75. בדיקות עדכניות אלה וחוות דעת מומחה של פרופ' רפי סמיט מיום 24.1.2019, שבה נותחו תוצאות הבדיקות, מלמדות שהחששות שהובעו על ידי משרד הבריאות (ואומצו ללא בדיקה על ידי הות"ל) ביחס לאיכות המים במקרה של הקמת מתקן ההתפלה המתוכנן בסמוך למפרץ עכו, אין להם על מה לסמוך.

העתק חוות דעתו של פרופ' סמיט מיום 24.1.2019 מצורף ומסומן ע/37.

76. כפי שעולה מחוות דעתו של פרופ' סמיט, שבחן את הממצאים וסיכמם, **אין כמעט הבדל בין ערכי הזיהום שנתקבלו בדגימות המים מול שבי ציון (אזור השאיבה המיועד למתקן לפי החלופה שנבחרה בסופו של דבר) לבין הדגימות מול מפרץ עכו**. ערכיהם של החומרים הנדיפים בדגימות שנלקחו מול מפרץ עכו הם נמוכים ביותר. **רוב החומרים שנבדקו מצויים בכמות כה נמוכה, אם בכלל, שלא עברו כלל את סף מכשירי המדידה**. ערכי החומרים שנמצאו במים נמוכים לא רק מתקן מי הים טרום הליך ההתפלה, אלא גם **נמוכים מן התקן שנקבע למי שתייה**. עוד נמצא בבדיקות שעכירות המים נמוכה ביותר בכל הנקודות שנמדדו, וכי **באזור שמול מפרץ עכו העכירות נמוכה מזו שמול שבי ציון**. בנוסף נמצא **שאיכות הסדימנטים מן הקרקעית מלמדת שאין כל בעיה של מתכות כבדות בנקודות הדיגום**.

77. מחוות הדעת עולה שגם בדיקה של מי הים מול מפרץ עכו, שנעשתה בשנת 2012, העלתה מסקנות זהות לאלה שהתקבלו מן הבדיקה שבוצעה ביום 28.11.2018.

78. עוד עולה מחוות הדעת ומן המסמכים שצורפו לה **שאיכות המים מול מפרץ עכו אינה שונה מאיכות מי הגלם בנקודות היניקה של כלל מתקני ההתפלה הקיימים בישראל**.

79. חוות הדעת עומדת על כך שמשרד הבריאות מתבסס על הנחות שגויות בדבר יכולות הסינון של הממברנות במתקני ההתפלה – משרד הבריאות מתבסס על הנחות מלפני עשור, שאף הן היו שגויות, ומתעלם מכך שמזה שנים נעשה במתקני ההתפלה בישראל שימוש בממברנות TFC, אשר בארץ, בשיטת ההתפלה התלת-שלבית, **מביאות לרמת ניקוי של 99.9% ומעלה של המים**.

80. ביום 15.4.2019 התקיים דיון נוסף בוות"ל. במסגרת דיון זה החליטה הוות"ל כי חלופת שרגא עדיפה על חלופת רגבה, וזאת לאחר שנערך תסקיר סביבתי ביחס לשתי חלופות אלה, וביחס אליהן בלבד, **ומבלי שנערך תסקיר לבחינת החלופות שהוצעו על ידי העותרת**. עוד הוחלט להעביר את התכנית, שבמסגרתה אומצה החלופה בשטחה של העותרת ובסמוך למחנה הצבאי שרגא, להערות

והשגות בכפוף לסדרה של תנאים, ובהם אישור הוולחוף (הוועדה לשמירת הסביבה החופית, הפועלת מכוח התוספת השנייה לחוק התכנון והבניה).

העתק פרוטוקול הדיון בוות"ל מיום 15.4.2019 מצורף ומסומן ע/38.

81. ביום 14.5.2019 שלחו ב"כ העותרת אל חברי הוולחוף פנייה, שבמסגרתה הוצגה עמדת העותרת, לפיה נוכח הפגיעה החופית הגלומה באישור התכנית במיקום שעליו החליטה הוות"ל, על הוולחוף להימנע מאישור התכנית או להתנות את האישור בכך שהוות"ל תערוך תסקירים סביבתיים לחלופות באזור מפרץ עכו ותתקן את התכנית לאחר קבלת תסקירים אלה.

העתק פניית ב"כ העותרת מיום 14.5.2019 מצורף ומסומן ע/39.

82. ביום 29.5.2019 התקיים דיון בוולחוף. במסגרת הדיון הציגו נציגי העותרת בפני חברי הוועדה נתונים מדעיים המלמדים על כך שאין מניעה להקים את מתקן ההתפלה באזור מפרץ עכו ולשאוב את מי הגלם להתפלה במרחק של 2-3 ק"מ מן החוף, וכן שיש חלופה נוספת באתר מילואות צפון בקרבת החוף צפונית לנהריה ובמרחב ימי טוב ומתאים, ולא שונה מהמרחב הימי באזור שבי ציון. נציגי משרד הבריאות חזרו על התנגדותם לכך, אך לא הציגו נתונים כלשהם התומכים בטענותיהם. במהלך הדיון הוצגה על ידי נציגי העותרת מצגת המפרטת את עמדתה.

העתק מצגת העותרת מיום 29.5.2019 מצורף ומסומן ע/40.

83. בתום הדיון החליטה הוולחוף לאשר את התכנית בכפוף לתנאים מסוימים. טענות העותרת בנוגע למיקום המתקן נדחו על ידי הוולחוף.

העתק החלטת הוולחוף מיום 29.5.2019 מצורף ומסומן ע/41.

84. ביום 30.6.2019 הגישה העותרת ערר לוועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ולבניה, על החלטת הוולחוף (ערר מס' 38/19). במסגרת הערר נטען כי היה על הוולחוף להתנות את אישורה לתת"ל 90 בכך שיערך תסקיר סביבתי גם לחלופות המיקום שהוצעו בסמוך למפרץ עכו. זאת בנימוק לפיו חובתה של הוולחוף היא לוודא שייבחר מיקום, שבו הפגיעה בסביבה החופית תהיה הקטנה ביותר; כי אין חולק שהפגיעה בסביבה החופית תצומצם אם תיבחר חלופת מיקום באזור מפרץ עכו; וכי ללא עריכת תסקיר סביבתי לחלופות המיקום באזור מפרץ עכו, לא היו בידי הוות"ל, ואין בידי הוולחוף, הכלים להעריך אם חלופות הן ישימות, ואין באפשרות הוולחוף לבחון אם ניתן לבחור מיקום שיביא שלא יביא לפגיעה בסביבה החופית, ובאופן זה לבדוק אם עקרון המידתיות מתקיים ביחס להחלטה בדבר מיקום המתקן.

העתק ערר העותרת מיום 30.6.2019 (ללא נספחים) מצורף ומסומן ע/42.

85. ביום 11.7.2019 פנתה העותרת אל יו"ר הוותל ואל היועצת המשפטית של הוות"ל בדרישה לעכב את ההליכים בתת"ל 90 עד לסיום גיבוש עמדת הוועדה המייעצת לענייני מי השתיה וקיום דיון בה, או עד לסיום הליכי הערר על החלטת הוולחוף מיום 29.5.2019, לפי המאוחר. בתשובתה מיום 14.7.2019 דחתה היועצת המשפטית של הוות"ל דרישה זו.

העתק פניית העותרת מיום 11.7.2019 מצורף ומסומן ע/43.

העתק תשובת היועצת המשפטית של הוות"ל מיום 14.7.2019 מצורף ומסומן ע/44.

86. ביום 24.7.2019 פורסמה תת"ל 90 ברשומות להערות והשגות.

העתק הפרסום ברשומות מיום 24.7.2019 מצורף ומסומן ע/45.

87. ביום 19.8.2019 הגישה העותרת עתירה לבג"ץ, בה ביקשה לבטל את ההחלטה להעביר את תת"ל 90 להערות והשגות, להשיב את הדיון בתכנית לוות"ל, ולערוך תסקיר חלופות, שבו ייבחנו חלופות המיקום שהוצעו על ידה (בג"ץ 5476/19).

88. ביום 26.8.2019 הגישה העותרת השגה על התכנית לחוקר שמונה על ידי הוות"ל לבחינת ההשגות וההערות.

העתק ההשגה מיום 26.8.2019 מצורף ומסומן ע/46.

89. ביום 12.9.2019 התקיים בוועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית דיון בערר שהגישה העותרת על החלטת הוולחוף. ביום 2.10.2019 התקבלה החלטת ועדת המשנה לעררים לדחות את הערר. בהחלטה צוין שהדיון הערר מתמקד אך ורק בהחלטת הוולחוף, וכי הוועדה אינה מכריעה בטענות העותרת בעניין חובת הוות"ל לקיים תסקיר סביבתי ביחס לחלופות מיקום אחרות, שכן אין מדובר בעניין שבו היה על הוולחוף להכריע.

העתק החלטת ועדת העררים מיום 2.10.2019 מצורף ומסומן ע/47.

90. ביום 3.10.2019 קיים החוקר שמונה לשמיעת ההשגות וההערות דיון, שבו הציגו נציגי העותרת את עמדתה.

91. ביום 7.11.2019 דחה בית המשפט את עתירת העותרת בבג"ץ 5476/19 על הסף וזאת מבלי להכריע בטענותיה לגופן. בית המשפט קבע כי העיתוי המתאים לקיים ביקורת שיפוטית על התכנית הוא לאחר סיום ההליכים התכנוניים ואישורה, כשהוא מציין כי "אין בכך כדי להפחית ממשקלן של טענות המועצה האזורית – שלא זכו למענה המשיבים – או מחשיבות ההכרעה שעל הפרק". בית המשפט אף הוסיף כי חזקה על הוות"ל שתבחן את השגת העותרת בלב פתוח וכי לא תטען כי "הצעדים שבוצעו עד כה במסגרת ההליך התכנוני, והתקציבים שהוקצו לכך עד כה, הם בבחינת צעד בלתי הפיך".

העתק פסק הדין בבג"ץ 5476/19 מיום 7.11.2019 מצורף ומסומן ע/48.

92. ביום 8.12.2019 הגיש החוקר שמונה לבחון את ההשגות וההערות דו"ח לוות"ל. החוקר המליץ לקבל השגות אחדות בעניינים מסוימים, אשר אינם נוגעים למיקום המתקן, אולם דחה את עיקר השגתה של העותרת, שנגעה למיקום המתקן ולהימנעות מקיום תסקיר חלופות מיקום לאפשרויות שהוצעו על ידי העותרת.

93. בנוסף, החוקר כלל לא התייחס לחלק מטענות העותרת, כגון הטענה לאי בדיקת השיקול הכלכלי לאורך כל הליכי התכנון, הטענה בדבר אי-עריכת תסקיר סביבתי למרחב ימי נוסף על זה שמערבית

לשבי ציון, והטענה כי תסקיר סביבתי ימי זה נערך בשנים 2016-2017, עוד לפני שהחלו הליכי התכנון בתת"ל 90.

העתק דו"ח החוקר מיום 8.12.2019 מצורף ומסומן ע/49.

2.4. הדיון בוועדה המייעצת לאיכות מי השתייה של משרד הבריאות

94. ביום 27.2.2019, טרם גמר ההליכים שתוארו לעיל, התקיימה פגישה בין נציגי משרד הבריאות לבין נציגי העותרת. במסגרת פגישה זו התבקש משרד הבריאות להביא את סוגיית התאמת המיקומים שהוצעו על ידי העותרת באזור מפרץ עכו לדיון בוועדה המייעצת למי שתייה, הפועלת מכוח תקנות בריאות העם (איכותם התברואתית של מי שתייה ומיתקני מי שתייה), תשע"ג-2013. זאת על רקע תפקידה של הוועדה המייעצת כפי שהוא מוגדר בתקנות האמורות, ועל רקע פסיקת בית המשפט העליון, לפיה קיימת חובה להיוועץ בוועדה כאשר מדובר ב"צומת הכרעה מרכזי בסוגיה בעלת חשיבות ציבורית ברורה" (בג"ץ 5303/16 גרמן נ' שר הבריאות, פסקה 17 (13.11.2018)). נציגי משרד הבריאות סירבו בתוקף לדרישה זו.

95. הדרישה להביא את העניין לבדיקת הוועדה המייעצת למי שתייה הוצגה על ידי ב"כ העותרת גם בדיון שהתקיים בוות"ל ביום 15.4.2019. מאחר שדרישה זו זכתה להתעלמות, ביום 15.4.2019 פנו ב"כ העותרת ישירות אל יושב ראש וחברי הוועדה המייעצת למי שתייה, הציגו בפניהם את הנתונים הרלוונטיים, וביקשו שהוועדה תתכנס ותדון בעניין.

העתק פניית ב"כ העותרת מיום 15.4.2019 מצורף ומסומן ע/50.

96. ביום 12.9.2019 השיבה הלשכה המשפטית של משרד הבריאות לפנייה האמורה. בתשובה נכתב שלא מוטלת על משרד הבריאות חובה להיוועץ במקרה זה בוועדה המייעצת למי שתייה. עוד נטען כי עמדת משרד הבריאות אינה מבוססת רק על הטענה לזיהום מי הים, אלא גם על טענה בדבר זיהום מי היבשה ומי התהום, וגם על טענה הנוגעות למשטר הזרמים במפרץ. לפי הטענה, בשל תבניות זרימת המים במפרץ, תחלופת המים בו עורכת זמן רב יותר, ובמקרה של זיהום, יידרש זמן רב יותר לסילוקו, והדבר יביא להשבת המתקן לפרק זמן ארוך יותר.

97. יצוין שהטענה האחרונה גם אינה נכונה ואינה נשענת על תשתית עובדתית כלשהי, וגם אינה נוגעת לבריאות הציבור, אלא לאינטרס הכלכלי של מי שיפעיל את המתקן בהתאם למכרז. נפרט דברים אלה בהמשך.

98. בתשובת משרד הבריאות אף נטען כי סוגיית מיקום מתקן ההתפלה היא סוגייה פרטנית ולא עניין של מדיניות, ועל כן אין חובה להביאה בפני הוועדה המייעצת למי שתייה. למרות האמור, בסיום המכתב צוין ש"כדי למנוע כל טענה בעניין", יתאפשר לגורם מקצועי מטעם העותרת להציג את עמדתו בפני הוועדה, וכי משרד הבריאות יעדכן את העותרת בדבר מועד התכנסות הוועדה.

העתק תשובת משרד הבריאות מיום 12.6.2019 מצורף ומסומן ע/51.

99. לתשובת משרד הבריאות צורף דו"ח חיא"ל מחודש מרץ 2018. יצוין כי הטענה היחידה בדו"ח, שעליה נסמך משרד הבריאות, היא האמירה לפיה תבנית הזרימה האופיינית למפרץ מתקיימת עד מרחק 8-10 ק"מ מן החוף.

העתק דו"ח חיא"ל מחודש מרץ 2018 מצורף ומסומן ע/52.

100. פרופ' סמיט התייחס לאמור במכתב זה ובדו"ח חיא"ל בחוות דעת נוספת מיום 29.6.2019, ועמד על כך שהאמור בדו"ח חיא"ל אינו תומך במסקנה לפיה קיימת בעיה בשאיבת מי גלם עד למרחק של 8-10 ק"מ.

העתק חוות דעתו של פרופ' סמיט מיום 29.6.2019 מצורף ומסומן ע/53.

101. חוות דעתו האמורה של פרופ' סמיט נשלחה אף היא אל הלשכה המשפטית של משרד הבריאות ואל חברי הוועדה המייעצת למי שתייה. בפנייה האמורה צוין שבחלוף חודש מאז קבלת ההודעה, לפיה נציגי העותרת יוזמנו להציג את עמדתם בפני הוועדה המייעצת למי שתייה, טרם התקבלה הזמנה כזו. עוד צוין בפנייה שנוכח העובדה שמוסדות התכנון ממשיכים לקדם את הליכי התכנון של תת"ל 90, ונוכח העובדה שלעמדת הוועדה המייעצת עשויה להיות השפעה על בחירת מיקום המתקן, הוועדה מתבקשת לקבוע מועד לדיון בהקדם האפשרי.

העתק פניית העותרת מיום 11.7.2019 צורף ומסומן ע/54.

102. ביום 4.11.2019 התקיים דיון בוועדה המייעצת לאיכות מי השתייה, שאליו הוזמנו נציגי העותרת. לאחר שמיעת עמדת העותרת ועמדת משרד הבריאות, הוועדה לא חיוותה דעתה לגופו של עניין בסוגיית התאמת איכות מי הים באזור מפרץ עכו להתפלה, ותחת זאת ציינה שמדובר בנושא תכנוני שלא נכלל בסמכויותיה של הוועדה הקבועות בתקנות, כי אין זה נכון להפוך את הוועדה לגוף בורר בנושאים שאינם במומחיותה, וכי היא סומכת על החלטות מוסדות התכנון ומשרד הבריאות בעניינים התכנוניים.

העתק החלטת הוועדה המייעצת לאיכות מי שתייה מיום 4.11.2019 מצורף ומסומן ע/55.

2.5. אישור תת"ל 90

103. ביום 16.12.2019 קיימה ועדת המשנה להערות והשגות של הוות"ל ישיבה שבה המליצה לאמץ את רוב המלצות החוקר. מייד לאחר מכן התקיימה ישיבה של הוות"ל בה הוחלט לאמץ את החלטות ועדת המשנה ולהעביר את התכנית לאישור הממשלה.

העתק פרוטוקול ועדת המשנה להערות והשגות מיום 16.12.2019 מצורף ומסומן ע/56.

העתק תמליל ישיבת הוות"ל מיום 16.12.2019 מצורף ומסומן ע/57.

104. ביום 12.1.2020 אישרה ועדת השרים לענייני תכנון, בניין, מקרקעין ודיור ("קבינט הדיור") את תת"ל 90, וביום 30.1.2020 קיבלה ההחלטה תוקף של החלטת ממשלה (נספח ע/1 הנ"ל). כאמור לעיל, במסגרת תת"ל 90 נבחר מיקום המתקן בשטח פתוח בסמוך למחנה שרגא.

3. הטיעון המשפטי

3.1. הפרת החובה לקיים תסקיר חלופות

105. על פי דין הוות"ל לא הייתה רשאית להעביר את התכנית להערות והשגות, לא כל שכן לאשר אותה, בטרם הוכן תסקיר לחלופות מפרץ עכו ולאזור תעשייה מילואות צפון. בהעדר תסקיר חלופות, אישור התכנית מהווה הפרה בוטה של הדין.
106. בית משפט נכבד זה עמד על החובה לקיים, לפני שלב העברת התכנית להערות והשגות, תסקיר חלופות במקרים בהם מדובר בתכניות לתשתיות לאומיות, שיש להן השפעה סביבתית ניכרת. בהתאם לפסיקה, במקרים שבהם לתכנית השפעות סביבתיות משמעותיות, הכלל הוא הכנת תסקיר חלופות, בעוד שהחריג הוא הימנעות מהכנת תסקיר כזה.
107. עוד נפסק שגם אם קיים, כביכול, מידע בדבר אי ישימותן של חלופות, הרי שדרך המלך לאישוש או הפרכת הטענות בדבר אי-ישימות החלופות היא הכנת תסקיר, ולא הסתמכות של הוות"ל על מידע המוצג לה על ידי הרשויות בטרם הוכן תסקיר, ושילת החלופות על יסוד מידע זה.
108. ההלכה המחייבת בעניין ביצוע תסקיר חלופות נקבעה בפק הדין בבג"ץ 9409/05 אדם טבע ודין נ' הוועדה הארצית לתכנון ובניה של תשתיות לאומיות, פ"ד סד(2) 316 (2010) (להלן: עניין כביש 9), שם בית המשפט הורה לוות"ל לדון מחדש בתכנית שלא הוכן לה תסקיר חלופות, בטענה כי החלופות "אינן ישימות".
109. אותה פרשה עסקה בתכנית, שאושרה על ידי הוות"ל, כשבמסגרת התסקיר הסביבתי, שנערך לפני העברת התכנית להערות והשגות, נבחנו "ארבע חלופות לביצוע התכנית, כולן לאורך התוואי שאושר בסופו של דבר", כש"עורכי התסקיר לא הונחו לבחון במסגרת התסקיר חלופות אחרות להשגת המטרה התחבורתית של העברת התנועה בין כבישים 6, 4, ו-2, המצויות מחוץ לתחום התכנית נשוא העתירה" (שם, פסקה 1).
110. בדומה לענייננו, המדינה טענה באותו מקרה כי ההשלכות הסביבתיות של החלופות שהעותרות שם הציעו הובאו בפני הוות"ל ונבחנו על ידה "על אף שחלופות אלה לא נבחנו במסגרת תסקיר השפעה על הסביבה" (שם, פסקה 4).
111. בית המשפט דחה את טענת המדינה, וקבע כי בתכניות בעלות פוטנציאל לפגיעה משמעותית בסביבה, משמעותה של החובה לתת משקל הולם לשיקולים סביבתיים תבוא לידי ביטוי בדרישה להכנת תסקיר חלופות. וכך נקבע:

"ניתן לקבוע שככלל כאשר מדובר בתכניות בעלות השפעות סביבתיות ניכרות וארוכות טווח על מוסד התכנון ליתן משקל רב ביותר לשיקול הסביבתי. ודוק: אנו עוסקים בשלב זה בשיקולים שמוסד התכנון נדרש לשקול בבואו לקבוע את ההנחיות להכנת תסקיר ההשפעה על הסביבה ולא בשיקולים שעליו לשקול בבואו להחליט האם לאשר את התכנית המוצעת. אכן, ככלל נראה כי לשיקול הסביבתי ייתן משקל רב יותר בשלב קביעת ההנחיות לתסקיר; שכן התסקיר במהותו ועל פי תכליתו נועד לבחון את השלכותיה הסביבתיות של התכנית המוצעת, ולהביא מידע זה בפני מוסד התכנון. על כן בבואו לקבוע את ההנחיות להכנת התסקיר על

מוסד התכנון ליתן משקל רב לשיקול הסביבתי, וזאת במיוחד בתוכניות בעלות פוטנציאל לפגיעה משמעותית בסביבה. באותם מקרים עשויה משמעותה המעשית של החובה ליתן משקל הולם לשיקול הסביבתי לבוא לידי ביטוי בדרישה כי מוסד התכנון ינחה את עורך התסקיר לערוך תסקיר חלופות, שבו ייבחנו חלופות תכנוניות אפשריות לתכנית המוצעת."

שם, פסקה 11.

112. בית המשפט הוסיף וקבע שכדי לעמוד בחובה שמטיל הדין, לא די בבחינת חלופות שונות המקיימות את אותה בחירה תכנונית עקרונית. תסקיר חלופות משמעו הצגת חלופות תכנוניות לבחירה התכנונית העקרונית שנעשתה בתכנית המוצעת:

"ההלכה שנקבעה בפסק הדין בעניין כביש 461 מלמדת, אפוא, כי לעיתים יהיה על מוסד התכנון, הבוחן את אישורה של תכנית מסוימת, לדרוש מעורך התסקיר לבצע גם תסקיר חלופות; היינו, לבחון במסגרת התסקיר חלופות תכנוניות לבחירה התכנונית העקרונית שנעשתה בתכנית המוצעת, ולא אך חלופות הנוגעות לאופן היישום של אותה בחירה. בחינה זו של חלופות תכנוניות עקרוניות צריכה להיעשות, בין היתר, כאשר מדובר בתכניות להקמת פרויקטים בעלי השפעה סביבתית ניכרת וארוכת טווח; שכן ביחס לפרויקטים מעין אלה מן הראוי לבחון בקפידה ובאופן מעמיק כל אפשרות סבירה לצמצום הנזק הסביבתי שעלול להיגרם על ידי התכנית המוצעת. ניתן אף לומר כי בפרויקטים מעין אלה בחינת החלופות צריכה לעמוד במוקד התסקיר. ללא הצגת חלופות ממשיות לתכנית המוצעת לא יוכל התסקיר למלא את תפקידו להביא להחלטה נבונה ומושכלת יותר של מוסד התכנון. אכן, כדי שמוסד התכנון יוכל להפעיל שיקול דעת של ממש בבואו להחליט האם לאשר הצעה לתכנית מסוימת, הפוגעת פגיעה משמעותית בסביבה, יש להציג בפניו את החלופות הקיימות לתכנית המוצעת ומידע מקיף בנוגע להשלכותיה הסביבתיות של כל אחת מהן; שאם לא כן יתקשה מוסד התכנון, בבואו להחליט האם לאשר את התכנית הנדונה בפניו, לאזן כנדרש בין השיקול הסביבתי לבין יתר השיקולים הרלוונטיים.

...

בדיקה קפדנית כזו צריכה להיעשות באמצעות הכלי של תסקיר השפעה על הסביבה, שהוא הכלי שנקבע על ידי המחוקק – גם ביחס לתכניות המטופלות על ידי הות"ל – לבחינת השלכותיהן הסביבתיות של תכניות מתאר.

שם, פסקה 11.

113. עוד נפסק באותו מקרה שספק אם יש ממש בטענה כי תסקיר חלופות יביא לעיכוב הליכי התכנון, אולם מכל מקום, אין בנימוק זה כדי להצדיק הימנעות מהכנת תסקיר חלופות:

"אכן, ניתן לטעון כי עריכת בחינה מעמיקה מעין זו עלולה להביא לעיכוב בהליכי התכנון ולפגיעה מסוימת ביעילות ההליך התכנוני. כשלעצמי, ספק בעיני אם יש ממש בטענות אלה; אולם מכל מקום בבואנו לבחון את השלכותיהן הסביבתיות של תכניות מתאר רחבות היקף אין מנוס מלשלם 'מחיר' מסוים מבחינת שיקולי יעילות בטווח הקצר על מנת למנוע או לכל הפחות לצמצם את הנזקים הסביבתיים לטווח הארוך."

שם, פסקה 11.

114. בדומה לענייננו, גם באותו מקרה נטען על ידי המדינה שהוות"ל בחנה את החלופות שהוצעו על ידי העותרות שם לפני מתן ההוראות להכנת התסקיר הסביבתי, ומצאה כי חלופות אלה אינן ישימות. בית המשפט דחה טענה זו, וקבע כי בהתאם לחוק התכנון והבניה, היה על הוות"ל לגבש את התשתית העובדתית ביחס לחלופות אלה באמצעות הכנת תסקיר, ולא באמצעות דיון בחלופות ופסילה שלהן לפני הכנת התסקיר:

"המשיבות טוענות עוד כי בפועל התבססה החלטת הוות"ל לאשר את התכנית נשוא העתירה על מלוא המידע הרלוונטי; וזאת, בהתחשב בהליכים היסודיים והממצים שהתקיימו במהלך השנים עד שאושר התוואי הסופי של כביש 9, שבמסגרתם נבחנו החלופות התכנוניות לתוואי כביש 9, לרבות בחינת עצם נחיצותו של הכביש. בנסיבות אלה, כך טוענות המשיבות, אי-בחינת החלופות לכביש במסגרת תסקיר ההשפעה על הסביבה אינה מצדיקה התערבות בהחלטה לאשר את התכנית נשוא העתירה, שכן בפני הוות"ל היו כל הנתונים הנדרשים לקבלת ההחלטה. אף טענה זו לא שכנעה אותנו. משנקבע בחוק התכנון והבניה, המנגנון של תסקיר השפעה על הסביבה כמנגנון להבאת המידע הסביבתי בדבר השפעותיה הסביבתיות של התכנית ובדבר הדרכים למנוע, ולמצער לצמצם, השפעות אלה, הרי זהו המנגנון שאמור להביא את המידע הסביבתי בפני מוסד התכנון. ההוראות המפורטות שנקבעו בנוגע לאופן הכנת התסקיר ולגבי המידע שאמור להיכלל בתסקיר יהפכו למיותרות, אם תתקבל הטענה שניתן להסתפק בכך שהמידע הנוגע להשפעותיה הסביבתיות של התכנית הובא בפני מוסד התכנון טרם קבלת ההחלטה. אף לגופם של דברים, ההליך המפורט של הכנת תסקירי השפעה על הסביבה, כפי שהוסדר בתקנות התסקירים (וכן בתקנות הישנות שקדמו להן) ובחוק התכנון והבניה (בכל הנוגע לתכניות לתשתית לאומית), נועד להבטיח כי המידע שיובא בפני מוסד התכנון יהיה מידע מקיף, מבוסס ומקצועי. קיומו של הליך זה הוא חיוני להבאת מלוא המידע הרלוונטי בדבר השלכותיה הסביבתיות של תכנית מסוימת בפני מוסד התכנון, להבטחת מהימנותו של מידע זה ולהגברת הבקרה על תכניות מתאר בעלות השלכות סביבתיות שליליות. משכך, אין לקבל את הטענה כי במקרים בהם יש לבחון סוגיה סביבתית מסוימת (כדוגמת קיום חלופות לתוואי המוצע בתכנית) במסגרת תסקיר השפעה על הסביבה, ניתן להסתפק בכך שהמידע יובא בפני מוסד התכנון שלא במסגרת תסקיר."

שם, פסקה 16.

115. גם הטענה, לפיה קיום תסקיר סביבתי לחלופות היה ממילא מוביל למסקנה בדבר אי ישימות החלופות שהוצעו, נדחתה על ידי בית המשפט:

"אין לשלול את האפשרות כי גם אם החלופה המוצעת על ידי העותרת הייתה נבחנת במסגרת התסקיר המסקנה הסופית הייתה דומה; אלא שבכך אין כדי ליתר את הצורך בבדיקה מעמיקה ויסודית של החלופות האפשריות – בבדיקה שעל פי מצוות המחוקק צריכה להיעשות במסגרת של תסקיר השפעה על הסביבה – בטרם קבלת החלטה בדבר אישור תכנית בעלת השפעות סביבתיות משמעותיות וארוכות טווח."

שם, פסקה 14.

116. בית המשפט הוסיף וקבע כי הטוען שלא היו לתכנית המוצעת חלופות ישימות ולכן לא נערך תסקיר חלופות, עליו הנטל להראות זאת:

”יש להבטיח שהתסקיר יוכל למלא את התפקיד המיועד לו במסגרת ההליך התכנוני ולא ישמש אך כעלה תאנה פורמאלי במסגרת הליכי אישור התכנית. לפיכך, כאשר עסקינן בתכניות מתאר, שעל פני הדברים הן בעלות השפעות סביבתיות ניכרות וארוכות טווח, על הטוען לכך שלא היו לתכנית המוצעת חלופות ישימות וראויות לבחינה במסגרת התסקיר, יוטל הנטל להציג הנמקה ברורה ומשכנעת לעמדתו. הכלל ביחס לאותו סוג של תכניות בעלות השפעות סביבתיות ניכרות וארוכות טווח הוא, אפוא, כי יש לבחון במסגרת התסקיר חלופות תכנוניות עקרוניות לתכנית המוצעת; ואילו אי-עריכת תסקיר חלופות היא בבחינת היוצא מן הכלל.”

שם, פסקה 11.

117. בית המשפט העליון חזר על דברים אלה לאחרונה וקבע כי:

”כאשר על הכף מונחות תכניות שלהן השפעות סביבתיות ניכרות וארוכות טווח, על מוסד התכנון המתווה את ההנחיות להכנת התסקיר ליתן משקל נכבד לשיקול הסביבתי ולהנחות כי תוצגנה לו חלופות תכנוניות אפשריות לתכנית המוצעת.”

עע”מ 2605/18 עיריית חיפה נ’ אדם טבע ודין, פסקה 55 (28.7.2019).

118. ומן ההלכה לענייננו.

119. כל חמשת מתקני ההתפלה שהוקמו בישראל הוקמו על פי עקרון היסוד התכנוני של הקמתם באזורי תעשייה או בצמידות דופן להם. אין תקדים להקמת מפעל התפלה בשטח חקלאי פתוח בסמוך לאזור מגורים.

120. להקמת מתקן ההתפלה העצום שמתכננת הות”ל בצמידות לבתי מגורים, בשטחים חקלאיים ותוך פגיעה בסביבה ימית בעלת מאפיינים של שמורת טבע, תהיה השלכה קשה, חמורה ובלתי הפיכה על חיי התושבים במועצה האזורית מטה אשר ועל פני הסביבה. אין תקדים להקמת מפעל התפלה בשטח חקלאי פתוח בסמוך לאזור מגורים או בצמידות לבסיס צבאי.

121. כפי שפירטנו לעיל, העותרת הציגה בקשה פשוטה ובסיסית טרם תועבר התכנית להערות ולהשגות – לפעול לגיבוש תשתית עובדתית מלאה ביחס לכלל חלופות המיקום של מתקן ההתפלה, ובהן חלופות עכו וחלופות מילואות צפון. לשם כך, כל שנתבקשה הוות”ל היה להורות על הכנת תסקיר סביבתי גם ביחס לחלופות מפרץ עכו בים וביבשה, או למצער חלק מהן, וכן ביחס לחלופה הנמצאת בשטחה המוניציפלי שלה בצמוד לאזור תעשייה. זאת נוסף על שתי החלופות הממוקמות בשטחים חקלאיים ובצמידות לבתי תושבים שנבחנו במסגרת התסקיר (חלופות שרגא ורגבה). כל זאת על מנת שתהיה בפני הוות”ל תשתית עובדתית ראויה, שתאפשר לקבוע באופן ברור האם ניתן להקים את מתקן ההתפלה במיקום, שימנע פגיעה סביבתית קשה, חמורה ובלתי הפיכה, ושיעלה בקנה אחד עם עקרונות תכנוניים בסיסיים, לפיהם יש להקים מתקנים תעשייתיים באזורי תעשייה בצמידות דופן לאזורים כאלה, כפי שנעשה עד היום בכל חמשת מתקני ההתפלה שהוקמו בישראל.

122. כפי שכבר צוין, בשנת 2013 המועצה הארצית לתכנון ולבניה הורתה על הכנת תסקיר סביבתי גם ביחס לחלופות באזור מפרץ עכו, במקביל לחלופות באזורים חקלאיים (ראו נספח ע/13). אילו רשות המים הייתה מקיימת את הוראות המועצה הארצית באותה עת, ניתן היה להעריך בצורה אמינה האם באמת אין אפשרות להקמת מתקן ההתפלה באזור מפרץ עכו, ויש להניח שהקמת

המתקן כבר הייתה בעיצומה או שהייתה מסתיימת כבר. אלא שכמתואר לעיל, רשות המים עשתה כל אשר לאל ידה כדי לסכל את הכנתו של תסקיר כזה ולעכב את המשך הטיפול בתכנית. במקום להתקדם בהכנת התסקירים היא משכה זמן, ביקשה לעיין מחדש בהחלטה לבצע תסקיר סביבתי ביחס לחלופות אלה, ושבה והעלתה טענות בנוגע לחלופות אלה, ללא בדיקה מדעית מקיפה באמצעות תסקיר. בגלל התנהלותה של רשות המים הקמת המתקן לא התקדמה עד שנת 2018, אז "נזכרה" רשות המים בדחיפות העניין וביקשה להעביר את הדיון בתכנית לוות"ל.

123. במסגרת ההליכים בוות"ל, משרד הבריאות ורשות המים התנגדו התנגדות חריפה ונחרצת להכנת תסקיר, שיבחן באופן מקיף גם את החלופות בסמוך למפרץ עכו ואת החלופה הנוספת בשטחה של העותרת, כפי שהוצע על ידי העותרת. באופן זה, רשות המים ומשרד הבריאות סיכלו את האפשרות לגבש תשתית עובדתית מלאה וברורה, שתאפשר לקבל החלטה מושכלת, שבה יובאו בחשבון כלל השיקולים הרלוונטיים, ובהם השיקולים הסביבתיים.

124. תת"ל 90 מקיימת את התנאים, שנקבעו בעניין **כביש 9** הני"ל, והמקימים את החובה להכין תסקיר חלופות.

125. ראשית, מדובר בתכנית שהשפעתה על הסביבה היבשתית, החופית והימית היא קשה, חמורה ובלתי הפיכה, ושתימשך עשרות שנים לכל הפחות. קשה להעלות על הדעת תוכנית בעלת פגיעה חמורה יותר. כפי שכבר צוין, מדובר בהקמת מפעל תעשייה כבדה עצום בהיקפו ובמידת השפעתו בשטחים חקלאיים פתוחים, בצמידות לאזור מגורי בני אדם ותוך פגיעה חמורה בסביבה חופית ובסביבה ימית, בעלות מעמד של שמורה ימית.

126. מעבר לכך, מדובר במקרה חסר תקדים, שבו מתוכננת הקמת מתקן התפלה בניגוד לעקרונות תכנוניים בסיסיים, לפיהם מתקני תעשייה יוקמו באזורי תעשייה או בצמידות דופן להם. כאמור, כל מתקני ההתפלה בישראל הוקמו באזורי תעשייה או בצמוד להם, וככל שהתכנית תאושר במתכונתה הנוכחית, תהיה זו הפעם הראשונה, שבה יוקם מתקן התפלה בסמוך לאזורי מגורים ועל קרקע ביעוד חקלאי.

127. ההשלכות הסביבתיות, כמו גם תקדימיות העניין, מחייבות, בהתאם להלכה שנקבעה בעניין **כביש 9** הני"ל, להכין תסקיר חלופות.

128. שנית, הטענה כי הוות"ל בחנה את חלופות מפרץ עכו באמצעות קבלת עמדת משרד הבריאות, לפני הכנה של תסקיר סביבתי, אינה יכולה לעמוד אף היא. כפי שראינו, גם בעניין **כביש 9** נטען שהחלופות שהעותרות שם הציעו התבררו כלא ישימות בדיון שקיימה הוות"ל עובר למתן ההוראות להכנת תסקיר סביבתי. כפי שהראינו, בית משפט נכבד זה דחה את הטענות האמורות, וקבע שהנתיב שמתווה חוק התכנון והבניה לבחינת ההשלכות הסביבתיות של החלופות השונות הוא הכנת תסקיר חלופות, ולא דיון בוות"ל שלא במסגרת תסקיר.

129. שלישית, העובדה שבמסגרת התסקיר הסביבתי בעניינו נבחנו שתי אפשרויות (חלופת רגבה וחלופות שרגא), אין בה כדי לקיים את החובה להכין תסקיר חלופות במקרים מסוג זה, שכן מדובר בחלופות הנשענות על אותה בחירה תכנונית ועקרונית ואף נשענות על אותו מרחב ימי, ללא בחינת מרחבים ימיים נוספים כפי שביקשה וטענה העותרת כי יש לעשות. כפי שהראינו, גם בעניין **כביש**

9, נבחנו בתסקיר ארבע חלופות לביצוע התכנית, כולן לאורך התוואי שנבחר לבסוף. אף על פי כן, בית המשפט קבע שהוות"ל לא קיימה את חובתה לבצע תסקיר חלופות, שכן יש לבצע תסקיר הבוחן "חלופות תכנוניות לבחירה התכנונית העקרונית שנעשתה בתכנית המוצעת, ולא אך חלופות הנוגעות לאופן היישום של אותה בחירה" (שם, פסקה 11), ואי אפשר להסתפק בתסקיר לחלופות שמקיימות את אותה בחירה תכנונית עקרונית.

130. כך גם בענייננו – תסקיר סביבתי ביחס לחלופת שרגא ולחלופת רגבה, הוא תסקיר ביחס לשתי אפשרויות המיישמות את אותה בחירה תכנונית ואת אותם עקרונות תכנוניים. בשני המקרים מדובר בהקמת מתקן בשטח חקלאי, בסמוך למקום מגורים, ותוך שאיבת מים מאותו אזור, תוך פגיעה בסביבה ימית וחופית בעלת מאפיינים של שמורה. בשני המקרים אף מדובר בבחירה המנוגדת לעקרון התכנוני, לפיו הקמת מתקן תעשייתי תיעשה בשטח תעשייתי או בצמוד לו.

131. הדרישה בפסיקה לבדוק באמצעות תסקיר "חלופות תכנוניות לבחירה התכנונית העקרונית שנעשתה בתכנית המוצעת, ולא אך חלופות הנוגעות לאופן היישום של אותה בחירה", משמעה הוא שחובה היה לבדוק לכל הפחות חלק מחלופות מפרץ עכו. חלופות מפרץ עכו הן חלופות "לבחירה התכנונית העקרונית" המשתקפת בחלופות שרגא ורגבה. להבדיל מחלופות שרגא ורגבה שנבחנו בתסקיר, חלופות מפרץ עכו, שלא נבחנו בתסקיר, מקיימות את העקרון התכנוני לפיו מפעלי תעשייה יוקמו באזור תעשייה או בצמידות דופן אליו, והן אף עולות בקנה אחד עם הבחירה התכנונית העקרונית שעל פיה הוקמו כל יתר מפעלי ההתפלה בישראל.

132. הדברים נכונים גם ביחס לחלופת המיקום צפונית לנהריה באזור תעשייה מילואות צפון, שאף היא מקיימת את הייעוד היבשתי להקמת המתקן, ונשענת על שאיבת מי גלם מן המרחב הימי צפונית לעכו, החף מכל סיכון גם לפי עמדת משרד הבריאות.

133. להשלמת התמונה יצוין, שבמסגרת תסקיר ההשפעה על הסביבה שהוכן במסגרת הדיונים בת"ל 90, מופיעה התייחסות תמציתית לחלופות באזור מפרץ עכו.

העתק העמודים הרלוונטיים מתוך תסקיר תת"ל 90 מצורף ומסומן ע/58.

התסקיר עצמו מחזיק מאות רבות של עמודים, והוא מופיע במלואו בקישורית הבאה:

<http://mavat.moin.gov.il/MavatPS/Forms/SV3.aspx?tid=31&bid=30>

134. אלא שהתייחסות שולית זו לחלופות מפרץ עכו, אין בה כדי לקיים את התנאים בדבר הכנת תסקיר חלופות. כפי שניתן לראות, **מדובר בהתייחסות תמציתית, שבה מופיעה חזרה על הנימוקים שהביאו את הוות"ל להחליט מראש שלא לערוך תסקיר סביבתי ביחס לחלופות אלה.** מדובר בארבעה וחצי עמודים (בהשוואה למאות עמודי תסקיר, שבהם נבחנו חלופות שרגא ורגבה, והתסקיר של המרחב הימי מערבית לשבי ציון המכיל מעל 100 עמודים), שבהם ישנה חזרה על טענות משרד הבריאות והפניות לחלק קטן מן המסמכים, שנמסרו על ידי משרד הבריאות במסגרת העתירה לפי חוק חופש המידע. כפי שנראה בהמשך, מסמכים אלה, אין בהם כדי לבסס תשתית עובדתית לפסילה של חלופות מפרץ עכו שהוצעו על ידי העותרת.

135. הדיון הקצוצר בחלופות מפרץ עכו מבוסס, כפי שניתן לראות, על התייחסות למוזמהים במים בתוך המפרץ, בעוד שהחלופות המוצעות על ידי העותרת כוללות רכיב של שאיבת מי הגלם מחוץ למפרץ במרחק של 2-3 ק"מ מן החוף. בנוסף, הדיון בחלופות אלה מתייחס לזיהומים קרקעיים, אך כלל אינו נותן את הדעת לנתונים שאליהם נתייחס בהמשך (האפשרות להעביר את הצנרת בקרקעות שאינן מוזמהות; החומר ממנו עשויים הצינורות המונע באופן מוחלט כל אפשרות של חדירת מזהמים; והעובדה שצנרת מי השתייה של עכו עוברת באותן קרקעות ממש). כמו כן, הדיון במיהול המים אינו מבוסס על ניתוח מקצועי של משמעות הדברים, אלא על הנחות שאין להן בסיס מדעי, כפי שנראה. ומעל לכל – הדיון אינו מבוסס על הערכה של ניתוח של מומחה להתפלה ביחס לשאלה האם הליך ההתפלה מטפל בבעיות הללו, אפילו היה בהן ממש.

136. מכל מקום, ההתייחסות הלקונית לחלופות מפרץ עכו במסגרת התסקיר שנעשה לחלופת שרגא ולחלופת רגבה, רחוקה מלעמוד בתנאים שהדין מחייב ביחס לתסקיר סביבתי. תקנה 8(ב) לתקנות התכנון והבניה (תסקירי השפעה על הסביבה), תשס"ג-2003 (להלן: תקנות בתסקירים), קובעת מה אמור לכלול תסקיר סביבתי:

"תסקיר יכלול מידע מקצועי מלא ומדויק, וכן את הממצאים הנובעים ממנו, בעניינים המפורטים להלן, כולם או חלקם בהתאם לסוג התכנית, רמתה, היקפה ופירוטה:

- (1) תיאור הסביבה שאליה מתייחסת התכנית כפי שזו הוגדרה בהנחיות; לענין זה, 'סביבה' – לרבות החי והצומח שבה והנוף באזור, אשר לדעת היועץ הסביבתי עלולים להיות מושפעים, בעתיד הקרוב או הרחוק, מביצוע התכנית;
- (2) בחינת היתרונות והחסרונות של התכנית המוצעת ביחס לסביבה, וכן, אם נדרש בהנחיות, התייחסות להשלכות הסביבתיות של חלופות אחרות למיקום המוצע בתכנית, החלופה שלא לבצע את המוצע בתכנית או חלופות טכנולוגיות למוצע בתכנית ועניינים נוספים הנוגעים למיקום התכנית, להיקפה ולאופייה, הכל לפי הענין;
- (3) תיאור הפעילות הנובעת מביצוע התכנית, אשר יתייחס לשלבי הבניה וההקמה, תקופת הפעילות וסיומה, לרבות בעניינים אלה:
 - (א) שימושי הקרקע המוצעים בתחום התכנית;
 - (ב) משאבי הטבע כגון קרקע, מים ואנרגיה, שינוצלו לביצוע התכנית;
 - (ג) תשתיות שיידרשו לצורך ביצוע התכנית כגון תחבורה, אספקת מים ואנרגיה, מיתקני קליטה וטיפול בשפכים ובפסולת;
- (4) פירוט והערכה של מכלול ההשפעות הצפויות על הסביבה ושל הסביבה על תחום התכנית, כתוצאה מביצוע התכנית, לרבות מהתשתיות הדרושות לביצועה;
- (5) ממצאי התסקיר והצעות לאמצעים למניעת השפעות שליליות על הסביבה, שיש לכלול בהוראות התכנית; לענין זה, 'אמצעים למניעת השפעות שליליות על הסביבה' – אמצעים למניעת השפעות בלתי הדירות ומפגעים או הפחתתם, חיסכון בניצול משאבי טבע, אמצעי ניטור או מעקב או אמצעים אחרים שעניינם הגנה על הסביבה."

137. בהתאם לתקנה 16(ב) לתקנות התסקירים, תקנה 8 הנ"ל חלה על תכניות לתשתיות לאומיות:

"על תכנית לתשתית לאומית, לפי סימן ה'2 בפרק ג' לחוק, יחולו בשינויים המחויבים, הגדרות 'נפגע סביבתי' ו'עורך תסקיר' בתקנה 1 ותקנות 8 ו-14 בלבד."

138. עיון בארבעת העמודים שהוקדשו לחלופות עכו, במסגרת תסקיר הסביבה שנערך לחלופות שרגא ורגבה, מלמד שהבדיקה שנעשה ביחס לחלופות אלה רחוקה כמזרח ממערב מן הדרישות שבתקנות התסקירים, ואינה כוללת את הבדיקות המקיפות ואת הפירוט הרחב שדורשת תקנה 8(ב).

139. דברים שנאמרו בישיבת הוות"ל מיום 16.12.2019 (נספח ע/57 הנ"ל) מלמדים כי הוות"ל אינה מקיימת את החובה שנקבעה בהלכה בעניין כביש 9. כך, למשל, בעמ' 5 לתמליל הישיבה מובאים דבריה של גבי נאוה אלינסקי-רדאעי, מ"מ יו"ר הוות"ל, שהציגה את עמדתה לפיה תפקיד התסקיר הוא לבחון רק "חלופות מיקרו", כלומר חלופות הנוגעות ליישום של אותה הבחירה, ולא את "חלופות המיקרו":

"זאת הערה באמת שאני שמחה להתייחס גם כי הרי, זה בעצם התפקיד, ככה קצת נצא רגע מהדיון הזה קצת, זה בעצם התפקיד של מוסד תכנון. הרי מוסד תכנון יש בו הרכב שקבע החוק ומוסד תכנון צריך לשקול את כל השיקולים. מבחינת חלופות המאקרו היא באמת הליך ראשון בתהליך התכנוני, אתה בוחן מול כל הדיסציפלינות המקצועיות איפה נכון לקדם את התוכנית והתסקיר בוחן באמת את ההשפעות הסביבתיות של התוכנית שמקודמת, את חלופות המיקרו שלהם".

140. דברים אלה, שהנחו את עבודת הוות"ל, מנוגדים באפן ברור לדברים שנקבעו בעניין כביש 9, שם נקבע כי תסקיר חלופות משמעו "לבחון במסגרת התסקיר חלופות תכנוניות לבחירה התכנונית העקרונית שנעשתה בתכנית המוצעת, ולא אך חלופות הנוגעות לאופן היישום של אותה בחירה" (שם, פסקה 11).

141. גישה זו, המנוגדת להלכה הפסוקה, באה לידי ביטוי גם בדבריו של החוקר שמינתה הוות"ל לבחינת ההערות וההשגות, בעמ' 5 לתמליל אותה הישיבה:

"אין כזה הליך שבדקים 4-5 חלופות בתסקיר השפעה על הסביבה. לא קיים כזה דבר. המתכנן כאדם מקצועי, כצוות מקצועי בוחן את האתרים ובוחר את האתר ועל זה עושים תסקיר השפעה על הסביבה."

142. גישה זו של החוקר, שעמדה בבסיס החלטתו לדחות את ההשגות שהגישה העותרת בעניין הפרת החובה לקיים תסקיר חלופות, אף היא מנוגדת להלכה הפסוקה.

143. כאמור, בהינתן ההלכה שנקבעה בעניין כביש 9 הנ"ל, הוות"ל הייתה מחויבת להורות על הכנת תסקיר לחלופות מפרץ עכו ולבחון את התסקיר האמור, לפני העברת התכנית להערות והשגות. ההימנעות מעריכת תסקיר כזה מכתימה את ההליך התכנוני כולו בכתם של אי חוקיות יסודית.

3.2. עמדת משרד הבריאות, שעליה התבססה הוות"ל לשלילת ביצוע תסקיר חלופות,

גובשה ללא תשתית עובדתית הולמת

144. כאמור, הוות"ל לא הייתה רשאית לפסול את חלופות עכו תוך הסתמכות בלעדית על עמדת משרד הבריאות, וללא ביצוע תסקיר לחלופות אלה. ואולם, למעלה מן הצורך, עמדת משרד הבריאות, שעליה הסתמכה הוות"ל, גובשה ללא תשתית עובדתית הולמת. העדרה של תשתית עובדתית כזו לעמדת משרד הבריאות, מחזקת את הצורך בביצוע תסקיר לחלופות מפרץ עכו.

145. חובתה של כל רשות מינהלית לבסס את החלטותיה על תשתית עובדתית מתאימה היא בבחינת מושכלות יסוד (ראו, למשל: בג"ץ 3758/17 **הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' הנהלת בתי המשפט**, פסקה 31 (20.7.2017)).
146. בענייננו, נפלו כשלים בכל שלבי גיבוש התשתית העובדתית העומדת, לפי הטענה, בבסיס ההחלטה לשלול את הקמתו של מתקן התפלה באזור מפרץ עכו. ראשית, נפל כשל באיסוף הנתונים. כאמור לעיל, במסגרת הליך תכנוני של תשתית לאומית, דרך המלך לבחון אם חלופת מיקום שהוצעה מתאימה להקמת התשתית, היא מתן הוראות להכנת תסקיר סביבתי ביחס אליו, וזאת בצורה שתשקף באופן מלא את העובדות הרלוונטיות. אלא שבמקום להסתמך על תשתית עובדתית שתוצג במסגרת תסקיר, הוות"ל העדיפה להסתמך על עמדת משרד הבריאות, ששלל את החלופות באזור מפרץ עכו. משרד הבריאות כלל לא הציג בפני הוות"ל את מלוא התשתית העובדתית שעליה ביסס את מסקנתו.
147. בהינתן העובדה שמשרד הבריאות כלל אינו חבר בוות"ל, הדבר הביא לכך שלא רק שלא הוצגה בפני הוות"ל תשתית עובדתית מפורטת בנוגע לחלופות מפרץ עכו באמצעות הכנת תסקיר סביבתי, אלא שגם לא הוצגה בפני הוות"ל – ואף לא בפני אף גורם שהוא חבר בוות"ל – התשתית העובדתית ששימשה לפסילת חלופות מפרץ עכו.
148. **הפגם בענייננו הוא כפול. לא רק שבפני הוות"ל, האמורה להפעיל שיקול דעת עצמאי, לא הוצגו נתונים המלמדים על מניעה להקים את המתקן באזור מפרץ עכו, והוא הסתמך באופן מלא ועיוור על עמדת משרד הבריאות. גם בידי משרד הבריאות אין נתונים התומכים במסקנה האמורה.**
149. לכל אורך הליכי התכנון משרד הבריאות הביע התנגדות להקמת מתקן ההתפלה באזור מפרץ עכו ולשאיבת המים מחוץ לאזור המפרץ. אלא שמשרד הבריאות גיבש את עמדתו ללא גיבוש תשתית עובדתית מדעית, כפי שנדרש במקרים מסוג זה. משרד הבריאות הציג סיסמאות אודות סיכון בריאותי, אך לא הציג בפני מוסדות התכנון נתונים כלשהם המבססים את עמדתו.
150. לעומת זאת העותרת הציגה בפני מוסדות התכנון ממצאים מדעיים מפורטים וחוות דעת מומחים, המלמדים כי אין כל מניעה בריאותית להקים את המתקן באזור מפרץ עכו תוך שאיבה של מי הגלם במרחק של 2-3 ק"מ מן החוף. כמו כן, בפני הוות"ל הוצגו נתונים המראים כי באזור שבו מתנגד משרד הבריאות להעברת צינורות מתקן ההתפלה בשל חשד לזיהום קרקעי, עוברים צינורות מי שתייה המשמשים את תושבי העיר עכו, וכי בכל מקרה צינורות מתקן ההתפלה בנויים בצורה שבה אין כל סיכוי לחדירת זיהום קרקעי, אפילו היה זיהום כזה.
151. כאמור, להבדיל מעמדת משרד הבריאות, עמדת העותרת לא התבססה על סיסמאות אלא על נתונים, כמפורט להלן. להלן נתייחס בנפרד לסוגיות הנוגעות לאיכות המים, ה"חשד" לזיהום קרקעי ומיהול מי המפרץ. יודגש כי הנתונים האמפיריים המבססים את האמור להלן מפורטים באופן מלא בנספחים לעתירה זו.
152. עמדתו של משרד הבריאות נשענת על שלושה אדנים נטולי תשתית עובדתית. ראשית, משרד הבריאות טען כי במימי המפרץ, גם במרחק של 2-3 ק"מ מן החוף, קיימים זיהומים שאינם מאפשרים התפלה. שנית, משרד הבריאות טען כי קיים חשד לזיהום קרקעי באזור מפרץ עכו,

והביע התנגדות להעברת צנרת הולכת המים של מתקן ההתפלה בקרקע החשודה כמזוהמת. שלישית, משרד הבריאות טען כי מיהול המים עד למרחק של 8-10 ק"מ מחוף מפרץ עכו הוא איטי, ולכן במקרה קיצוני ובלתי סביר של זיהום, הדבר יגרום להשבתת מתקן ההתפלה לפרק זמן ארוך יותר בהשוואה לחלופות אחרות. אף אחת מהטענות אינה מבוססת על תשתית עובדתית ראויה, כפי שנראה להלן.

3.2.1. טענות בנוגע לאיכות מי הגלם להתפלה

153. טענתם הראשונה של המשיבים היא כי במימי המפרץ, גם במרחק של 2-3 ק"מ מן החוף, קיימים זיהומים שאינם מאפשרים התפלה. אל מול העדרם המוחלט של נתונים התומכים בטענה זו, העותרת הציגה בדיקות שנעשו על ידי גורמים מומחים, דו"חות של חי"ל (המכון לחקר ימים ואגמים לישראל) וחוות דעת של מומחה בעל שיעור קומה עולמי בתחום ההתפלה, המצביעים כולם על כך שאין כל מניעה להשתמש במים במרחק של 2-3 ק"מ מקו החוף כמי גלם להתפלה. כפי שנראה, הריכוז הנמוך של מזהמים באזור זה אינו שונה מריכוזם במי הגלם של מתקני ההתפלה הקיימים.

154. ראשית, כפי שכבר צוין, עמדתו המקצועית של ראש אגף ים וחופים במשרד להגנת הסביבה, שהובאה בפני המשיבים, היא כי אין מניעה להקים את מתקן ההתפלה באזור התעשייה של עכו ולשאוב את המים במרחק של 2-3 ק"מ מן החוף (נספח ע/11 הנ"ל).

155. ראש אגף ים וחופים כתב בחוות דעתו הנ"ל:

באם ממקמים קצה צינור עבור יניקה באזור הנמצא מחוץ לקו עכו שקמונה באזור צפון מפרץ חיפה, לא צפויה כל בעייה מבחינת איכות המים המושפעת מזרמים בכיוונים בעייתיים מבחינת איכות מים או קרקעית.

...

מהממצאים שהועלו כאמור לעיל אין הבדלים משמעותיים באיכויות מי הים כפי שמתבטא בכימייה של המים ושל הקרקעית, לאורך כל החוף הים תיכוני מזיקים ועד עכו. גורמי זיהום בקרקעית הים, באם הם אכן מהווים בעייה למתקני ההתפלה קיימים גם במפרץ חיפה וגם באזור הדרומי.

יתרה מכך, במפרץ חיפה כיום אין גורם מזהם משמעותי למעט אזור נמל חיפה ושפך הקישון (דרום המפרץ), בעוד שבקרבת כל האזורים האחרים בהם נמצאים מתקני התפלה פעילים נמצאים גורמי זיהום מובהקים או כאלו עם פוטנציאל זיהום גדול בהרבה מאזור המפרץ, ובהם: מוצא בוצת השפד"ן, מוצאי נחלי חדרה ושורק, ביוב מכיוון עזה, מתקני קצא"א, נמל אשדוד ומקשרי הנפט של חח"י חדרה.

...

באם כל החומרים אשר נמצאו וסביר כי נמצאים במי הים באזורי מתקני ההתפלה כיום, כפי שמתקף בממצאי הבדיקות ההשוואתיות שבסימוכין, נבדקו ונבדקים באופן שגרתי על ידי משרד הבריאות ורשות ההתפלה והממצאים מראים אכן שאין כל סכנה למי המוצר המותפלים, כי אז המסקנה הנגזרת היא שאין כל מניעה עקרונית לשאוב מי ים למתקן ההתפלה מתוך צפון מפרץ חיפה.

למרות האמור לעיל, לאור בקשתכם בסיכום הישיבה שבסימוכין, נבדקה שוב אפשרות הוצאת צינור לשאיבת מי הגלם מחוץ למפרץ חיפה וזאת בכדי למצות את כל האופציות. לעניות דעתנו, מתוך הסתכלות על דו"ח משטר הזרמים של חי"ל שבסימוכין ואשר הוגש לולנת"ע, נראה כי **אין מניעה להוציא צינור יניקה למרחק של כ-3 ק"מ בכיוון כללי 290 מעלות מאזור מוצא נחל נעמן**, בעוד שאת צינור המוצא לרכז ההתפלה, ניתן להוציא כ-2.5 ק"מ בכיוון 265 מעלות מאותו מקום.

המטרה הסביבתית שתושג בחלופה היבשתית של מתקן התפלה באת עכו ולא בגליל המערבי ברורה מאליה ונדונה אצלך. יש ערך עקרוני לדעתנו, לקיום רצף של שטחים יבשתיים בלתי פגועים, במורדות הגליל המערבי (שמורות טבע ורצפי נחלים שמורים יחסית) בואכה חוף הגליל המערבי ובו שטחים חקלאיים גדולים יחסית, עם אזור חוף וים בלתי מופרים בצמוד להם ממערב. הבחירה בהכנסת אלמנט של תעשיית התפלה למימי חוף המפרץ במקום למימי הגליל המערבי תואמת גישה זו.

156. מסקנות אלה תואמות אף את הבדיקות שבוצעו על ידי העותרת. בהתאם לבקשת המועצה האזורית מטה אשר, חברת ידע מים וסביבה בע"מ, המעסיקה בודקים מוסמכים למי ים, ביצעה ביום 28.11.2018 דיגום של מי הים בשלוש נקודות – 2 ק"מ מחוף הים מערבית למושב שבי ציון; 2 ק"מ מחוף מפרץ עכו; ו-3 ק"מ מחוף מפרץ עכו. דגימות המים נלקחו על ידי מודדים מוסמכים לבדיקות מי ים, ותוצאותיהן הופקו במעבדות מוסמכות (לתוצאות הבדיקות ראו נספח ע/36 הנ"ל).

157. בדיקות עדכניות אלה וחוות דעת מומחה שניתחה את תוצאות הבדיקות ונערכה על ידי פרופ' רפי סמיט, מומחה להנדסה כימית בטכניון ונשיא האיגוד הישראלי להתפלה, מלמדות שהחששות שהובעו על ידי משרד הבריאות (ואומצו ללא בדיקה על ידי הוות"ל והוולחוף) ביחס לאיכות המים במקרה של הקמת מתקן ההתפלה המתוכנן בסמוך למפרץ עכו, אין להם על מה לסמוך (לחוות הדעת מיום 24.1.2019 ראו נספח ע/37 הנ"ל).

158. כפי שעולה מחוות דעתו של פרופ' סמיט, שבחן את הממצאים וסיכמם, **אין כמעט הבדל בין הערכים שנתקבלו בדגימות המים מול שבי ציון (אזור השאיבה של המתקן אם יוקם במיקום שאומץ על ידי הוות"ל) לבין הדגימות מול מפרץ עכו**. ערכיהם של החומרים הנדיפים בדגימות שנלקחו מול מפרץ עכו הם נמוכים ביותר. **רוב החומרים שנבדקו מצויים בכמות כה נמוכה, אם בכלל, שלא עברו כלל את סף מכשירי המדידה**. ערכי החומרים שנמצאו במים נמוכים לא רק מתקן מי הים טרום הליך ההתפלה, אלא גם **נמוכים מן התקן שנקבע למי שתייה**. עוד נמצא בבדיקות שעכירות המים נמוכה ביותר בכל הנקודות שנמדדו, וכי **באזור שמול מפרץ עכו העכירות נמוכה מזו שמול שבי ציון**. בנוסף נמצא **שאיכות הסדימנטים מן הקרקעית מלמדת שאין כל בעיה של מתכות כבדות בנקודות הדיגום**.

159. מחוות הדעת עולה שגם בדיקה של מי הים מול מפרץ עכו, שנעשתה בשנת 2012, העלתה מסקנות זהות לאלה שהתקבלו מן הבדיקה שבוצעה ביום 28.11.2018.

160. עוד עולה מחוות הדעת ומן המסמכים שצורפו לה שאיכות המים מול מפרץ עכו אינה שונה מאיכות **מי הגלם בנקודות היניקה של כלל מתקני ההתפלה הקיימים בישראל**.

161. חוות הדעת עומדת על כך שמשרד הבריאות מתבסס על הנחות שגויות בדבר יכולות הסינון של הממברנות במתקני ההתפלה – משרד הבריאות מתבסס על הנחות מלפני עשור, שאף הן היו

שגויות, ומתעלם מכך שמזה שנים נעשה במתקני ההתפלה בישראל שימוש בממברנות TFC, אשר בארץ, בשיטת ההתפלה התלת-שלבית, **מביאות לרמת ניקוי של 99.9% ומעלה של המים**.

162. נתונים עדכניים אלה עולים בקנה אחד עם הנתונים שנצברו לאורך השנים בנוגע לאיכות מי הגלם שיישאבו במרחק 2-3 ק"מ מן החוף אם תאומץ חלופה באזור מפרץ עכו.

163. כבר בשנת 2012, בשעה שהמועצה הארצית דנה בתכנית להקמת מתקן התפלה בגליל המערבי, העותרת הזמינה בדיקה עצמאית של איכות המים בנקודות שונות במפרץ עכו באמצעות חברת ליא מרין ומעבדות אמינולאב. תוצאות דגימות מי הים מאזור מפרץ עכו מראות, כמפורט בחוות דעתה של חברת ליא מרין מיום 25.10.2012, שאיכות המים הנדגמים טובה מאוד, וכי מעבר למלחי הים, איכות המים עומדת בתקן הנדרש ממי שתייה לפי דרישות תקנות בריאות העם (ראו חוות הדעת מיום 25.10.2012 בנספח ע/8 הנ"ל).

164. על סמך תוצאות אלה פרופ' סמיט הסביר בחוות דעתו מיום 25.10.2012 (נספח ע/9 הנ"ל) כי כל הנקודות שנדגמו מתאימות לשאיבת מים להתפלה, וכי הבדיקות הראו תוצאות של מי ים שמהם ניתן להפיק מים מותפלים באיכות הגבוהה ביותר.

165. בחוות דעתו של פרופ' סמיט נכתב, בין השאר :

"העכירויות בנקודות הדיגום סבירות לחלוטין והן מייצגות ריכוז קל של מרחפים במים. חשוב לציין כי כל הבדיקות של המרכיבים הבעייתיים כמו, כספית, טריהלומתנים, כסף, וכל המתכות הכבדות והבעיות, כולל אלומיניום, ארסן, קדמיום, כרום, נחושת, מנגן, ניקל, עופרת וסלניום, נמצאות מתחת לרמת יכולת הבדיקה של הציוד בו השתמשו לבדיקות, דהיינו מתחת לסף המותר למי שתייה. בדיקות נוספות נעשו לסדרה של חומרים אורגניים נדיפים וחצי נדיפים, וכל הבדיקות הראו ריכוזים מתחת לסף המותר עבור מי שתייה.

כל הנקודות שנדגמו טובות למתקן התפלה. אם הייתי צריך לבחור. הייתי חוזר על הבדיקות של נקודות 5 ו-8 כיוון שהן מציגות מים מצויינים, כמעט ללא צורך בטיפול מוקדם בגלל עכירות נמוכה. אבל ייתכן שזה מקרה. בכל מקרה, חברת התפלה שתזכה במכרז תבדוק את איכות המים בנקודות שונות לאורך זמן כדי לבחון את הנקודות בעלות העכירות הנמוכה ביותר כדי לחסוך בעלויות טיפול קדם. מקובל לשאוב מים ממרחק גדול מהחוף. למשל באשקלון שאבים מים במרחק 1.5 מהחוף. במקרי סערה, בהם העכירות עולה, מפסיקים את פעולת המתקן כדי לא לסתום את המסננים.

כאמור, לפי הבדיקות הללו, מי הים, לפני התפלה, טובים מהתקן למי שתייה בכל המרכיבים האורגניים שנבדקו. המיצגים את הבעיות הידועה במים. ריכוזי חומרים אלה עוד ירד לאחר ההתפלה.

הנקודה החשובה העיקרית היא ריכוזי המתכות הכבדות. כל הריכוזים נמוכים מהתקן למי שתייה, כך שאינם מהווים כל בעיה למתקן התפלה, בלי שום צורך לנקוט באמצעים מיוחדים. כמובן שגם הריכוזים הללו ירדו לאחר ההתפלה.

נספח מספר 3. מציג את בדיקות ריכוזי החיידקים שנמצאו במי הים. הספירה הכללית נמוכה ומיצגת מי ים נקיים ביותר, אשר אינם בעייתיים להתפלה.

הבדיקות לחומרי הדברה בנספח 4 הן שליליות לאורך כל הדרך.

לסיכום, כל הבדיקות הראו תוצאות של מי ים מהם ניתן להפיק מים מותפלים באיכות הגבוהה ביותר. למרות מכתבי נציגי משרד הבריאות, אין שום חשש לאיכות המים שייצרו מכל נקודות הדגימה. בכולן העכירות נמוכה יחסית, עם שונות מסויימת אשר תדרוש אולי התייחסות מעט שונה לגבי הסינון המוקדם כפונקציה של המרחק מהחוף. בנוסף, חשוב לציין כי לא מורגשת שום השפעה של מזהמים הנשפכים לים על איכויות המים בבדיקות אלו. סדרת הבדיקות הללו מוכיחה שאין בעיה להשתמש במי המפרץ, באזורים שנדגמו וקרוב לודאי גם באיזורים אחרים, לשם התפלת מים."

166. בסמוך לכך התפרסם גם דו"ח חיא"ל, שבו נמצא כי אין הבדלים ממשיים בין איכות המים במפרץ עכו וחיפה לבין איכות המים המשמשים את מתקני ההתפלה הקיימים (נורית קרס ואפרת שהם פרידר, דו"ח חיא"ל H61/2012, השוואת איכות מי ים וקרקעית באזורי יניקת מי ים למתקני התפלה לאורך החוף הים תיכוני של ישראל, דצמבר 2012) (נספח ע/10 הנ"ל).

167. נזכיר כי על יסוד בדיקות אלה וחוות הדעת הנ"ל, המועצה הארצית החליטה ביום 5.3.2013 לבחון גם חלופות במפרץ עכו (נספח ע/13 הנ"ל), אך רשות המים, כאמור, נמנעה מביצוע הנחייתה.

168. ביום 5.3.2018 פרופ' סמיט כתב חוות דעת עדכנית, שניתחה את דו"חות חיא"ל מהשנים 2015-2017.

העתק חוות דעתו של פרופ' סמיט מיום 5.3.2018 מצורף ומסומן ע/59.

169. פרופ' סמיט עמד בחוות דעתו על כך שניתוח ריכוזי הכספית המופיעים בדו"ח חיא"ל מלמד כי בכל הנקודות שאינן צמודות לחוף ושנדגמו על ידי חיא"ל בשנת 2017, אין כלל כספית או שריכוזה נמוך מן הריכוז המותר במי שתייה. בחוות הדעת אף צוין שהדגימות שביצעה חיא"ל לא בוצעו בעומק הים באזור שממנו יש לשאוב את מי הגלם, וכי שם צפוי ריכוז המזהמים להיות נמוך עוד יותר. כפי שצוין לעיל, בניגוד לחיא"ל שלא התייחסה לזיהום המים בעומק הרלוונטי, הדגימות שביצעה חברת ידע מים וסביבה בע"מ בשנת 2018 בוצעו בעומק הרלוונטי (2 ו-3 ק"מ מן החוף), ושם נמצא כי אין כל בעיית זיהום.

170. חוות דעתו האמורה של פרופ' סמיט מתייחסת גם לטענות בדבר מיהול המים, אשר אליהן נתייחס בהמשך. בסיכום חוות דעתו קובע פרופ' סמיט, בין השאר, כי אין שוני משמעותי באיכות מי הגלם להתפלה באזור מפרץ עכו ובאזור שמערבית לשבי ציון, משם אמורים להישאב המים בהתאם לחלופות שנבחנו בתסקיר.

171. אל מול מכלול הנתונים הללו, משרד הבריאות לא הציג בפני מוסדות התכנון ולו בדל של ראיה בדבר איכות המים, שעשוי להוביל למסקנה שהם אינם ראויים לשמש כמי גלם להתפלה. משרד הבריאות, לאורך כל הדיונים, זרק סיסמאות כלליות בדבר זיהום מי הים, אך לא הציג נתונים כלשהם שיכולים היו לבסס את עמדתו.

172. בהקשר זה חשוב להזכיר שמשרד הבריאות והוות"ל לא נעזרו באיש מקצוע בתחום ההתפלה לצורך גיבוש עמדתם, לפיה מי הגלם בחלופות שהוצעו על ידי העותרת אינם ראויים להתפלה.

173. טענות עובדתיות לפיהן קיים זיהום כזה או אחר במי הים אינן מתרגמות עצמן באופן אוטומטי למסקנה לפיהן המים אינם ראויים להתפלה, ממש כפי שטענות לפיהן במים יש ריכוז גבוה של

מלח אינן מתרגמות עצמן למסקנה כי המים אינם ראויים להתפלה. בהליך ההתפלה מסוננים המלחים והזיהומים גם יחד. כדי להגיע למסקנה כי מים בעלי מאפיינים מסוימים אינם ראויים להתפלה, לא די לעמוד על מאפייני המים. מסקנה כזו מחייבת מומחה להתפלה שיתווך בין הנתונים העובדתיים בדבר מאפייני המים לבין המסקנות בדבר מידת התאמתם להתפלה.

174. אף על פי כן, משרד הבריאות והוות"ל לא עירבו מומחה כלשהו להתפלה בטרם הגיעו למסקנה חסרת היסוד וחסרת התשתית העובדתית, לפיה המים אינם מתאימים להתפלה.

175. כפי שכבר צוין, בענייננו אין מדובר בהתנגשות בין חוות דעת מומחה מטעם הרשות לבין חוות דעת מומחה מטעם העותרים. מדובר במצב שבו העותרים הציגו מומחים מתחום ההתפלה, שהתייחסו לנתונים הגולמיים שבידי המדינה, בעוד שהרשויות לא טרחו להיעזר במומחה המסוגל לתרגם את התוצאות למסקנות אופרטיביות בדבר היתכנות התפלת המים.

176. העדרה של תשתית עובדתית כזו עולה בבירור מן האמור במסמך מאת פרופ' סמיט מיום 25.7.2019, המתייחס למסמכים שהועברו לידי העותרת על ידי משרד הבריאות בעקבות עתירה לפי חוק חופש המידע שהוגשה על ידה (עת"מ (י-ם) 32077-10-18).

העתק מכתבו של פרופ' סמיט מיום 25.7.2019 מצורף ומסומן ע/60.

העתקי המסמכים שנמסרו במסגרת ההליך לפי חוק חופש המידע ושאליהם מתייחס מכתבו הנ"ל של פרופ' סמיט מצורפים ומסומנים ע/61.

177. כאמור, בענייננו אין מדובר במקרה שבו ניצבות זו מול זו חוות דעת של הרשות וחוות דעת של מומחה מטעם העותרת. התייחסותו של פרופ' סמיט היא למסמכי הרשות עצמם, שבהם, כפי שניתן לראות, אין בסיס לטענות שהציג משרד הבריאות בפני הוות"ל.

178. כפי שעולה מכתבו של פרופ' סמיט, המסמכים שנמסרו על ידי משרד הבריאות במסגרת העתירה לפי חוק חופש המידע, כלל אינם מבססים מסקנה השוללת ביצוע תסקיר לחלופות מפרץ עכו. פרופ' סמיט מציין, שהמסמכים שהועברו על ידי משרד הבריאות אינם תומכים בעמדת המשרד, לא ביחס למניעה בשל מזהמים בים, לא ביחס למניעה בשל חשד לזיהומים יבשתיים ולא ביחס למניעה בשל משטר הזרמים באזור מפרץ עכו.

179. פרופ' סמיט עומד על כך שבמסמכים שמסר משרד הבריאות מופיעות תוצאות של דגימות מים שנלקחו במפרץ עכו בנקודות קרובות יותר לחוף, מן הנקודות שמהן מוצע לשאוב מי גלם לצורך התפלה, אם המתקן יוקם באזור מפרץ עכו. בהתאם למסמכי משרד הבריאות, בנקודות אלה לא נמצאו דלקים, שמנים, מתכות כבדות או כספית (סעיפים 2.1-2.3 למסמך של פרופ' סמיט). פרופ' סמיט מראה שלפי נתוני משרד הבריאות עצמו, ריכוזי הכספית בנקודות אלה נמוכים מן הדרישות בתקן מי ים (סעיף 2.4), וכי תוצאות בדיקת המתכות הכבדות מראות כי אין חריגה מן התקנים הבינלאומיים (סעיף 2.5). פרופ' סמיט אף מציין שתוצאות בדיקות אלה תואמות את הבדיקות שבוצעו בשנת 2003 (סעיף 2.6).

180. פרופ' סמיט מוסיף, כי מסמכי משרד הבריאות מלמדים שניתן לשאוב במיקומים, שהוצעו על ידי המועצה האזורית מטה אשר, בעומק של 14-17 מטרים, כפי שהציעה העותרת (סעיף 3). הוא עומד

על כך שבהתאם לדו"ח חיא"ל H44/2010, שעליו משרד הבריאות התבסס, כביכול, כדי לגבש את עמדתו, ריכוז המתכות במיקומים הרלוונטיים נמוך מן התקן הנדרש (סעיפים 4.2-4.1). עוד צוין שכמות המתכות בחומר המרחף נמוכה, וכי החומר המרחף לא יעבור את ממברנות ההתפלה (סעיפים 4.4-4.3 וכן סעיף 7.5).

181. פרופ' סמיט אף מציין שדו"ח חיא"ל משנת 2012 (נספח ע/10 הנ"ל) לא צוין על ידי משרד הבריאות כאחד המסמכים שעליו ביסס את עמדתו בדבר התאמת אזור מפרץ עכו להקמת מתקן התפלה (סעיף 4.5). זאת אף על פי שדו"ח חיא"ל משנת 2012 מלמד שאין הבדלים ממשיים בין איכות המים במפרץ עכו וחיפה לבין איכות המים המשמשים את מתקני ההתפלה הקיימים. עוד צוין כי תעודות הבדיקה של כמות הכספית במים, שנמסרו במסגרת עתירת חופש המידע, מלמדות ששיעור הכספית במקומות הרלוונטיים נמוך מתקן מי השתייה (סעיפים 5-6).

182. כאמור, מעבר לכך שהמידע שנמסר על ידי משרד הבריאות, ושעליו כביכול מתבססת עמדתו השוללת את חלופות המיקום באזור מפרץ עכו, אינו מלמד על זיהומים במים באזורים הרלוונטיים, הרי שעמדת משרד הבריאות אינה מבוססת על תשתית עובדתית כלשהי בנוגע ליכולות הסינון בתהליך ההתפלה. מדובר בחסר קריטי בתשתית העובדתית – אין במסמכים שמשרד הבריאות הציג כבסיס למסקנתו אפילו מסמך אחד שבו נבחנה השאלה, האם יכולות הסינון של הממברנות, שבהן ייעשה שימוש במתקן ההתפלה, יבטיחו הפקה של מי שתייה ראויים. השאלה הרלוונטית אינה אלו זיהומים מכילים מי הגלם, אלא האם לאחר תהליך ההתפלה המים יכילו זיהומים כלשהם. שאלה זו כלל לא נבדקה על ידי משרד הבריאות.

183. בהקשר זה, פרופ' סמיט כותב בסעיף 10 למסמך ההתייחסות לנתוני משרד הבריאות:

"התפלת המים בתהליך הממברנלי אכן מייצר את המקור האמין ביותר ובאיכות הגבוהה ביותר שניתן. ניתן לראות זאת במתקן ההתפלה ראשון שהוקם – מתקן אשקלון זאת למרות השפעת הביוב העזתי בקרבת מתקן אשקלון, הנפט בקרבת המתקן המגיע מכוון קצא"א אשקלון, אבק הפחם מתחנת הכח הצמודה למתקן, וסדימנטים טבעיים המכילים כרומטים – השפעות שהן מש' הבריאות, הן המשרד להגנת הסביבה והן המתקנים המפיקים מים מותפלים מודעים להם ומתמודדים איתם היטב.

משהוצגו עובדות ברורות שתהליכי ההתפלה למעשה מנטרלים את מירב בעיות מזהמים בים והליך ההתפלה התלת שלבי מנטרל את השפעתם, ועובדות אלו ידועות למשרד ולהגנת הסביבה, ולמתקני ההתפלה ואף הוצגו כך על ידי חיא"ל בדו"חות ברורים משנת 2012 ואילך (כמופיע בחוות דעתי לגבי בדיקות איכות המים שנערכו ע"י איגוד ערים לאיכות סביב גליל מערבי מערבית למפרץ עכו ומערבית לשבי ציון בסוף 2018), הרי ניתן למעשה להתפיל בכל מקום בחופי הים התיכון, והבחירה במיקום המתאים להקמת מתקן ההתפלה הצפוני של מדינת ישראל צריכה להיעשות מבלי שמש' הבריאות יטיל וטו 'בריאותי' על יכולת התפלה מחוץ למפרץ עכו. יכול מש' הבריאות להציג כי הוא מעדיף מיקום כזה או אחר, ואולם הוא חייב להציג תשתית עובדתית מדעית וברורה, וכך לא נעשה בעניינו – זו תמצית טענת מ.א. מטה אשר באמצעותי כמומחה להתפלת מי ים לאורך כל ההליך."

184. עמדה זו הוצגה שוב ושוב על ידי פרופ' סמיט לאורך הדיונים במוסדות התכנון, אך משרד הבריאות והוות"ל כלל לא התייחסו אליה. משרד הבריאות והוות"ל נמנעו מקיום בדיקה כלשהי של השאלה

מה תהיה איכות המים בחלופות המיקום שהציעה המועצה האזורית מטה אשר לאחר הליך ההתפלה. זוהי השאלה הרלוונטית ביותר. מי הגלם להתפלה, בהגדרה אינם מים שניתן לשתות אותם. השאלה היא האם הטיפול במסגרת הליך ההתפלה יהפוך אותם למים ראויים לשתיה.

185. **שאלה אחרונה זו דורשת עמדה של מומחים להתפלה, אולם משרד הבריאות והוות"ל לא טרחו להיעזר במומחים כאלה.** עמדה לפיה המים בחלופות מפרץ עכו אינם ראויים להתפלה אינה יכולה להתקבל ללא הערכה של מומחה בתחום, שיקבע כי לאחר הליך ההתפלה המים עלולים להוות סכנה בריאותית. **בהעדר הערכה כזו, עמדת משרד הבריאות, ובעקבותיה עמדת הוות"ל, היא עמדה שבאופן המובהק ביותר לא התקבלה על יסוד תשתית עובדתית, אלא על יסוד ניחושים ותחושות בטן.** אל מול העדר גיבוש תשתית עובדתית בעניין זה על ידי משרד הבריאות והוות"ל, ניצבת עמדתו החד-משמעית של פרופ' סמיט, אחד המומחים הגדולים ביותר להתפלת מים לפיה מים במיקומים הרלוונטיים בסמוך למפרץ חיפה, שיעברו התפלה, הם מים ראויים לשתיה. כפי שציינו, העמדה המקצועית שהובעה על ידי ראש אגף ים וחופים במשרד להגנת הסביבה היא שאין מניעה מבחינת איכות המים להקים מתקן באזור מפרץ עכו, ושיש עדיפות לכך מבחינה סביבתית על פני הקמתו בגליל המערבי (נספח ע/11 הנ"ל).

186. בהקשר זה חשוב לציין שבמסמכי משרד הבריאות חוזרת שוב ושוב הטענה – שגם היא אינה נשענת על תשתית עובדתית כלשהי – ולפיה ממברנות ההתפלה מסוגלות לסנן מזהמים רק בשיעור של 70-90% ולסנן חומרים נדיפים רק בשיעור של 50%. מדובר באמירה בעלמא המופיעה במסמכי משרד הבריאות, שאין לה אסמכתא מדעית כלשהי. לעומת זאת, פרופ' סמיט – שהוא כאמור מומחה בעל שם עולמי בתחום ההתפלה – וכן המומחה יעקב מנסדורף, בעל ניסיון של עשרות שנים, שהקים ותפעל את רוב מתקני ההתפלה בארץ, הבהירו שוב ושוב בהליכים שהתקיימו בוות"ל וכן בפגישה עם נציגי משרד הבריאות, שאין לטענה זו כל יסוד, וכי הממברנות, שבהן נעשה שימוש בתהליך ההתפלה מסננות למעלה מ-99.9% מחומרים אלה. על עמדה זו חזר פרופ' סמיט גם במסמך העדכני מיום 25.7.2019 (נספח ע/60 הנ"ל), לאחר קבלת מסמכי משרד הבריאות:

"איכות המים המתקבלת ממתקני ההתפלה השונים בישראל מצויינת מעל לכל ספק למרות איכויות גרועות לעתים של מי ההזנה בשל זיהומים שונים המצויים בים בסביבת מתקני ההתפלה. לדוגמה, רמת הדחיה של המלחים ממי הים בתהליך ההתפלה הכולל אינה 70% כפי שמתקש משרד הבריאות אלא ברמה הגבוהה מ 99.9% כפי שהוצג בפגישה של הועדה המייעצת למי שתיה במתקן התפלה חדרה על ידי מנהל המתקן, אושר ע"י המהנדס הוותיק יקי מנסדורף שהיה מעורב ברוב מתקני ההתפלה בארץ ועל ידי החתום מטה. חישוב קטן מראה שלו היה המשרד צודק בעמדתו הבלתי מתפשרת, היינו אמורים לשתות מים שיש בהם 12 גרם מלח בליטר- מה שגובל באבסורד ולא היה מאפשר לשתות מים מותפלים, ולעומת העובדות שהמים המותפלים בישראל כמעט ברמה של מים מזוקקים. וזאת רק דוגמא לאי הסתמכות על תשתית עובדתית קיימת, מוכחת מדי יום, ובעלת ניסיון מצטבר רב ביותר."

187. **לסיכום סוגיית הזיהומים במים – עמדת משרד הבריאות, לפיה המים במיקומים המיועדים לשאיבת מי גלם (כזכור, מחוץ לתחום המפרץ, במרחק של 2-3 ק"מ מן החוף), במקרה שתיבחר אחת החלופות שהתבקשו על ידי העותרת בסמוך למפרץ, אינם מתאימים להתפלה, היא עמדה שאינה מבוססת על תשתית עובדתית כלשהי, והיא במקרה הטוב אמונה טפלה. התשתית**

העובדתית של משרד הבריאות עצמו, מלמדת שאין הבדל של ממש בין איכות המים באזור זה לבין איכות מי הגלם במתקני התפלה קיימים ובאזורים אחרים של חוף הים התיכון. משרד הבריאות אף גיבש את עמדתו לפי הערכה, שאינה מבוססת על תשתית עובדתית כלשהי, לפיה בהליך ההתפלה מסוננים רק 70-90% מן המזהמים ו-50% מן החומרים הנדיפים, בעוד שהעובדות מלמדות שבהליך ההתפלה מסוננים למעלה מ-99.9% מחומרים אלה. משרד הבריאות אף לא טרח לגבש תשתית עובדתית ביחס לשאלה מה תהיה איכות המים שיישאבו מאזור זה לאחר ההתפלה, וממילא לא היה מסוגל לגבש מסקנה בעניין זה בהעדר מעורבות של גורם בעל מומחיות בתחום ההתפלה.

3.2.2. טענות בנוגע לזיהום קרקעי

188. משרד הבריאות טען כי קיים חשד לזיהום קרקעי באזור מפרץ עכו, והביע התנגדות להעברת צנרת הולכת המים של מתקן ההתפלה בקרקע החשודה כמוזוהמת. אל מול העדר נתונים כלשהם בעניין זה, העותרת הציגה נתונים המלמדים כי כל מתקני ההתפלה בישראל מצויים באזורים תעשייתיים בקרקע שיש בה "חשד" לזיהום; והציגה נתונים אודות אופן בניית צינורות הולכת המים במתקני ההתפלה, המונע כל אפשרות של חדירת זיהומים קרקעיים, אפילו הייתה ראייה כי ישנם כאלה.
189. המסמך היחיד, מבין המסמכים שעליהם ביסס משרד הבריאות את עמדתו, הוא מסמך של המשרד להגנת הסביבה מיום 19.1.2011, לפני קרוב לתשע שנים, המתאר זיהום בשטח שבו פעל מפעל זה. אלא שגם כאן, אין מדובר בתשתית עובדתית שיכולה לשמש בסיס למסקנות משרד הבריאות.
190. ראשית, משרד הבריאות לא גיבש תמונה עובדתית ביחס להשלכות של זיהומי קרקע. גם הפעם, אילו היה משרד הבריאות נעזר במומחים להתפלה, הוא היה למד שאין כל משמעות לעניין זה, משום שלא יכולה להתרחש חדירה של מזהמים דרך צנרת המתקן. כפי שעולה מן המצגת שהוצגה בישיבת הוולחוף ביום 29.5.2019 (נספח ע/40 הנ"ל), עמדתו של פרופ' סמיט היא כי אין כל אפשרות חדירה של זיהומים דרך הצנרת, שכן זו עשויה מפוליאסטר משוריין בסיבי זכוכית או פוליאיתילן בצפיפות גבוהה ויש לה הגנות נוספות, המונעות באופן מוחלט חדירת מזהמים. לכן אין כל מניעה שצנרת זו תעבור גם בשטח החשוד בזיהום קרקעי. בהקשר זה, פרופ' סמיט הביא (בשקף מס' 14 במצגת הנ"ל שהוצגה בפני הוולחוף) נתונים על חמשת מתקני ההתפלה הקיימים. מן הנתונים עולה כי כל המתקנים מצויים בשטחי תעשייה, שבהם יש "חשד" לזיהום קרקעי. אם אכן חשד כזה מצדיק שלא להעביר צנרת של מתקן ההתפלה בקרקע באזורי תעשייה, הרי שיש לסגור את כל מתקני ההתפלה בישראל. (ראו נספח ע/40, שקף 13).
191. לא נעשתה בדיקה כלשהי של השאלה מה הם החומרים מהם מורכבים צינורות המתקן ושל השאלה האם חדירת מזהמים דרך הצנרת היא אפשרית בכלל. העמדה לפיה ישנו סיכון בריאותי בהעברת צנרת מתקן ההתפלה בקרקע שיש בה זיהומים התקבלה ללא תשתית עובדתית רלוונטית. שוב, מדובר בתפיסה המבוססת על חששות לא מציאותיים ואמונות טפלות בדבר יכולתם של זיהומים לחדור חומרים בלתי חדירים.
192. כאמור, גם ביחס לטענות החשד לזיהום קרקעי, משרד הבריאות לא הציג בפני מוסדות התכנון נתונים כלשהם. על סיסמאות, אמונות טפלות ותחושות בטן אי אפשר לבסס החלטות קריטיות לעתידו של האזור ולקבל החלטות המובילות לפגיעה בסביבה החופית. גם מטעם זה היה על

הוות"ל להורות על הכנת תסקיר סביבתי לחלופות באזור מפרץ עכו ולשקול את התאמתן בהתאם לממצאי התסקיר.

193. שנית, טענות משרד הבריאות בדבר זיהום קרקעי מתייחסות רק למיקום שבו פעל מתקן תעשיות אלקטרוכימיות. מדובר בשטח של 440 דונם בלבד, וצנרת מתקן ההתפלה לא חייבת לעבור דווקא בו. אילו נעשה תסקיר סביבתי ביחס לחלופות מפרץ עכו, ניתן היה לבחון האם יש מניעה להעביר את צנרת המתקן במתחמים אחרים ולא דווקא בקרקע של מפעל זה. המציאות בשטח מלמדת, דווקא, שאין מניעה כלשהי לעניין זה – כפי שפירט פרופ' סמיט בעמדתו שהוצגה בפני הוולחוף, קו מי שתייה ראשי פעיל של העיר עכו עובר בצמוד לשטח מפעל "פרוטרומ" ולשטחם של מפעלים אחרים באזור. אלא שגם בעניין זה, משרד הבריאות גיבש את עמדתו מבלי שיגבש ויבחן באופן מלא את התשתית העובדתית הרלוונטית.

3.2.3. טענות בנוגע למשטר הזרמים

194. **באשר למשטר הזרמים** – כאמור, משרד הבריאות טוען כי בשל משטר זרמים ייחודי למפרץ עכו, הליך המיחול הוא איטי יותר במפרץ, ועלול להביא להשבתה של מתקן ההתפלה לפרק זמן ממושך יותר בהשוואה לאזורים אחרים במקרה של זיהום.

195. הבסיס, כביכול, לטענה זו הוא האמור בדו"ח חיא"ל משנת 2018 (נספח ע/52), לפיו במרחק של עד 8-10 ק"מ מן החוף שוררים תנאים דומים לאלה של מי המפרץ ככל שהדבר נוגע למהירויות וכיווני הזרמים. על בסיס אמירה זו, משרד הבריאות בנה תילי תלים של תיאוריות, שאין להן כל עוגן עובדתי בתשתית הנמצאת בפניו. בדו"ח חיא"ל עצמו לא נקבע כי משמעות הדברים היא שיש מניעה לשאוב מי גלם להתפלה במרחק קטן מ-8-10 ק"מ מן החוף, ומסקנה זו הוסקה על ידי משרד הבריאות, שאין לו מומחיות כלשהי במשטרי זרימה או בהתפלה, ומבלי שנעזר במומחים בתחום.

196. שנית, כפי שצוין לעיל, התשתית העובדתית הקיימת ביחס למיחול מי הים במפרץ מלמדת דווקא את ההיפך משניסה משרד הבריאות ללמוד.

197. אל מול העדרו של מומחה כלשהו מטעם משרד הבריאות או הוות"ל, שינתח את משמעות ממצאי דו"ח חיא"ל משנת 2018 ביחס למשטר הזרמים, העותרת הביאה את חוות דעתו של פרופ' סמיט מיום 29.6.2019 (נספח ע/53 הנ"ל)

198. פרופ' סמיט עמד בחוות דעתו זו על כך שהאמור במכתב משרד הבריאות בעניין מבנה מפרץ חיפה ותחלופת המים בו אינו נכון בעליל. פרופ' סמיט מציין שדו"ח חיא"ל מדווח על ממצאי זרימת מים שנעשו עבור חברת נמלי ישראל, ועניינם במהירויות זרימה הנוגעות לתנועת סירות ואניות ואינם נוגעים כלל לנושא ערבוב המים ולהשפעה על המיחול. פרופ' סמיט עומד על כך שהנתונים בדו"חות חיא"ל אינם מדווחים כלל על רמות הערבוב, וכי התרשימים בדו"ח דווקא מלמדים על רמת ערבוב גבוהה, הנמדדת לפי רמת הטורבולנציה, העשויה להיות גבוהה גם במהירויות נמוכות.

199. עוד בחוות דעתו עומד פרופ' סמיט על כך שברחבי העולם מתקני התפלה רבים שואבים מי גלם שלא מן הים הפתוח.

200. בנוסף, בסעיף 6.3 לחוות הדעת, פרופ' סמיט עומד מפורשות על כך שמדו"ח היא"ל מחודש אפריל 2017 עולה שמהירויות הזרימה של מי הים התיכון באזור יניקת מי הגלם למתקני ההפלה שורק ופלמחים בחלק גדול מן הזמן אינו שונות כלל מהמהירויות במפרץ חיפה.
201. בהינתן האמור, אין כל דרך להסביר את התנגדותו הנחרצת של משרד הבריאות, המבוססת על מהירות הזרימה במפרץ. ודאי שלא ניתן לקבל את הטענה שמהירות זרימה זו הופכת את הקמת המתקן בחלופות המיקום, שהוצעו על ידי העותרת, לבלתי אפשרית או למסוכנת מבחינה בריאותית. אם טענה זו הייתה נכונה, היה על משרד הבריאות לדרוש את סגירת מתקני ההתפלה שורק ופלמחים.
202. הנתונים בדו"ח היא"ל לגבי משטרי הזרימה במפרץ אינם מלמדים על מניעה להקים מתקן התפלה שמי הגלם שלו נשאבים במרחק 2-3 ק"מ מן החוף. משרד הבריאות, שאין לו כל מומחיות במשטרי זרימה וחישוב אופני המיהול ובחר שלא להיעזר במומחים להתפלה, גזר מסקנות שגויות ובלתי מקצועיות מן האמירה בדו"ח היא"ל, לפיה במרחק של עד 8-10 ק"מ שוררים תנאים דומים לאלה של מי המפרץ ככל שהדבר נוגע למהירויות וכיווני הזרמים. כפי שעולה מחוות דעתו של פרופ' סמיט, זה אינו המדד לבחינת רמת מיהול המים. כפי שעוד עולה, מהירות הזרמים במפרץ עכו אינה שונה ממהירות הזרמים באזורי השאיבה של מתקני ההתפלה בשורק ופלמחים.
203. לכך יש להוסיף כי הטיעון הנוגע לרמת המיהול, אפילו היה נכון, כלל אינו נוגע לבריאות הציבור אלא לאינטרסים הכלכליים של מי שיפעיל את המתקן. הנימוק של משרד הבריאות בהקשר זה (כפי שבא גם לידי ביטוי בסעיף 6.6 למכתבו מיום 12.6.2019, נספח ע/51 הנ"ל), אינו נוגע לבעיה הקיימת באופן שגרתי, אלא בעיה המתעוררת רק במקרים קיצוניים של זיהום המפרץ. במקרה כזה, לפי עמדת משרד הבריאות, תידרש השבתה של המפעל עד לניקוי הזיהום, ופרק הזמן שיידרש לניקוי הזיהום יהיה ארוך יותר.
204. **משרד הבריאות לא הצביע ולו על אירוע אחד כזה של זיהום שהתרחש בעבר, ולא הראה שקיימת הסתברות כלשהי שאירוע חריג כזה יתרחש בעתיד.** ואולם, גם אם יתרחש אירוע כזה בעתיד, ואפילו היו טענות משרד הבריאות בנוגע למיהול נכונות (והן אינן), הרי שמשמעות הדברים אינה פגיעה בבריאות הציבור, אלא השבתה ארוכה מעט יותר מהשבתה של מתקן ההתפלה במיקום אחר. מדובר, לכל היותר, בפגיעה מסוימת באינטרס הכלכלי של מי שיפעיל את המתקן. אינטרס זה אינו יכול להצדיק את הפגיעה החופית הקשה, את הפגיעה הסביבתית הקשה ואת הפגיעות האחרות, שיגרום המתקן אם הוא יוקם במיקום שבחרה הוות"ל.
205. על מנת להבין את סדרי הגודל של זמני השבתת המתקן במקרה קיצוני של זיהום, יש לעיין באמור בעמ' 5 לדו"ח היא"ל. אם נקבל את האמור בדו"ח הרי שב-35% מן הזמן במהלך השנה, משך השהייה של המים במפרץ גדול מ-10 ימים, וב-65% מן הזמן במהלך השמה הוא קטן מ-10 ימים. עוד עולה שהזמן החציוני של השהייה במים עומד על 4.5 ימים. כלומר, גם אם נקבל את העמדה, לפיה "תחום ההשפעה" של המפרץ מגיע עד מרחק של 8-10 ק"מ מן החוף, הרי שמשמעות הדברים היא כי זיהום יביא להשבתת מתקן ההתפלה למספר ימים בודדים.
206. אין מדובר, אפוא, בשיקול בריאותי, אלא בשיקול כלכלי גרידא, שהולבש במחלצות בריאותיות.

207. לסיכום עניין זה, משרד הבריאות גיבש עמדה השוללת את הקמתו של מתקן ההתפלה באחת החלופות באזור מפרץ עכו, שהוצעו על ידי העותרת, וזאת ללא תשתית עובדתית המבססת את טענותיו, וזאת בניגוד לדין ומבלי שהציג חוות דעת כלשהי אל מול חוות הדעת המפורטות והברורות שהוצגו על ידי העותרת לכל אורך ההליך התכנוני.

208. נשוב ונזכיר, כי העותרת אינה מבקשת מבית המשפט להכריע בין שתי עמדות מקצועיות מנוגדות. בית המשפט אינו נדרש בעתירה זו להכריע בשאלה, האם ניתן להקים מתקן התפלה באזור מפרץ עכו ולשאוב מים מחוץ למפרץ במרחק של 2-3 ק"מ מן החוף. כל שמתבקש בית המשפט הוא לקבוע שהחלטה שלא להורות על הכנת תסקיר סביבתי גם לחלופות מפרץ עכו היא החלטה בלתי סבירה, שאינה מבוססת על תשתית עובדתית הולמת. הכנתו של תסקיר תאפשר בחינה של מלוא התשתית העובדתית על ידי הוות"ל ותאפשר קבלת החלטה, המבוססת על עובדות ולא על השערות.

3.3 הפרת החובה להתחיל את ההליך התכנוני בוות"ל מתחילתו

209. כפי שפורט בחלק העובדתי, משנת 2008 התנהל הליך התכנון של מתקן ההתפלה במועצה הארצית לתכנון ולבניה. בשנת 2018, לאחר שרשות המים התקשתה לקדם את ההליך במועצה הארצית ללא בחינת חלופות אזור מפרץ עכו, הליך התכנון הועבר לוות"ל. בעקבות העברה זו העותרת הגישה עתירה (בג"ץ 2482/18 הנ"ל) נגד החלטת ההעברה.

210. כאמור לעיל, במסגרת תגובת המשיבים לעתירה הנ"ל נטען שכלל אין מדובר בהעברה אלא בהגשת תכנית חדשה לוות"ל שתידון מהתחלה ושאינה כפופה להליכים קודמים שהתקיימו במועצה הארצית. בסעיף 39 לתגובת המדינה לעתירה (נספח ע/33 הנ"ל) נכתב:

"ההליך התכנוני ביחס לתת"ל 90 **החל מראשיתו בהתאם להוראות הדין, והוא אינו כפוף בשום צורה להחלטות שהתקבלו במועצה הארצית או בוולנת"ע**. הוות"ל תשוב ותבחן את כל החלופות במסגרת תסקיר השפעה על הסביבה."

211. במהלך הדיון בעתירה ביום 25.11.2018, ב"כ המשיבים הבהיר כי ההליך בוות"ל "**יתחיל מאפס**" והסביר (עמ' 6 לפרוטוקול הדיון (נספח ע/34 הנ"ל)):

"במישור הפרוצדורלי, לא מדובר בהעברת תכנית **ההליך בוות"ל החל מאפס**, אין פה ניווד שנהנה מניוד של התכנית בשלבי המקדמיים במועצה הארצית..."

212. כב' השופט מזוז העיר בעניין זה במהלך הדיון (עמ' 6 לפרוטוקול):

"במוסדות תכנון לא מוכר הליך העברה, פיזית אפשר להעביר אך ההליך מתחיל מראשיתו פורמאלית."

213. אף על פי כן, החלטות הוות"ל ביחס לחלופות מפרץ עכו התבססו על הליכים שהתקיימו במועצה הארצית.

214. כפי שצינו, במסגרת מאות עמודים של התסקיר הסביבתי, ארבעה עמודים התייחסו באופן שטחי ותמציתי לחלופות מפרץ עכו (נספח ע/58 הנ"ל). הדברים בולטים במיוחד בסיכום פרק זה בתסקיר. הדיון בחלופות עכו מסתיים בעמ' 89 לתסקיר, שם מובא, כסיכום, ציטוט מתוך דיון במינהל התכנון **מלפני קרוב ל-5 שנים (17.11.2014) שהתקיים על רקע הליכי התכנון הקודמים**

במועצה הארצית, והמתייחס לסיכונים, כביכול, במפרץ עכו. ההסתמכות על ההליך התכנוני הקודם, שאחריו חלו התפתחויות והוצגו בפני המשיבים נתונים מפורטים הנוגעים לשימותן של חלופות מפרץ עכו, מלמדת שהמשיבים הפרו את ההתחייבות ואת החובה להתחיל את ההליך התכנוני מהתחלה.

215. עוד נזכיר כי גם עמדה זו, שהובעה בלשכת התכנון בשנת 2014, לא התבססה על תסקיר סביבתי המתייחס לחלופות מפרץ עכו, וזאת לאחר שרשות המים סיכלה את החלטת המועצה הארצית מיום 5.3.2013 (ראו נספח ע/13 הנ"ל וסעיפים 47-53 הנ"ל).

216. זאת ועוד. בחודש מרץ 2018 הנפיק משרד האדריכלים מנספלד-קהת עבור רשות המים מסמך בנוגע לבדיקת חלופות מקרו.

העתק מסמך בדיקת חלופות מקרו של משרד האדריכלים מנספלד-קהת מחודש מרץ 2018 מצורף ומסומן ע/62.

217. עמ' 11-18 מתייחסים לחלופות מפרץ עכו. במסגרת פרק זה נשללת האפשרות לבנות את המתקן בחלופות אלה, כשהנימוקים מבוססים באופן מלא על ההליכים שהתקיימו במועצה הארצית.

218. אם לא די בכך, ארבעת העמודים היחידים בתסקיר הסביבתי שנערך בשנת 2019 במסגרת תת"ל 90 (נספח ע/58 הנ"ל) הם העתקה, מילה במילה, של תיאור חלופות אלה בעמ' 13-15 במסמך בחינת חלופות המקרו מחודש מרץ 2018 (נספח ע/62 הנ"ל).

219. העתקת מסמך זה – **שהופק עוד לפני שהחל ההליך התכנוני בוות"ל ולפני שנשמעו בפירוט טענות העותרת בעניין ועל בסיס ההליכים שהתקיימו במועצה הארצית** – אל תוך התסקיר, מילה במילה, מלמדת על שלושה דברים. ראשית, שבמסגרת התסקיר כלל לא נעשתה בדיקה של חלופות עכו. שנית, שכל המסמכים והנתונים שהעותרת הציגה בפני המשיבים בפרק הזמן שמאז חודש מרץ 2018, אז נכתב המסמך – וכפי שעולה מן האמור לעיל, מדובר בחומר מקצועי רב, הנוגע להתאמת חלופות מפרץ עכו להקמת מתקן ההתפלה – כלל לא הובאו בחשבון במסגרת ה"דיון" בחלופות מפרץ עכו. ושלישית, שהופרה החובה וההתחייבות לקיים את ההליכים בוות"ל "מאפס" ללא הסתמכות על ההליכים במועצה הארצית.

220. הפרתה של חובה זו משתקפת גם בהנחיות להכנת התסקיר, שאושרו על ידי הוות"ל.

העתק מסמך ההנחיות מיום 11.3.2018 להכנת פרק בחינת חלופות המקרו בתסקיר מצורף ומסומן ע/63.

221. בעמ' 1 למסמך ההנחיות נכתב במפורש, ובניגוד לאופן שבו המשיבים הציגו את הדברים בבג"ץ : 2482/18

"יש לפרט בקצרה את הליך בחינת החלופות שהתקיים במועצה הארצית – החלופות שנבחנו בשלבים שונים, תנאי הסף, חלופות שנפסלו והנימוקים לכך, לרבות סיבות המקרו לפסילת אזור מפרץ עכו."

222. כך גם בעמ' 3 למסמך ההנחיות להכנת פרק זה בתסקיר ניתנה הנחיה להתבסס באופן מלא על ההליכים שהתקיימו במועצה הארצית ביחס למרחב החיפוש הימי :

"הליך בחירת מרחב החיפוש בים התקיים אף הוא במועצה הארצית. יש לתאר את שני משפכי החיפוש שנבחנו, ההליך ומערכת השיקולים שהובילה לפסילה של אחד המשפכים, הבדיקות שנעשו במשפך הנבחר ועיקרי הממצאים והמסקנות של בדיקות אלה."

223. כך גם המסמך הסביבתי היחיד שנערך לגבי המרחב הימי מערבית לשבי ציון נערך בשנים 2016-2017 עוד לפני שהחלו הליכי התכנון של תת"ל 90.

224. מן האמור עולה שהמשיבים הפרו באופן בוטה את ההתחייבות שניתנה במסגרת בג"ץ 2482/18 ואת חובתם על פי דין להתחיל את הליך התכנון של מתקן ההתפלה "מאפס", כדברי ב"כ המדינה בדיון בעתירה, עם ייזומה של תכנית חדשה בוות"ל. פסילת חלופות מפרץ עכו התבססה באופן בלעדי על ההליכים שהתקיימו במועצה הארצית, ובמסגרת התסקיר לא נעשתה בחינה כלשהי שלהם. כל שנעשה הוא העתקה – מילה במילה – של העמדה שגובשה עוד לפני תחילת ההליכים בוות"ל על בסיס ההליכים במועצה הארצית.

225. בהקשר זה נפנה לדברי החוקר שמונה לבחון את ההערות וההשגות, המבטאים באופן הברור ביותר את הפרת ההתחייבות לבית המשפט העליון. בעמ' 3 לתמליל הדין בוות"ל מיום 16.12.2019 (נספח ע/57 הנ"ל), החוקר הסביר :

"היתה איזה, הייתה איזה השגה שבית-המשפט העליון קבע שצריך להתחיל הכול מחדש כי זה עכשיו תת"ל. **אנחנו קיבלנו את הפירוש שלא צריך כל דבר מחדש.** דברים שעדיין אקטואליים, תסקירים שהוכנו וכל מה שהוכן אפשר להמשיך להתבסס עליהם וללכת קדימה עם ההליך."

ובהמשך :

"היו כאלה שטענו, זה היה בעיקר השגה משפטית, שבית-המשפט העליון קבע שמכיוון שזה עבר מהמועצה הארצית לות"ל אז צריך להתחיל, להתחיל כאילו הכול מחדש. **זאת לא הייתה הכוונה.**"

226. דברים אלה, שעמדו ביסוד מסקנות החוקר, שעליהן נשענה גם ההחלטה לאשר את התכנית, מנוגדים בתכלית להתחייבות המדינה בבית המשפט העליון להתחיל את הליך "מאפס", התחייבות שעל יסודה המליץ בית המשפט לעותרת למשוך את העתירה בבג"ץ 2482/18, ושעל יסודה העותרת קיבלה את ההמלצה.

227. הדברים אף מהווים הפרה של האמור בפסק הדין שניתן ביום 7.11.2019 בעתירתה של העותרת נגד העברת התכנית להערות ולהשגות (בג"ץ 5476/19 הנ"ל), שם נקבע (בפסקה 4 לפסק הדין, נספח ע/48 הנ"ל) :

"חזקה על הוות"ל כי תבחן את מכלול ההשגות, לרבות השגת העותרת, בלב פתוח ובנפש חפצה, מבלי לטעון 'כי הצעדים שבוצעו עד כה במסגרת ההליך התכנוני, והתקציבים שהוקצו לכך עד כה, הם בבחינת צעד בלתי הפיך שמונע דיון והגן ופתוח בהשגות לתכנית'."

228. אלא שכפי שניתן לראות, הן הוות"ל, הן עורכי התסקיר הסביבתי והן החוקר שמונה על ידה לבחינת ההערות וההשגות, התבססו כולם על ההליכים שהתקיימו בפני המועצה הארצית לתכנון ולבניה טרם תחילת ההליך בוות"ל ועל מסמכים שגובשו לפני שהתקיים ההליך בוות"ל ועוד לפני שנשמעה עמדת העותרת וללא בחינה או התייחסות כלשהי לנתונים שהציגה. בולטת בהעדרה התייחסות כלשהי לחוות הדעת המפורטות מטעם מומחים להתפלה שהוצגו על ידי העותרת או לכל טענה אחרת של העותרת. גם מטעם זה דין התכנית להתבטל ולחזור לוות"ל לשלב שלפני העברתה להערות על מנת שיוכן תסקיר סביבתי מלא ביחס לחלופות מפרץ עכו, לחלופות מילואות צפון ולחלופת טירת הכרמל.

3.4. התעלמות מן השיקולים הכלכליים

229. חובת מוסד התכנון לשקול, בין היתר, שיקולים כלכליים בהליך התכנון היא חלק בלתי נפרד מאחריותו (ראו, למשל, עע"מ 7310/16 עיריית בת ים נ' ועדת המשנה לעררים, פסקה 19 (23.10.2018); עע"מ 8840/09 באואר נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה, פסקה 13 (11.9.2014); עע"מ 1446/06 הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, מרכז נ' השתתפויות בנכסים בישראל בע"מ, פסקה 17 (21.9.2010)). זאת במיוחד כאשר מדובר בפרויקט לאומי שבמסגרתו עלות מתקן ההתפלה עצמו (האמור לייצר 200 מלמ"ק שנתי מי שתיה) תהיה יותר מ-2 מיליארד ₪, וזאת נוסף על עלות התשתית.

230. בית המשפט העליון קבע לא פעם, כי על מוסדות התכנון לשקול את ההשלכות הכלכליות של תכניות שהם מאשרים בטווח המידי ובטווח הארוך, וכן לשקול חלופות תכנוניות שיפחיתו את הפגיעה בהיבטים הרלוונטיים השונים:

"אין משמעות הדבר כי הוותמ"ל ונציגיה אינם רשאים לשקול את מדיניות הממשלה האמורה, ובאופן קונקרטי את הצורך באישורן המהיר ככל הניתן של תכניות לפי חוק הוותמ"ל. אף יש לשער כי אינטרס זה ייוצג על ידי נציגי הממשלה בוותמ"ל, ובפרט על ידי נציגי משרד האוצר. בה בעת, אין מדובר בשיקול יחיד, והוותמ"ל וחבריה מחויבים לשקול גם את כל יתר השיקולים התכנוניים המוכרים ובהם השפעותיה הסביבתיות, הכלכליות, החברתיות והתעבורתיות של התכנית המוצעת – בטווח המידי ובטווח הרחוק גם יחד; שאלת קיומן של חלופות פוגעניות פחות בהיבטים האמורים; ועוד. כל זאת כדי לזקק מבין מכלול האינטרסים המתחרים את התוצר התכנוני המיטבי מנקודת מבטו של האינטרס הציבורי".

עע"מ 3405/19 הוועדה הארצית לתכנון ובניה של מתחמים מועדפים לדיור נ' קיבוץ אושה, פסקה 21 (20.2.2020).

231. הדברים נכונים ככלל, והם נכונים בפרט בענייננו, לאור העתירה הקודמת שהגישה העותרת (בג"ץ 5476/19 שהוזכר לעיל). במסגרת העתירה הועלו גם טענות ביחס לשיקולים הכלכליים הנוגעים לבחירת מיקום המתקן. בית המשפט לא דן בטענה זו לגופה, וציין כי "אין בכך כדי להפחית ממשקלן של טענות המועצה האזורית – שלא זכו למענה המשיביים – או מחשיבות ההכרעה שעל הפרק", וכי "חזקה על הוות"ל כי תבחן את מכלול ההשגות, לרבות השגת העותרת, בלב פתוח ובנפש חפצה". חרף דברים אלה, הוות"ל לא בדקה את ההיבט הכלכלי כלל.

232. נוסף על האמור, יצוין כי במסמך בדיקת חלופות המקרו מחודש מרץ 2018 (נספח ע/62 הנ"ל), המציג בעמ' 11 את התנאים לבחירת מיקום המתקן, מופיע בין היתר התנאי "התחשבות בהיבט הכלכלי המשפיע על מחיר המים לצרכן".
233. אלא שהוות"ל והחוקר שמונה לבחינת ההשגות וההערות לא דנו בשיקול הכלכלי ולא שקלו אותו. זאת אף על פי שבפני החוקר שמונה על ידי הוות"ל הוצגו שתי חוות דעת כלכליות המלמדות כי הקמת מתקן באזור מטה אשר עם המרחב הימי המתוכנן מול שבי ציון בתת"ל 90 יקרה ועלותה הכלכלית הכוללת גדולה לעין שיעור מהקמת המתקן באזור עכו.
העתק חוות דעתו של פרופ' ניר ברק מצורף ומסומן ע/64.
- העתק חוות דעתו של פרופ' גוסטבו קרוננברג מצורף ומסומן ע/65.
234. מעבר לכך, המומחה פרופ' גוסטבו קרוננברג הסביר בפירוט בחוות דעתו את חשיבות הבחינה הכלכלית של פרויקט להקמת מתקן התפלה, הכולל את חיבורו למערכת הארצית, בבחינת עלות "קצה אל קצה", וזאת על מנת להשוות את העלויות לציבור בחלופות שונות להקמת מתקן התפלה. זאת לא נעשה בהליך התיכנון כלל כפי שמחייב הדין, ובוודאי כאשר מדובר בפרויקט תשתית לאומי בעלות של מיליארדי שקלים, שבמסגרתו בחינת חלופות בהיבט הכלכלי תוביל לחיסכון ניכר לציבור, שיתבטא הן במחיר המים לצרכן והן בעלויות הישירות לאוצר המדינה.
235. הפעם הראשונה בה הוצגה עלות כלכלית כלשהי לחלק מן הפרויקט, מצויה במסמכים שהועברו כהצעת "מחליטים" לממשלה על ידי משרד האוצר, שם צוין כי ההשקעות בתשתיות קליטת המים וחיבור מתקן ההתפלה ואזור הגליל המערבי למערכת הולכת המים הארצית יעמדו על 1.1 מיליארד ₪.
העתק הצעת החלטת הממשלה מצורף ומסומן ע/66.
236. יודגש שגם בהצגת העלויות לממשלה נמנעו משרד האוצר, רשות המים ומשרד האנרגיה מלהציג כי בתיכנון מתקן התפלה גליל מערבי מצויים מרכיבים המייקרים באופן מהותי את עלות הפרוייקט, ובהם בין היתר :
- (1) אורך צנרות התימלחות להחזרת התמלחות לים ארוך יותר בהשוואה לכל מתקני ההתפלה בארץ (4 ק"מ אל מול 2-1.5 ק"מ בכל שאר מתקני ההתפלה);
- (2) חובת קידוח ייחודית לתוכנית זו של כל הצנרות (הן צנרות מי הגלם אל מתקן ההתפלה והן צנרות התמלחות) מתחת לרכסי הכורכר באזור החופי והימי הרגיש בין שבי ציון לבוסתן הגליל;
- (3) המשמעות הכלכלית למיגון מרעשים לכל המכלולים במתקן ההתפלה לאור בחירת חלופה צמודה כתף אל כתף לבסיס גולני המכיל מעל 1,000 לוחמים בכל רגע נתון, ומשמש להכשרות (ראו סעיפי התכנית העוסקים בהתניות למתן היתר בניה, דוגמת סעיף 6.1 (יא) בהוראות תת"ל 90 הממוקדות לחובה לטיפול בעניין זה).

237. על אף המשמעויות הכלכליות הנ"ל, הנתונים הרלוונטיים לא הוצגו ולא עמדו בפני מוסדות התכנון בדיון כלשהו מהדיונים בתכנית, ובוודאי שלא במסגרת הדיונים אודות הבחירה בחלופות.
238. כידוע, על מנת שהחלטה תהיה סבירה, על הרשות לשקול את כלל השיקולים הרלוונטיים, ולתת לכל אחד מהם את המשקל ההולם (ראו, למשל, בר"ם 867/06 מנהל הארנונה בעיריית חיפה נ' דור אנרגיה, פסקה 6 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה (17.4.2008)). המשיבים הפרו חובה זו. גם מטעם זה יש לבטל את אישור תת"ל 90 ולהחזירה לוות"ל לצורך בחינת ההיבטים הכלכליים של העדפת חלופת המיקום שנבחרה על פני חלופות המיקום שהוצעו באזור מפרץ עכו.

4. סוף דבר

239. הליך הקמת מתקן ההתפלה בגליל המערבי הוא הליך חשוב אך רגיש ביותר. טעות הנובעת מסירוב עיקש לבחון חלופות שפגיעתן בסביבה פחותה תהיה, כאמור בפתח העתירה, בכיה לדורות. דרישתה של העותרת, במסגרת הסעדים המתבקשים בעתירה זו, היא מינימלית. העותרת אינה מבקשת מבית המשפט לכפות על המשיבים מיקום מסוים למתקן ההתפלה, וגם לא להחליט במקומם מה יהיה מיקומו. כל שהיא מבקשת הוא שבית המשפט יחייב את המשיבים לגבש תשתית עובדתית ראויה בטרם תבוצענה פעולות בלתי הפיכות, וזאת באמצעי המקובל לגבש תשתית עובדתית בנושאים סביבתיים במסגרת הליכי תכנון – הכנת תסקיר סביבתי לחלופות.
240. העותרת אינה מבקשת מבית המשפט לכפות על רשויות התכנון תוצאה מסוימת, אלא מבקשת להורות לבטל החלטה שנתקבלה שלא כדין ולקיים מחדש את ההליכים כסדרם. מדובר בדרישות בסיסיות, שבלעדיהן אין הליך תקין, ושלהעמדתן לביקורת שיפוטית בדיעבד אין משמעות אופרטיבית.
241. נוכח האמור יתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו ביניים וצו על-תנאי כמבוקש, ולאחר קבלת תשובת המשיבים לעשותו מוחלט. כן יתבקש בית המשפט לחייב את המשיבים בהוצאות העותרת.

יונתן ברמן, עו"ד

תומר מירז, עו"ד

ד"ר רענן הר-זהב, עו"ד

באי כוח העותרת

9 במרץ, 2020