



Do It Right : התכנון כזירה לתיאום :

מחשבותיי להלן התעוררו בעקבות כתבה ב"הארץ" שמדווחת על דיון קרוב בוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז חיפה בדבר אישור של קידוח גישושי באתר סמוך לצומת אבליים שליד שפרעם.¹ הדיווח מתאר מקרה של שימוש למופת במערכת תכנון המרחב ומוסדות התכנון הסטטוטורי כזירת תיאום בין-משרדי (שבדרך כלל לוקה בחסר) להתייחסות לנושאים מורכבים ורב-תחומיים. תיאום כזה חיוני לקבלת החלטות מושכלות, שעולות מתוך דיון מקיף בין בעלי המקצוע המעורבים בעניין – מתכננים מרחביים ומומחים אחרים בתחומים הרלוונטיים – נציגי מוסדות המדינה הנוגעים בדבר, ובעלי העניין, לרבות אלה המעוניינים בקידום התוכנית הנדונה ומייצגי הקהלים והגורמים העשויים או העלולים להיות מושפעים מהשלכותיה.

תיאום זה, ככל שהוא חיוני, אינו דבר מובן מאליו. הוא תוצר לוואי של דרישות חוק התכנון והבנייה לאישור תכנוני של כל מיזם הכרוך בניצול מקרקעין בגבולות המדינה ו/או שצפויות מיישמו השלכות מרחביות מוחשיות ומשמעותיות. בהיעדר תיאום כפוי אנו עדים לנטייה הטבעית של כל מוסד עוצמתי – לרבות משרדי ממשלה מגזריים כמו תחבורה, אנרגיה, תשתיות לאומיות ומשרד הביטחון – לקדם את מדיניותו ואת המיזמים הקשורים בו באופן עצמאי ככל האפשר וללא התחשבות יתרה בגורמים שהם מחוץ לתחום עניינם.

במקרה שלפנינו, הנטייה הזאת באה לידי ביטוי בפניית משרד האנרגיה לוועדה המחוזית לאשר בדיעבד את הרישיון שהוא נתן לחברת גלוב אקספלוריישן ולאס. או.איי אנרגי ישראל לבצע קידוח גישושי בשטח חקלאי של קיבוץ אפק סמוך לצומת אבליים. הקידוח אמור להתבצע במסגרת חיפושי החברה אחרי מקורות נפט וגז טבעי בשטחי הגליל המערבי, גבעות אלונים ועמק זבולון, לפי רישיון חיפוש לשנים אחדות שהעניקה לה המדינה. מן ההתנגדויות שהוגשו לוועדה לקראת הדיון, הן על ידי המשרד להגנת הסביבה, הן על ידי גופים ירוקים והן על ידי קבוצות תושבים, נראה שתיאום המערכות שחסר עד כה הוא חיוני, ויש לקוות שיישמו עכשיו בזירת התכנון אינו מאוחר מדי.

ההתנגדויות מעלות את הבעייתיות שבקידוח המבוקש, לא רק מבחינת מיקומו המוצע, אלא מעצם הביצוע שלו במסגרת חיפושי נפט וגז טבעי, שהם בעייתיים לכשעצמם. הפרויקט של הפקת נפט וגז טבעי בגליל מעלה שאלות נוקבות: האם השטחים הנקובים ברישיון החיפוש בכלל מתאימים להפקת נפט או גז טבעי, גם אם החיפושים מסתיימים בהצלחה? מההתנגדויות נראה שלא: המתנגדים טוענים שבשטחים אלה יש נכסי טבע שהפיכתם לשדות נפט או גז טבעי תגרום נזקים בלתי הפיכים. מנגד, משרד האנרגיה ומקדמי הפרויקט מדגישים את יתרונותיו של הפרויקט ומוזכירים שהפקת נפט וגז טבעי תניב רווחים לכלכלת הארץ ותועיל לתושביה. מהטעונונים המתנגשים מתבקשות שאלות נוספות: מה שיעור היתרונות של הפרויקט המוצע בשטח הנדון מול חסרונותיו? ובכלל, מהי התפלגות שטחי

הארץ מבחינת כשירותם להפקת נפט וגז טבעי, בהערכת היתרונות של הפקת המשאבים הצפויים מול הנזקים הצפויים מניצול האזור למטרה זו:

לכאורה, ועדה מחוזית לתכנון ובנייה אינה הזירה המתאימה להעלות שאלות אלו: הן היו צריכות להתברר עוד בטרם הוענקו רישיונות החיפוש שמגבים את הקידוח הגישושי. מידיעותי המוגבלות על המקרה לא מוכרת לי שום מסגרת בין-משרדית שהקים משרד האנרגיה, שדנו בה בשאלות אלו לפני שהמשרד קבע אזורים מתאימים לחיפושי נפט וגז טבעי בארץ לקראת הפקתם.

בהיעדר מסגרת תיאום אחרת, זירה נאותה לבירור שאלות אלו חייבת להיות ברמה הארצית, כלומר לא ועדה מחוזית לתכנון ובניה כלשהי, אלא המועצה הארצית לתכנון ובנייה. וכך מן הראוי לעשות זאת: אחרי ניתוח מקיף שיספק את המידע הדרוש לליבון מושכל של השאלות שעל הפרק יש לעבד תמ"א להפקה ולהפצת נפט וגז טבעי בישראל, שתקבע מהם השטחים שכדאי לייעד לחיפוש המשאבים ולמקם בהם את המיתקנים ותשתיות להפקתם, להובלתם ולהפצתם לצרכניהם המיועדים. כמו כן, התמ"א תקבע, בתיאום מלא עם תוכניות תקפות אחרות ועם כל הגורמים המעורבים, אילו שטחים יישארו מוגנים וחסונים מניסיונות להכשירם לייעוד לא מתאים. עם אישורה (בהחלטת ממשלה) של קביעה זו יחייבו הוראות התמ"א את כל מוסדות המדינה ואת כל הצדדים האחרים הכפופים לחוק התכנון והבנייה ויהפכו את הדיונים והוויכוחים בוועדה המחוזית בנושא זה למיותרים.

קיימות תוכניות תמ"א מגזריות רבות המשמשות תקדימים לתמ"א המוצעת, שעכשיו נסבול מחסרונה. המקבילה הקרובה ביותר היא תמ"א 14 בכרייה וחציבה, שאושרה באפריל 2018. בלשון עורכי "מטרתה העיקרית – הבטחת אספקה סדירה של חומרי גלם למשק הבנייה והסלילה [...] תוך עמידה בכללי פיתוח בר-קיימא ואיזון בין צורכי המשק לבין הצורך בשימור הסביבה ואיכות החיים". חבל שתמ"א לנפט וגז טבעי לא נערכה בעוד מועד, כך שהייתה מונעת ממשרד האנרגיה מלהנפיק על דעת עצמו רישיונות לחיפוש נפט וגז טבעי. אדרבה, היעדר התמ"א מעורר שאלה משפטית מעניינת, שעלולה להשפיע משמעותית על הדיון הקרוב בוועדה המחוזית: מהו התוקף, אם בכלל ומבחינה תכנונית בפרט, של רישיון החיפוש שבזכותו מבקשת החברה לבצע את קידוח הגישושי מושא המחלוקת?

לאור כל הנ"ל, אילו אני הייתי יועץ לוועדה המחוזית מחוז חיפה בסוגיה שעולה לדיון לפני, הייתי מציע לה לעשות את זה כמו שצריך: לא לאשר את הקידוח המבוקש, לדחות כל דיון בנושא ולהעביר את הבקשה לדיון במועצה הארצית לתכנון ובנייה, בלוויית המלצה לערוך בהקדם תמ"א לנפט ולגז טבעי על מנת להתוות את החלטותיה העתידיות.²

א. אלכסנדר

הערות

1. צפרייר רינת, "המדינה מקדמת תכנית לחיפוש נפט שעשויה לזהם מי תהום בגליל", הארץ 7.8.19 עמ' 9.
2. תודה לעפרה פרי על עזרתה בעריכה.