



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

צוות בין-משרדי בנושא מתקן גישה אלחוטית

דו"ח מסכם

מוגש ליועץ המשפטי לממשלה

תמוז תשס"ט ; יוני 2009



ג' תמוז תשס"ט
25 יוני 2009

דו"ח צוות בין-משרדי בנושא מתקן גישה אלחוטית

תוכן עניינים

3	הקדמה	1.
5	רשת תקשורת סלולארית	2.
5	א. תאור מבנה הרשת התקשורת הסלולארית	
7	ב. סוגי המתקנים	
8	ג. דינמיות הרשת	
9	ד. חלקם היחסי של מתקני הגישה האלחוטית ברשת הסלולארית	
12	מאפיינים טכניים ופיזיים של מתקני שידור סלולאריים	3.
14	השוואה בין מתקן גישה אלחוטית למתקן בהיתר בניה	4.
14	א. הליכי האישור	
16	ב. בטיחות קרינה	
17	היתר בניה להקמת מתקני שידור	5.
17	א. נתונים לגבי היתרי בניה להקמת מתקנים	
20	ב. סיבות לדחיית בקשות להיתר להקמת מתקנים בהיתר בניה	
	ג. נתונים לגבי תביעות לפיצויים שהוגשו לפי סעיף 197 בחוק התכנון והבנייה בגין מתן היתרי	
21	בניה מכוח תמ"א 36 א'	
22	ד. תמ"א 36 / א' / 1	
24	מסקנות המשרדים והמלצות	6.
24	א. מסקנות משותפות	
24	ב. מסקנות והמלצות משרד התקשורת	
27	ג. מסקנות והמלצות של משרד הפנים והמשרד להגנת הסביבה	



1. הקדמה

ביום 9.8.01 פורסם בספר החוקים 1807 תיקון מס' 25 לחוק התקשורת, התשמ"ב - 1982 ("חוק התקשורת"), במסגרתו הוסף לפרק ו' לחוק התקשורת סימן ה', שעניינו "מתקן גישה אלחוטית". בסעיף 27א(א) לחוק התקשורת מוגדר "מתקן גישה אלחוטית" כלהלן: **"מתקן בזק שמימדיו אינם עולים 80x50x30 ס"מ, המשמש או המיועד לשמש לצורכי קליטה ושידור ברשת גישה, הפועל בתדרים שקבע השר לעניין זה"**. סעיף 27ב(ב) לחוק התקשורת קובע כי התקנת מתקן גישה אלחוטית והתקנת מתקן העגינה הנושא אותו, על גג בניין, הנעשית לפי סעיף 266ג לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 ("חוק התו"ב"), פטורה מהחובה לקבל היתר מכח פרק ה' לחוק התו"ב; בסעיף 266ג לחוק התו"ב נקבעה הוראה דומה ("הפטור", "הסדר הפטור"). בסעיף 266ג לחוק התו"ב נקבעה סמכות לשר הפנים, בהתייעצות עם שר התקשורת ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, לקבוע תנאים נוספים לענין תחולת הפטור מחובת היתר ולענין דרכי התקנה.

יודגש כי הפטור הניתן למתקן גישה אלחוטית הינו פטור מהצורך בקבלת היתר לפי פרק ה' לחוק התו"ב בלבד, אולם הוא אינו פוטר את מתקין מתקן גישה אלחוטית מהחובה לקבל היתר בטיחות קרינה לפי חוק הקרינה הבלתי מייננת התשס"ו-2006 ("חוק הקרינה"), וזאת כפי שנקבע בסעיף 27ב(ג) לחוק התקשורת. כמו כן, אין בהסדר הפטור כדי לפטור את בעל הרשיון מהצורך בקבלת אישורים אחרים על פי כל דין, במקרים שאלו נדרשים.

כשנה לאחר פרסום התיקון לחוק, ביום 23.6.2002, פורסמו תקנות התקשורת (בזק ושידורים) (תדרים למיתקני גישה אלחוטית) תשס"ב-2002 ("תקנות התדרים"), בהן קבע שר התקשורת את תחומי התדרים בהם יופעלו מיתקני גישה אלחוטית, וזאת בתוקף סמכותו לפי סעיף 27א(א) לחוק התקשורת; ראו נספח 2. במסגרת תחומי התדרים שנקבעו בתקנות אלה, נכללו, בין היתר, גם תחומי תדרים שהוקצו לשימושן של פלאפון תקשורת בע"מ ("פלאפון"), סלקום ישראל בע"מ ("סלקום"), פרטנר תקשורת בע"מ ("פרטנר") ומירס תקשורת בע"מ ("מירס"), יחד - "חברות הסלולאר", לצורך מתן שירותים סלולאריים באמצעות רשתותיהן. תחומי התדרים הרלוונטיים קבועים בתקנות משנה 1(1) עד 1(4) לתקנות התדרים. יוער, כי במסגרת תקנות התדרים נקבעו גם תחומי תדרים אחרים, שאינם מיועדים למתן שירותים סלולאריים כאמור. יצוין, כי לדברי הממונה על הקרינה במשרד להגנת הסביבה ("הממונה"), הסדר הפטור כוון מלכתחילה למתקנים קטנים בעלי השלכות מצומצמות, אשר מימדיהם כמכלול אינם עולים על המגבלות הקבועות בחוק¹.

¹ לטענת המרכז לשלטון המקומי מטרת התיקון לחוק נועדה לפטור אך ורק מתקנים ברשת הנייחת. על כוונת המחוקק ניתן ללמוד מדברי ההסבר להצעת חוק הבזק (תיקון מס' 25) (שידורי בזק פנים ארציים נייחים), התשס"א-2001, ולדיונים הרלוונטיים בוועדות הכנסת. מדברי ההסבר להצעת החוק עולה כי במסגרת פתיחה לתחרות של שירותי בזק נייחים, משרד התקשורת ביקש להעניק רישיונות למפעילים שיספקו שירותי בזק נייחים על בסיס מערכות גישה אלחוטית (LMDS, WLL). בדברי ההסבר אין שום התייחסות למתקני שידור של חברות הסלולאר שהם חלק מרשת רט"ן, ולא חלק מרשת נייחת. בדיונים בוועדות הכנסת הובהר כי הצעת החוק מדברת על פטור לספקי תקשורת נייחים; כי מדובר ברמות קרינה מזעריות; כי מרחקי הבטיחות במתקני גישה אלחוטית ברשת נייחת נאמדים במספר סנטימטרים, לעומת מתקני שידור של חברות הסלולאר בהם מרחקי הבטיחות נמדדים במטרים; כי החוק הנועד לאפשר למנוי להקים מתקן גישה אלחוטית גם בחצרי דייר אחר; וכי המתקן על כל מרכיביו חייב להיכנס לקופסא במימדים הקבועים בחוק. לעמדת משרד התקשורת הדברים האמורים אינם רלוונטיים לדו"ח הצוות, זאת מאחר והיועץ המשפטי לממשלה קבע כבר כי



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

עוד יצוין כי עד היום לא עשה שר הפנים שימוש בסמכותו כאמור ולא קבע תנאים נוספים לעניין תחולת הסדר הפטור ולענין דרכי התקנת מתקן גישה אלחוטית על גג בנין.

בעקבות הליכים משפטיים שונים, שעניינם הקמת מתקני גישה אלחוטית העושים שימוש בטכנולוגיה סלולארית ונוכח פסיקות סותרות שהתקבלו בעניין על ידי בתי משפט שונים, לרבות בערכאות ערעור, קיימו היועץ המשפטי לממשלה ונציגיו בחינה מקיפה של תחולת הסדר הפטור למתקן גישה אלחוטית על מתקני שידור העושים שימוש בטכנולוגיה סלולארית. במסגרת בחינה זו הוצגו בפני היועץ המשפטי לממשלה, בין היתר, עמדות משרדי המשפטים, הגנת הסביבה, הפנים והתקשורת.

ביום 1.5.2008 פורסם סיכום היועץ המשפטי לממשלה בעניין מתקן גישה אלחוטית, ובמסגרתו קבע היועץ כי הסדר הפטור למתקני גישה אלחוטית חל, על פי לשונו ותכליתו, גם על מתקני גישה אלחוטית של תקשורת סלולארית (במסמך זה- "**מתקני גישה אלחוטית**"), וכי תקנות משנה 1(1) עד 1(4) לתקנות התדרים הותקנו בסמכות כדין. עם זאת, קבע היועץ המשפטי לממשלה כי בשל התפתחויות שונות, בדין ובמציאות העובדתית ממועד התקנת תקנות התדרים בשנת 2002, ועל רקע הקשיים שהיו כרוכים מלכתחילה בהחלת הפטור על מתקנים סלולאריים, מתחייבת בחינה מחודשת של המשמעויות וההשלכות של המשך תחולת הסדר הפטור על מתקנים סלולאריים. וזאת לשם גיבוש עמדה עדכנית בנושא. בכלל כן, נתבקשה בדיקה בשאלות הבאות: האם שינויים אלה הובילו לשינוי בנקודת האיזון הראויה בין הערכים והאינטרסים השונים הכרוכים בתחולתו של הסדר הפטור על מתקני גישה אלחוטית והאם בנסיבות דהיום עדיין ראוי וסביר להחיל את הסדר הפטור על מתקני גישה אלחוטית.

לשם כך הורה היועץ על מינוי צוות מקצועי בין משרדי אשר יערוך בחינה מעמיקה של הנושא, ישמע גורמים נוספים הנוגעים בדבר, ויבסס תשתית עובדתית ומקצועית בשאלות השונות בסוגיה הנדונה. הצוות התבקש לגבש עמדה מקצועית מנומקת בשאלה, האם קיימת עדיין הצדקה ראויה להמשך תחולת הסדר הפטור על מתקני תקשורת סלולארית, כפי שהוא או בתיקונים. יובהר, כי בחינת המשך תחולת הפטור כאמור מצומצמת לתחומי התדרים המיועדים למתן שירותים סלולאריים, הקבועים כיום בתקנות משנה 1(1) עד 1(4) לתקנות התדרים.

בהמשך להחלטת היועץ המשפטי לממשלה כאמור, הוקם צוות מקצועי בין-משרדי המשותף למשרד התקשורת, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הפנים ("**הצוות**"). חברי הצוות שמונו בחודשים מאי-יוני 2008 הינם:

- דר' חיים מזר (יו"ר הצוות) – נציג משרד התקשורת, סגן מנהל אגף ספקטרום;
- פרופ' סטיליאן גלברג – נציג המשרד להגנת הסביבה, ראש אגף מניעת רעש וקרינה והממונה על הקרינה;
- גב' זינה פרפליצין – נציגת מינהל התכנון במשרד הפנים, מרכזת תמ"א 36;

הסדר הפטור חל על פי לשונו ותכליתו גם על מתקני גישה אלחוטית של תקשורת סלולארית, יתרה מזאת הדברים האמורים הינם בגדר עמדה משפטית אשר הצוות לא נדרש לה.



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

הצוות קיים ישיבות במהלכן הופיעו בפניו הגורמים הבאים:

- נציגי הרשויות המקומיות ירושלים, תל אביב-יפו, מודיעין והרצליה;
 - נציגי המרכז לשלטון מקומי;
 - נציגי הפרורם לסלולאריות שפויה;
 - נציגי חברות הסלולאר פלאפון, סלקום, פרטנר ומירס;
 - מר רוני קלר ודר' זמיר שליטא, שפנו וביקשו להופיע בפני הצוות.
- הצוות אסף מידע בנושאים הבאים:
- תפקידם של מתקני גישה אלחוטית ברשת הסלולארית;
 - מאפיינים פיזיים של מתקני גישה אלחוטית וציוד נלווה;
 - מספר מתקני השידור הסלולאריים שהוקמו מכוח תמ"א 36 א' בהיתר בנייה לפי חוק התו"ב (להלן - "מתקנים בהיתר בנייה"), לעומת מספר מתקני השידור הסלולאריים מסוג של מתקן גישה אלחוטית שהוקמו מכוח הסדר הפטור (להלן - "מתקני גישה אלחוטית");
 - נתונים לגבי היתרי בניה להקמת מתקני שידור סלולאריים, שהוגשו ואושרו מכוח תמ"א 36 א';
 - סיבות לדחיית בקשות להיתרי בניה להקמת מתקני שידור מכוח תמ"א 36 א';
 - נתונים לגבי תביעות לפיצויים שהוגשו לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה, בגין היתרי בניה מכוח תמ"א 36 א';
 - השוואה בין מתקן גישה אלחוטית לבין מתקנים בהיתר בנייה, בכלל כך בהיבט בטיחות הקרינה;
 - הוראות תמ"א 36 א' (התקפה) ותמ"א 36 א' 1 (המופקדת), המסדירות את הליך אישור הבקשות להקמת מתקנים סלולאריים.
- המידע והנתונים שנאספו מצורפים כנספחים לדו"ח זה. להלן יפורטו ממצאי הצוות ומסקנותיו.

2. רשת תקשורת סלולארית

א. תאור מבנה הרשת התקשורת הסלולארית

הרשת הסלולארית פועלת באמצעות שני מרכיבים עיקריים – מכשירי קצה סלולאריים ניידים ומתקני שידור קבועים. מכשירי הקצה הסלולארי משדר גלי רדיו אל האנטנה של מתקן השידור וקולט גלי רדיו ממנה. להשלמת התמונה יצויין כי בנוסף למרכיבים אלו ישנם מקטעי רשת נוספים ניידים שאינם אלחוטיים המשמשים בעיקרם להעברת תמסורת. בליבת הרשת כל אחת מחברות הסלולאר מחלקת את המדינה לאלפי יחידות גיאוגרפיות המכונות 'תאים' (cells, מכאן מקור השם תקשורת סלולארית). בכל תא ישנו מתקן שידור קבוע (מתקן שידור, base station או cell site).



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

התאים משיקים זה לזה עם חפיפה קלה, ושומרים על רצף של כיסוי תקשורתי במבנה הדומה לכוורת של דבורים. אם אין השקה בין תאים נוצר "חור" ברצף הכיסוי, שמשמעותו חוסר קליטה באזור זה, והעדר אפשרות לקיים רציפות בעת מעבר מנוי בין התאים. גודל התאים הסלולאריים אינו אחיד, ונקבע בהתאם למספר המשתמשים באותו תא ועל פי קיומן של הגבלות פיסיות בשטח (כמו בניינים, גבעות) המפחיתות את העבירות של גלי הרדיו. מתקן שידור בתא טיפוסי מסוגל לתמוך במספר מוגבל של משתמשים בו זמנית. לפיכך, ככל שמספר המשתמשים והשימושים גדלים יש צורך בתוספת תדרים או בהקטנת גודל התא (תוספת אתרים). תוספת אתרים יכולה לחפות על מחסור בתדרים ותוספת תדרים יכולה לבוא במקרים מסוימים במקום תוספת אתרים. כל המכשירים הסלולאריים נמצאים בקשר קבוע עם מתקן השידור הסמוך אליהם. כאשר המכשיר מתרחק ממתקן השידור, או כאשר ישנו מחסום פיזי בין המכשיר לבין מתקן השידור, הן המכשיר והן מתקן השידור מגבירים את עוצמות השידור שלהם במטרה לאפשר תקשורת ביניהם (בדומה לויסות עוצמת הקול בשיחה בין שני אנשים המתרחקים זה מזה). העיקרון ההנדסי הבסיסי בפריסת רשת תקשורת סלולארית הוא שעל מנת לספק שירות סלולארי, נדרשים גם כיסוי כלל השטח בו על חברות הסלולאר לספק את השירות ("כיסוי") וגם יכולת לספק שירות למספר רב של משתמשים בו זמנית ("קיבולת").

בהתאם להוראות חוק התקשורת מחויבות חברות הסלולאר במתן שירות כלל-ארצי. חובה זו נובעת מסוג הרשיון שהוענק לחברות הסלולאר על-ידי שר התקשורת - רשיון כללי - שהוא רישיון המעניק את הזכות להקמה, לקיום או להפעלה של רשת בזק ציבורית, ולביצוע פעולות בזק ומתן שירותי בזק פנים-ארציים או בין-לאומיים באמצעותה. רשת בזק ציבורית היא מערכת של מיתקני בזק, המשמשת או המיועדת לשמש לאספקת שירותי בזק לכלל הציבור בכל הארץ או לפחות באזור שירות (כהגדרתה בסעיף 1 לחוק התקשורת).

התפישה המנחה העומדת בבסיס חובה זו היא שמדובר בשירותים חיוניים, שאין להדיר אף קבוצת אוכלוסיה מקבלתם, ושאין להפלות בין אוכלוסיות על בסיס גיאוגרפי² לצורך אספקתם. חובת השירות האוניברסאלי כוללת את החובה לספק את השירות בכל רחבי הארץ ללא אפליה, לכל דורש. על מנת לעמוד בחובה זו נדרשות חברות הסלולאר להקים רשת תקשורת בפריסה כלל-ארצית. לפי רשיונות חברות הסלולאר, אם מספק בעל רשיון סלולארי שירות כלשהו, על השירות להיות זמין לכל מנוי בכל שטח הכיסוי של המערכת תוך 24 חודשים מיום תחילת מתן השירות. בנוסף, חברות הסלולאר מחויבות, בהתאם להוראות ברשיונותיהן, לספק את השירותים למנוייהן באורח תקין וסדיר ובאיכות שירות שלא תפחת מהאמור במדדים לטיב שירות המפורטים ברשיונותיהן. כך, למשל, נקבע ברשיונות חברות הסלולאר³, בין יתר דרישות המינימום לעניין איכות השירות, כי

² דין וחשבון הוועדה לגיבוש המלצות מפורטות בדבר מדיניות וכללי התחרות בתחום התקשורת בישראל, מרץ 2008, עמ' 112.

³ ראו כדוגמא סעיפים 1.2.2 ו-1.2.3 בנספח ה' לרשיון ח' פלאפון ב http://www.moc.gov.il/sip_storage/FILES/4/624.pdf



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

החברות נדרשות שכמות השיחות החסומות⁴ והשיחות הנופלות⁵ בשעת השיא לא תעלה על 2%, וזאת ב- 99% מהזמן בשעת השיא. מירס נבדלת מחברות הסלולאר האחרות לעניין זה, והיא מחויבת לעמוד בכמות שיחות חסומות ונופלות של לא יותר מ- 5%. חברות הסלולאר מחויבות לפי רשיונותיהן⁶ גם בעמידה בתקנים הבינלאומיים הרלוונטיים.

ב. סוגי המתקנים

רשת סלולארית בפריסה כלל ארצית בנויה ממארג של מתקני שידור מסוגים שונים באזורי השירות השונים מוקמים מתקני שידור מסוגים שונים המתאימים לתנאי השטח וצרכי התקשורת ברשת.

מתקני שידור המתאימים לשטח הפתוח. מתקנים בעלי מימדים גדולים, שמוקמים ביחד עם התשתית עליה הם מותקנים. כך, מוקמים בשטחים פתוחים קונסטרוקציות בגובה של עשרות מטרים שעליהם מתקנים את האנטנות. במקרים רבים מותקנות מספר אנטנות של מספר חברות סלולאר על מתקן אחד מסוג זה.

מתקני שידור המתאימים לשטח הבנוי. בשטח הבנוי ניתן להתקין אנטנות על המבנה עצמו במספר דרכים. ישנה אפשרות להקים תורן על גג המבנה ועליו להתקין אנטנות. אפשרות נוספת היא התקנת אנטנה ללא תורן: אנטנה משתפלת⁷ או אנטנת עוקץ⁸ או מתקן גישה אלחוטית.

מתקני שידור המתאימים לשטח הפתוח והבנוי. מתקנים אלו מוקמים על מתקני תשתית קיימים, כגון עמודי תאורה ועמודי חשמל. אין צורך בהקמת קונסטרוקציה שעליה יותקנו האנטנות והן מותקנות על התשתית הקיימת במקום.

יצוין כי קיים סוג נוסף של מתקנים: **מתקני שידור פנימיים בתוך מבנים.** מדובר במתקנים הנותנים שירות תוך-מבני בבניינים צפופי משתמשים, כגון קניונים ומגדלי משרדים. המימדים הפיזיים של מתקן כזה הם קטנים. מכיוון שמדובר במתקנים המשדרים בהספקים נמוכים מ-5 ואט, הקרינה הנפלטת מהם נמוכה. מכח תקנות הקרינה הבלתי מייננת, ניתנים למתקנים אלה היתרי סוג.

⁴ שיחות שלא ניתן להקים או הודעות שלא ניתן להעביר מיד עם פקודת הקמת הקשר עקב אי-זמינות משאבים של מערכת הרטי"ן או משאבים לקישור בין מערכת הרטי"ן למערכות אחרות.

⁵ שיחות שהופסקו שלא ביוזמת המנוי יוזם השיחה/קישור או המנוי מקבל השיחה.

⁶ ראו כדוגמא סעיף 1.2.1 לרישיון חברת פלאפון.

⁷ מוצמדת לקיר החיצוני של מבנה או של מרפסת ואינה בולטת ממעקה גג המבנה או המרפסת כלפי מעלה ואשר אלומת הקרינה שלה מופנית מן המבנה החוצה.

⁸ מוצמדת לקיר החיצוני של מבנה ובולטת מעל מעקה גג המבנה כלפי מעלה בגובה שאינו עולה מ-3.5 מ', ואשר אלומת הקרינה שלה מופנית מן המבנה כלפי חוץ.



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

היתר סוג⁹ הנו היתר כללי, הפוטר מהצורך לקבלת היתר הקמה והיתר הפעלה מאת הממונה, למיתקנים שהספק השידור שלהם הינו עד 5 ואט.

אנטנה על תורן, אנטנת עוקץ ואנטנה משתפלת הן חילופיות למתקן גישה אלחוטית. מתקנים אלו מתאימים לשטח הבנוי להשגת הכיסוי, הקיבולת וטיב השירות הנדרשים במסגרת מתן שרות רט"ן בהתאם לכללי ההסדרה החלים על חברות הסלולאריות.

ג. דינמיות הרשת

מעצם טיבעה, רשת תקשורת הסלולארית היא דינמית, ועוברת שינויים תכופים. בהתאם לנתונים של הממונה ולעמדת חברות הסלולאר, מידי שנה נדרשות חברות הסלולאר לשנות את מיקומם של כ-10% מכלל מתקני השידור שלהן. זאת מטעמים שונים ובכללם: סיום חוזי שכירות ישנים, התנגדויות ודרישות להעתקת מתקני שידור מהציבור ונבחריו. הליך שינוי מיקום של מתקן שידור כרוך בהסרתו של מתקן שידור קיים וקבלת היתר חדש מהממונה על הקרינה להקמת מתקן שידור אחר במיקום שונה; במקרה בו מדובר בשינוי מיקום במתקן בהיתר בניה יש לקבל בנוסף היתר בניה חדש.

בנוסף לצורך בתחלופה טבעית ברשת הסלולארית (העולה כדי החלפת כ-10% מהמתקנים כאמור) קיים צורך בהוספת מתקנים חדשים לרשת וזאת בעקבות גידול במספר המנויים, שינויים בצרכי הכיסוי והקיבולת, ההתפתחות הטכנולוגית של הרשת ובכלל כן, אספקת שירותים חדשים ומתקדמים (כגון שידורי רדיו, טלוויזיה ואינטרנט דרך הרשת הסלולארית), ובשים לב לחובת השירות האוניברסאלי. כך למשל, בניית שכונות חדשות ואכלוסן משפיעים על צרכי הכיסוי ומחייבים הקמת מתקני שידור נוספים בתוך ובסמוך לאזורים המתפתחים. לדוגמא, הכיסוי באזור בו תוכנן כביש חוצה ישראל חייב גידול וציפוף משמעותי במספר מתקני השידור לאורך הכביש, כדי לתת מענה לתנועה צפופה של כלי רכב ונוסעים המשתמשים במכשירים סלולאריים בעת נסיעה בכביש.

על פי נתוני המשרד להגנת הסביבה שבנספח 5, כמות מוקדי השידור בהם גדלה הרשת בכל אחת מהשנים 2005 – 2008 משקפת גידול שבין 6.1% (בשנת 2007) ל-10.9% (בשנת 2005). כאשר הטכנולוגיה מאפשרת התפתחות של שירותים חדשים, הוספתם כרוכה בקידום מהדורת תוכנה במרכיבי המערכת הסלולארית ו/או בהתקנת חומרה חדשה בתחנות השידור (ולעיתים גם במרכיבים נוספים). במקרים בהם ישום השירותים החדשים הינו בתחום תדרים חדש, וכל עוד הכיסוי של אזור השרות הינו מלא, תושג אספקת השירותים החדשים על ידי תוספת תדרים בהתאם. במידה וכיסוי אזור השרות בתדרים החדשים אינו מלא (בשל התפשטות גלים נחותה בתחום התדרים החדש), תידרש גם תוספת של מתקני שידור כדי להשלים את הכיסוי החסר.

⁹ "היתר סוג" הינו היתר הקמה והיתר הפעלה כאחד לגבי סוג מסוים של מקורות קרינה, כמפורט בטור ב' בטבלה שבתוספת הראשונה של תקנות הקרינה הבלתי מייננת, התשס"ט - 2008.



לעמדת משרד התקשורת, האמון על הסדרת תחום התקשורת, אספקת שירותי תקשורת מתקדמים, באיכות גבוהה, במגוון רחב, ובאופן נגיש לכלל הציבור, מהווה אינטרס ציבורי חשוב, המקדם את החברה בישראל בהיבטים כלכליים וחברתיים, וכן מבחינת יכולת ההשתלבות בחברת המידע. כך אימצה המדינה, יחד עם עוד 38 מדינות והאיחוד האירופאי, ביוני 2008, את הצהרת סיאול בדבר עתיד כלכלת האינטרנט¹⁰. בשירותי התקשורת המתקדמים כלולים, בין היתר, קישור לרשת האינטרנט, העברת צילומים, קישור לרשתות פנים ארגוניות, העברת סרטונים ועוד. המערכות הסלולאריות יכולות לספק שירותים מתקדמים אלה כך שיהיו נגישים לכל מנוי בכל מקום בו הוא נמצא. לעמדת משרד התקשורת, הקמתן והתפתחותן של תשתיות תקשורת **אלחוטיות** מתקדמות בישראל, לצד קיומה והתפתחותה של התחרות בשוקי התקשורת השונים, הם בבחינת תנאים שאין בלתם לצורך הגשמת האינטרס הציבורי האמור. במציאות הטכנולוגית הקיימת, הרחבת כמות מתקני השידור של המפעילים הקיימים, או הקמת מתקני שידור על ידי מפעילים חדשים, הינם צורך הכרחי לאספקת שירותי תקשורת ניידים. לצורך פיתוח התחרות בין חברות הסלולאר, נכון לשמר אפשרות לכניסה של מפעילים חדשים. לפיכך, קיימת חשיבות בשמירה על הסדרים שיסייעו בידם לפרוס רשתות תקשורת.

לעמדת משרד הפנים אין במטרה זו כדי לגבור על אינטרסים המגולמים בהליך הרישוי. השגת מטרה זו צריכה להיות מושגת באמצעים רגילים, בהתאם לדרישות הדין ולא בהליך פטור מהיתר בניה.

לדעת הממונה על הקרינה שבמשרד להגנת הסביבה, בהקשר זה יש להבחין בין שירותי תקשורת שניתן לספק דרך תשתית אלחוטית לבין שירותים שניתן לספק דרך תשתית קיימת של קווי תקשורת נייחת. לעמדתו, שימוש בקרינת רדיו למתן שימושים, שניתן לספק דרך תשתית קיימת של קווי תקשורת הינו שימוש שאין לו הצדקה, על אף שהוא עומד בספים שנקבעו, הואיל והוא מגביר את החשיפה לקרינת רדיו ואינו תואם את עקרון הזהירות המונעת שנקבע בחוק הקרינה הבלתי מייננת. החשיפה המוגברת קשורה לשידור נוסף שנדרש מתחנת הבסיס, ומקיבולת נוספת שתידרש לשם אספקת השירותים. יש להבחין בין שירותי תקשורת מתקדמים לבין תקשורת סלולארית. על-מנת לפתח תשתית של תקשורת מתקדמת אין צורך בשימוש בשירותי תקשורת סלולארית וניתן לספק שירותים אלו בתקשורת נייחת.

ד. חלקם היחסי של מתקני הגישה האלחוטית ברשת הסלולארית

על מנת ללמוד על מספרי מתקני השידור הקיימים בארץ, ועל חלקם היחסי של מתקני גישה אלחוטית ברשת, ניתן לבחון את הנתונים המפורסמים על-ידי המשרד להגנת הסביבה בעניין היתרי הפעלה; בנוסף נמסרו לצוות נתונים בנוגע להקמת מתקני שידור מהחברות הסלולאריות.

¹⁰ [http://www.oelis.oecd.org/olis/2008doc.nsf/engdatcorplook/nt00003802/\\$file/jt03250619.pdf](http://www.oelis.oecd.org/olis/2008doc.nsf/engdatcorplook/nt00003802/$file/jt03250619.pdf)



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

בקשות לקבלת היתרי הקמה והיתרי הפעלה עבור כלל מתקני השידור הסלולאריים¹¹ מוגשות לממונה מכח חוק הקרינה. היתר הפעלה ניתן לתקופה של חמש שנים, וישנה חובה לערוך מדידה שנתית של רמת הקרינה מכל מתקן שידור. באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה מרוכז מידע, המעודכן אחת לחודש, לגבי מיקום מתקני השידור הפעילים ופרטי המדידה האחרונה שבוצעה לגביהם. לפי הנתונים שמסר הממונה, נכון ליום 1.1.2009, ניתנו היתרי הפעלה בישראל ל- 7,263 מתקני שידור, כאשר 1,279 מהם הינם מסוג מתקן גישה אלחוטית, שמהווים 17.6% מכלל מתקני השידור שפעלו במועד זה. שאר 5,984 מתקני השידור הם מתקנים בהיתר בניה. לפירוט ראו נספח 5: נתוני המשרד להגנת הסביבה, לגבי מס' מוקדי שידור ומתקני גישה.

מספר היתרי הפעלה¹², הניתנים לכלל מתקני השידור בכל שנה, גבוה יותר ממספר המתקנים המתווספים בפועל לרשת, וזאת מכיוון שבכל שנה נגרעים מהרשת מספר מתקני שידור. ההפרש בין כלל המתקנים המתווספים לבין המתקנים הנגרעים מהרשת הוא מספר המתקנים בהם גדלה הרשת כל שנה. יצוין, כי אין למשרד להגנת הסביבה המשאבים הדרושים על מנת להפיק נתונים לגבי מספר מתקני השידור החדשים שהוקמו והופעלו בכל שנה. הנתונים הזמינים למשרד הגנת הסביבה הם ביחס למספר מתקני השידור, מכל סוג, בהם גדלה הרשת בכל שנה.

מהנתונים עולה כי חלקם היחסי של מתקנים בהיתר בניה מתוך סך מתקני השידור ברשתות סלולאריות יורד משנה לשנה. הדבר נובע, בין היתר, מכך שלצד הליך גריעתם של מתקנים בהיתר בניה ישנים, אין מתווספים מתקנים בהיתר בניה חדשים במספר שיאפשר להדביק את הפער. זאת, בשונה מהמצב הקיים ביחס למתקני גישה אלחוטית הנגרעים ומתווספים בכל שנה. מספר מתקני הגישה האלחוטית המתווספים בכל שנה גבוה בהרבה ממספר מתקני הגישה האלחוטית הנגרעים בכל שנה, בעוד מספר המתקנים בהיתר בניה המתווספים בכל שנה נמוך בהשוואה למספר המתקנים בהיתר בניה הנגרעים בכל שנה. כך, בשנת 2004 התווספו לרשת 313 מתקנים בהיתר בניה (לעומת 24 מתקני גישה אלחוטית שנוספו לרשת באותה השנה), בשנת 2005 גדלה הרשת ב- 413 מתקנים בהיתר בניה (לעומת 148 מתקני גישה אלחוטית) בשנת 2006 גדלה הרשת ב- 312 מתקנים בהיתר בניה (לעומת 302 מתקני גישה אלחוטית), בשנת 2007 מספר המתקנים בהיתר בניה בהם גדלה הרשת היה 31 (לעומת 358 מתקני גישה אלחוטית) ובשנת 2008 גדלה הרשת ב- 101 מתקנים בהיתר בניה בלבד (לעומת 447 מתקני גישה אלחוטית); ראו נספח 5.

מנתונים שנמסרו על ידי המשרד להגנת הסביבה עולה כי בתקופה שבין 1.1.2006 ל- 1.1.2009, גדלה הרשת ב- 1,551 מתקני שידור. מתוכם, 444 הוקמו על פי היתרי בניה, ו- 1,107 הם מתקני גישה

¹¹ למעט כאלה הכלולים בפרט 5 לתוספת לחוק הקרינה, שהספקם נמוך מ- 0.1 וואט והקמתם והפעלתם אינה טעונה היתר קרינה.

¹² כל מתקני שידור סלולאריים חייבים בהיתרי הקמה והפעלה; ההתייחסות בדו"ח זה הינה רק להיתר הפעלה, מכיוון שלתחילת שידור תפעולי דרוש על פי חוק הקרינה היתר הפעלה.



אלחוטית; ראו נספח 5. נתונים אלו מראים שעיקר הגידול במתקני השידור שברשתות הינו במספר היחסי של מתקני הגישה האלחוטית, כיוון שמתקנים רבים בהיתר מוסרים¹³. למעשה, הרשתות אינן צומחות במספר המתקנים בהיתר בניה, ולכן צומחות רק במספר מתקני הגישה האלחוטית שבהן. כאמור, נמסרו לצוות נתונים בנוגע להקמת מתקני שידור מפורום החברות הסלולאריות. נתונים אלו, המסוכמים בהמשך, מתייחסים לכמות הכוללת של מתקני שידור שהתווספו לרשת בתקופה שבין 1.1.2006 ל- 1.1.2009 ובכל אחת משנים אלו, והינם בנוסף לנתונים הזמינים למשרד להגנת הסביבה המתייחסים למתקני השידור בהם **גדלה** הרשת (ההפרש בין כלל המתקנים שהתווספו לבין המתקנים שנגרעו) בכל שנה, ואשר סוכמו לעיל.

מהנתונים שנמסרו על ידי פורום החברות הסלולאריות¹⁴ המפורטים בתת-נספח 2 עולה כי בתקופה שבין 1.1.2006 ל- 1.1.2009 הקימו פלאפון, סלקום ופרטנר סך הכל 1,693 מתקנים, מהם 819 מתקנים בהיתר בניה, המהווים 48.4% מסך המתקנים שהוקמו, ו- 874 מתקני גישה אלחוטית, המהווים 51.5% מסך המתקנים שהוקמו. על פי נתוני פורום החברות הסלולאריות המפורטים בתת-נספח 4, הוקמו בשנת 2006 סך הכל 578 מתקנים, 240 מהם מתקנים בהיתר בניה¹⁵ ו- 338 מהם מתקני גישה אלחוטית, המהווים 58.5% מסך המתקנים שהוקמו בשנה זו; בשנת 2007 הוקמו סך הכל 642 מתקנים, 341 מהם מתקנים בהיתר בניה ו- 301 מהם מתקני גישה אלחוטית, המהווים 46.9% מסך המתקנים שהוקמו בשנה זו; בשנת 2008 הוקמו סך הכל 473 מתקנים מהם 238 מתקנים בהיתר בניה ו- 235 מתקני גישה אלחוטית המהווים 49% מסך המתקנים שהוקמו בשנה זו. מהנתונים של פורום החברות הסלולאריות עולה שמספר המתקנים בהיתר בניה המוקמים מידי שנה הינו יציב למדי.

יצוין שקיים פער בין נתוני החברות הסלולאריות לבין נתוני המשרד להגנת הסביבה. מהנתונים שיש בידי המשרד להגנת הסביבה עולה שכ- 86% ממתקני השידור שהתווספו לרשת בשנים 2007 ו- 2008 היו מסוג מתקן גישה אלחוטית, זאת כאשר בשנת 2004 7% בלבד מסך המתקנים שהתווספו לרשת היו מסוג זה.

מברור של משרדי התקשורת והגנת הסביבה עולה שהשוני נובע מכך שהמשרד להגנת הסביבה פועל על פי תקנות הקרינה הבלתי מייננת, ולפיהן, עריכת שינוי מהותי במתקן קיים מחייבת קבלת היתר הפעלה חדש. לפיכך, מתקן שהוקם בשנה מסוימת (לדוגמא בשנת 2006) ונעשה בו שינוי מהותי בשנה מאוחרת יותר (לדוגמא בשנת 2008), יבטל המשרד להגנת הסביבה את היתר ההפעלה המקורי שניתן

¹³ 131 אתרים הוסרו בשנת 2008.

¹⁴ המידע שנמסר מחברות הסלולאר מפרט את מספר המתקנים, הבקשות וההיתרים הרלוונטיים, על-פי סיכום ועיבוד של הנתונים שערכו חברות הסלולאר.

¹⁵ מתקנים בהיתר המוקמים בשנה מסוימת, מוקמים מכוח היתרים שניתנו באותה שנה ובשנים קודמות. ובהתאמה, שמכוח היתרי בניה שניתנו בשנה מסוימת, מוקמים מתקנים בהיתר באותה שנה ובשנים מאוחרות. ראו לדוגמא תת-נספח 7.



למתקן זה (כאמור בדוגמא בשנת 2006) ויראה במתקן עצמו כמתקן שהוסר. בנוסף, יראה המשרד להגנת הסביבה במתקן, לאחר השינוי המהותי שבוצע בו, כמתקן חדש שהוצא לו היתר הפעלה חדש בשנה המאוחרת יותר (בדוגמא שנת 2008). ואילו פורום החברות הסלולאריות כלל בנתונים שהעביר רק את כמות המתקנים שהוקמו בשנה נתונה, ומבלי להתייחס לכמות המתקנים שהוסרו באותה שנה ולכמות היתרי ההפעלה שהתקבלו מהמשרד להגנת הסביבה באותה שנה.

בעניין זה יצוין כי חברות פרטנר ופלאפון מסרו לצוות תרשימים של מספר ערים, המציגים את הכיסוי התקשורתי באותן ערים עם מתקני גישה אלחוטית ובלעדיהם; ראו נספח 13. מתרשימים אלו ניתן להתרשם מההיקף של השימוש בפועל שנעשה כיום במתקני גישה אלחוטית באזורים עירוניים. על פי פילוח ההיתרים לשנת 2008 ומהשוואתם לנתוני המשרד להגנת הסביבה בנספח 5, עולה כי באזורים עירוניים מותקנים מתקני גישה אלחוטית רבים ביחס למתקנים בהיתר בניה. נמצא שהיקף המתקנים בהיתר שהוקמו על-ידי חברות הסלולאר אינו נותן מענה מספק לצרכי חברות הסלולאר, והמענה ניתן באמצעות הקמת מתקני גישה אלחוטית.

3. מאפיינים טכניים ופיזיים של מתקני שידור סלולאריים

לכל מתקן שידור יש אלמנט חיצוני וציוד נלווה. האלמנט החיצוני כולל מסי' אנטנות, בהתאם לגזרת הכיסוי¹⁶, יחידות בקרה¹⁷ המאפשרת לכוון את האנטנה בהגבהה ובצידוד, ולעיתים גם מגבר תורן¹⁸. אורך האנטנה המתאים הוא פונקציה של אורך הגל והתדרים בהם משדרת הרשת. ככל שהתדר גבוה יותר, אורך הגל קצר יותר ולכן גם אורך האנטנה קצר יותר. ככל שאורך הגל קצר יותר הוא נחלש מהר יותר מגל ארוך, והוא עביר פחות למכשולים. לפיכך, לשם אספקת שירות לתא שטח מסוים על-ידי אנטנות קצרות ידרשו יותר אנטנות בהשוואה למספר האנטנות שיידרשו לאספקת השירות על-ידי אנטנות ארוכות. ככלל, אורך האנטנה המתאים ביותר מבחינה הנדסית ותפעולית לתדרים בהם רשאיות חברות הסלולאר לשדר בישראל, הן 1.3 מ' או 2.7 מ'¹⁹. בנוסף, ככל שהאנטנה ארוכה יותר היא מאפשרת לרכז ולכוון במישור האנכי את אלומת הקרינה טוב יותר מאנטנה קצרה²⁰. יצוין, כי באנטנות שמותקנות במתקני גישה אלחוטית, אורך האנטנה לא יכול להיות ארוך יותר מ- 65 ס"מ, מכיוון שהאנטנה חייבת להתאים לגודל שנקבע בחוק התקשורת ושמידיו לא יעלו על 30x50x80 ס"מ. עיקר השידור מהאנטנה מופנה לכיוון שאליו האנטנה משדרת. בנוסף לכך, ישנה קרינה הנפלטת מאחורי ומצדי האנטנה, שרמתה פחותה בהרבה בהשוואה לקרינה הנפלטת לכיוון השידור העיקרי.

¹⁶ גזרת הכיסוי משפיעה על מספר האנטנות וההכוונה שלהן בצידוד ובהגבהה. הספק המשרד בד"כ אינו מושפע מגזרת הכיסוי.

¹⁷ יחידות משמשות לניהול המשרד והמקלט של מתקן הגישה האלחוטית.

¹⁸ מגבר תורן משמש להגברת האות הנקלט, זאת במטרה לשמור על איכות האות בכבלים.

¹⁹ האנטנות השכיחות המיובאות על-ידי חברות הסלולאר לישראל, הן בגדלים: 65 ס"מ, 1.3 מ' ו- 2.7 מ'.

²⁰ ראו הסבר בפרק בטיחות קרינה.



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

בשל הקרינה מאחורי ומצדי האנטנה (אונות הצד), כדי למנוע גישה פיזית של אנשים לאנטנה, מוצבת הגבלת גישה (באמצעות חבל או גדר) עם שילוט מתאים בתוך השטח הפרטי בו מוצבת האנטנה. השטחים, בהם נדרשת הגבלת הגישה ותנאיה, נקבעים במסגרת הליך אישור הקמת המתקן והפעלתו על-ידי הממונה. הגבלת הגישה והגידור נגזרים מהספק השידור ומהגבר האנטנה, שקובעים את טווח הבטיחות לבריאות הציבור. במתקן בהיתר, כאשר האנטנה מותקנת על גבי תורן גבוה או על קיר חיצוני של בנין (במקרה של אנטנה משתפלת), אין צורך בהגבלת גישה, שכן הקרינה אינה מופנית כלפי שטח שנגיש לציבור.

הציוד הנלווה של אנטנות על תורן, עוקץ ומשתפלת דומה לציוד הנלווה של מתקן גישה אלחוטית. הציוד הנלווה מחובר בכבלים לאנטנה, והוא כולל את המרכיבים הבאים:

- ממיר ממתח חילופין למתח ישר AC-DC, ציוד ייעודי (מקלט/ משדר; גלאי, אפנו, מגבר), ציוד רדיו וקופסאות תמסורת לרשת הציבורית. ציוד זה מוצב בארונות ברוחב 50 ס"מ, עומק 50-60 ס"מ ובגובה של עד 2 מ' (ראו הצילום בנספח מס' 12). ככל שחברת הסלולאר אשר הקימה את מתקן השידור משתמשת ביותר מטכנולוגיה סלולארית אחת, נדרש בד"כ ארון נפרד לכל טכנולוגיה²¹. מספר הארונות ינוע בדרך כלל בין 1-3 ארונות למתקן.
- מערכת מצברים (ראו הצילום בנספח מס' 12), לייצוב המתח הישר ולאספקה זמנית של חשמל במקרה של הפסקת חשמל. יצוין כי גנראטורים אינם מהווים חלק מהציוד הנלווה למתקן גישה אלחוטית, כיוון שאספקת החשמל מגיעה מהדירה בה מותקן הציוד הנלווה.
- מזגנים רגילים לשימוש ביתי (מזגנים טיפוסיים המשמשים בדירות מגורים).
- כבלי חיבור בין האלמנט החיצוני לציוד הנלווה (ראו הצילומים בנספחים 9 עד 12).

יצוין כי קיים שוני בציוד בו משתמשות החברות. השוני נגזר מהטכנולוגיה, מהחדשנות (מיזעור) ומתחום התדרים (ככל שהתדר יותר נמוך חלק מהציוד גדול יותר). שטח הרצפה שנדרש למיקום כלל הציוד (כולל הארונות) כאמור הינו כ-2 מ"ר בממוצע²². הנפח הכולל הממוצע של הציוד הנלווה הוא כ-10 מ"ק. ישנם ארונות מסוגים שונים ושגובהם הינו בין כ-180 ס"מ לכ-200 ס"מ; צורת הסידור תלויה בצורת החלל. ישנם מצברים ופרטים נוספים שגובהם עד כ-40 ס"מ וחלקם מותקנים על הקיר. הנתון של 10 מ"ק לוקח בחשבון גם את נפחם של המצברים. השוני בציוד יכול להשליך גם על שטח הרצפה הנדרש. יודגש כי הציוד הנלווה אינו משדר ואינו פולט קרינת רדיו, בניגוד לאלמנט החיצוני (האנטנה) אשר פולט קרינה כזו.

²¹ החברות פלאפון, סלקום ופרטנר משתמשות ביותר מטכנולוגיה סלולארית אחת.
²² במסגרת החישוב נלקחו בחשבון 2 ארונות ו-2 מערכות של מצברים.



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

לטענת הוועדות המקומיות^{23, 24}, במרבית המקרים החדרים בהם ממוקם הציוד הנלווה, לא משמשים לייעודם המקורי, ולעיתים גם הדירה כולה אינה משמשת עוד לייעודה המקורי, אלא משמשת בפועל את המתקן בלבד. עם זאת, בהתאם לנתונים שנמסרו על-ידי חברות הסלולאר, בלמעלה מ- 90% מהמקרים, בהם מותקנים מתקני גישה אלחוטית על גג בניין מגורים, משמשות הדירות בהן מותקן הציוד הנלווה בפועל למגורים; ראו תת-נספח 4: 'הצהרת חברות הסלולאר לגבי הקמה על רכוש פרטי ואיוש דירות'. יצוין שהממונה על הקרינה וכן אף אחד מהמשרדים אינו עורך ביקורים בנכסים ומועברים אליו מדידות שנעשו במקום. הצוות יצא לסיור בדירת מגורים אחת באזור רמת-גן; הצוות התרשם כי אין במקום מגורים בפועל.²⁵ יצוין כי בשל מספרם הרב של האתרים ופיזורם ברחבי הארץ לא היתה לצוות אפשרות לבדוק את השימוש שנעשה בפועל בדירות שעל גגן מותקן מתקן גישה אלחוטית.

נציגי הוועדות המקומיות שהופיעו בפני הצוות הדגישו כי חשוב לשקול את המשמעות וההשלכות של שימוש כאמור בחדרים ובדירות, בהיבט תכנוני האורבאני, כפועל יוצא של השימוש בהליך הפטור; ראו נספח 19.

הציוד הנלווה במתקן גישה אלחוטית ובמתקן בהיתר בניה הוא זהה ככלל, והוא מותקן, ככל הניתן, בשטחים המבוזנים שבבנין. כאשר הדבר לא ניתן, מוצב הציוד על גג הבנין. יצוין כי תמ"א 36 אי מאפשרת הקמת מתקנים נלווים בשטחים מבוזנים של מבנים שעל גגם מוקמות האנטנות. אך להבדיל ממתקן גישה אלחוטית, מתקנים נלווים אלה מוסדרים בהיתר בנייה וקיימת אפשרות במקרים שבהם לא ניתן להקימם בתוך מבנה, להקימם על הגג.

עוד יצוין, שבהתאם למידע שנמסר לצוות על-ידי חברות הסלולאר, אין הבדל מהותי בעלות ההקמה של מתקן גישה אלחוטית בהשוואה לעלות ההקמה של מתקנים בהיתר, כך שהבחירה בסוג המתקן להקמה אינה נעשית על בסיס עלות. עם זאת, מתקן שידור שמוקם על תורן מסוגל לשדר ב- 360 מעלות סביבו, בעוד שמתקן גישה אלחוטית משדר רק לגיזרה ספציפית ומצומצמת. המשמעות היא שיש להקים מספר מתקני גישה אלחוטית על-מנת לספק את אותו שירות שיכול לתת מתקן שידור אחד הכולל תורן.

4. השוואה בין מתקן גישה אלחוטית למתקן בהיתר בניה

א. הליכי האישור

²³ ראו נספח 16: עמדה של עיריית הרצליה.

²⁴ ראו נספח 19: סיכום עמדת הוועדות המקומיות, מרכז לשלטון מקומי ופורום לסלולאריות שפויה, שנערך בעקבות

ישיבות הוועדה מיום 10.11.08 ומיום 11.12.08.

²⁵ עמדת משרד הפנים היא שגם הציוד הנלווה הוא חלק מהמתקן.



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

- הליך אישור הקמת מתקני שידור לפי תמ"א 36א²⁶ מחייב קבלת היתר בניה מאת הוועדה המקומית. לבקשה להיתר יש לצרף את המסמכים הקבועים בפרק ד' לתמ"א. בנוסף, יש לצרף אישורים של הממונה על הקרינה; נציג שר הביטחון בוועדה המחוזית הנוגעת בדבר; אישור רשות התעופה האזרחית. כמו-כן התמ"א דורשת התייעצות או אישור של גורמים שונים בהתאם למיקום המוצע למתקן, כגון: התייעצות עם קק"ל כאשר מוצע מתקן בשטח יער לפי תמ"א 22; תיאום עם הגורמים הנוגעים בדבר כאשר מדובר במתקן ליד דרך, וכיו"ב. המדובר בהיתר מכוח תכנית ולפיכך על הוועדה המקומית לתת היתר לאחר שמצאה שהמתקן עומד בהוראות התמ"א, ובין השאר בדרישות לעניין טווחי הבטיחות, גובה האנטנה והמרחקים הקבועים בתמ"א. בנוסף, מוסמכת הוועדה המקומית מכוח התמ"א לשקול שיקולים נופיים ולקבוע הנחיות לעיצוב. התמ"א מאפשרת הקמת מתקני שידור בכל תחומי המדינה וקובעת שהיא עדיפה על כל תכנית אחרת בכל הנוגע למגבלות גובה שטחי בניה ותכליות מותרות. התמ"א קובעת הליך של ידוע הציבור רק ביחס לבקשות לסוגים מסוימים של מתקני שידור כמפורט בסעיף 18 לתמ"א: כאשר מדובר במתקן המוקם על תורן שגובהו מעל 9 מטר; כאשר מבנה המשדרים של המתקן מוקם על גג בניין; כאשר ההשלכות של טווח הבטיחות האופקי חודר לתוך שטח נכס גובל; כאשר מוקם מתקן בשטח פתוח שאינו לאורך דרכים. במקרים של דחיית הבקשה או התנייתה בתנאים שמבקש הבקשה מתנגד להם הוא רשאי להגיש ערר לוועדת הערר המחוזית. על החלטת ועדת הערר המחוזית ניתן לעתור לבית המשפט לעניינים מינהליים²⁷.

לעמדת משרד הפנים, הליך היתר בניה לפי התמ"א נועד להשיג מטרות כגון: הבטחת מראה אסטטי של המתקנים; מזעור השפעות סביבתיות מהמתקנים; תיאום עם הרשויות הרלוונטיות במקרים המתאימים; הבטחת עמידות בדרישות קונסטרוקציה ודרישות אחרות הנבחנות על-ידי רשות הרישוי; אי הקמת מתקנים על מבנים שהוקמו שלא כדין, או מבנים המיועדים לשימור. בנוסף הליך הרישוי מבטיח כי ניתן יהיה לערוך בקרה על המתקנים על-ידי הוועדה המקומית, לאחר הקמתם.

- ההליך אישור מתקני גישה אלחוטית אינו כולל קבלת אישור מאת הוועדה המקומית. בקשה להקמת מתקן גישה אלחוטית טעון אישור מאת הממונה הן להקמה והן להפעלה על-פי חוק הקרינה הבלתי מייננת. בהתאם להוראות סעיף 7ב' לחוק הקרינה הבלתי מייננת, על המבקש למסור תצהיר לוועדה המקומית המפרט מדוע לא נדרש היתר בניה עבור המתקן. למהנדס הוועדה המקומית ישנה אפשרות להתנגד רק מן הטעם שהמתקן טעון היתר בניה.

²⁶ וכן ראו להלן ס' 4 ד' לדו"ח המתאר את הליך האישור ע"פ תמ"א 1/א/36 שתחליף עם אישורה את תמ"א 36/א התקפה כיום.

²⁷ כפי שנמסר על ידי חברות הסלולאר, עתירה מינהלית מוגשת, לעיתים, ע"י חברות הסלולאר, גם כאמצעי אכיפה במקרים שהוועדה המקומית אינה מוציאה היתר, וזאת אחרי החלטת ועדת ערר בה התקבל הערר (ז"א, הוחלט לתת את ההיתר).



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

פורום החברות הסלולאריות העביר דוגמאות מסוימות מהפרקטיקה הקיימת להבנתם לגבי הסדרי הפטור במספר מדינות באירופה, בנוגע להסדרת הקמת מתקני שידור סלולאריים; ראו תת-נספח 1.

ב. בטיחות קרינה

ביחס לנושא בטיחות קרינה, כאשר אנו בוחנים מתקן שידור על מבנה המוקם בהיתר בניה לעומת מתקן גישה אלחוטית, אנו מוצאים שבשני המקרים המדובר במתקני שידור המותקנים על מבנה קיים. במתקן גישה אלחוטית האנטנה מותקנת על מתקן עגינה²⁸, בעוד אנטנות במתקן בהיתר בניה מותקנות על גבי תורן, שהוא גבוה יחסית למתקן העגינה, או שהן מסוג משתפלת, או שהן מסוג עוקץ. האנטנה במתקן בהיתר בניה היא ארוכה, ככלל, פי 2 או פי 4 מאנטנה במתקן גישה אלחוטית.

מבחינת בטיחות קרינה, מתקנים בהיתר בניה עדיפים על מתקני גישה אלחוטית. זאת משום שבמתקן גישה אלחוטית, אורך האנטנה הוא קטן יותר מבמתקן בהיתר בנייה, לאור מגבלת גודל המוכתבת בחוק, כפי שפורט לעיל. ככל שהאנטנה ארוכה יותר (2.6 מ' ו-1.3 מ' לעומת 65 ס"מ), היא מאפשרת לרכז ולכוון במישור האנכי את אלומת הקרינה טוב יותר מאנטנה קצרה. כתוצאה מכך היכולת לרכז ולכוון במישור האנכי של האנטנות במתקני גישה אלחוטית, נמוכה עד פי 4²⁹ בהשוואה ליכולת לרכז ולכוון קרינה במישור האנכי של האנטנות במתקנים בהיתר בניה. לכן, במתקני גישה אלחוטית, הקרינה מתפזרת במישור האנכי לאזורים נרחבים סביב כיוון השידור הרצוי, תופעה שכמעט ואינה קיימת במתקנים בהיתר בניה.

בנוסף מתקני גישה אלחוטית אינם מותקנים על תורן, אלא על גג. בשל הגובה הנמוך יחסית בו ממוקמת האנטנה ביחס לבניינים שמולה, החשיפה לקרינה של הנמצאים בבניין שמול האנטנה, גבוהה באופן ניכר, בהשוואה לחשיפה לקרינה מאנטנה שעל גבי מתקן בהיתר. יצויין כי גם אנטנה משתפלת אינה מותקנת על תורן, וגובהה היחסי, אל מול הבתים השכנים, דומה לגובה של מתקן גישה אלחוטית, אך מכיוון שאורך אנטנה משתפלת ארוך יותר מאורך אנטנה שבמתקן גישה אלחוטית, ניתן לרכז ולכוון במישור האנכי את אלומת הקרינה מאנטנה משתפלת טוב יותר, מאשר ניתן לרכז ולכוון אלומת הקרינה מאנטנה של מתקן גישה. על-כן גם ביחס לאנטנות משתפלות, החשיפה לקרינה³⁰ ממתקני גישה אלחוטית גבוהה יותר.

²⁸ וזאת בהתאם לסעיף 227ב(ב) לחוק התקשורת הקובע שהפטור מהיתר בניה יחול על כי התקנת מתקן גישה אלחוטית והתקנת מתקן העגינה הנושא אותו, על גג בניין, הנעשית לפי סעיף 266ג לחוק התו"ב

²⁹ למתקני גישה אלחוטית ולמתקנים בהיתר בניה רוחבי אנטנה דומים. אורכו (ללא תורן) של מתקן בהיתר בניה הנו 2.7 מטר או 1.3 מטר, ואורך האנטנה כ-2.4 מטר או 1.2 מטר; אורכו של מתקן גישה אלחוטית הנו 80 ס"מ, ואורך האנטנה כ-65 ס"מ; בשל היחס של 1:4 באורך האנטנות של שני סוגי המתקנים, יחס ההגברים הינו 1:4 ולכן גם e.i.r.p. קטן פי 4 במתקני גישה אלחוטית ביחס למתקנים בהיתר בניה.

³⁰ משרד התקשורת מבקש לציין שבמישור האופקי, טווח הבטיחות של מתקן גישה אלחוטית יותר נמוך מהמתקנים בהיתר: תורן, עוקץ ומשתפלת, בגלל ההספק המוכלל הנמוך יותר.



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

ניתן להמחיש את ההשוואה בין הקרינה ממתקן גישה אלחוטית וממתקן בהיתר בניה על גבי תורן באמצעות הצגה של שני סקרי בטיחות קרינה באתר סלקום שבוצעו במיקום זהה, ברחוב הגליל 104 בחיפה. סקר אחד הוכן עבור מתקן בהיתר בניה (ראו נספח 26), וסקר שני עבור מתקן גישה אלחוטית (ראו נספח 27). מהשוואת נתוני שני הסקרים עולה כי עוצמת הקרינה בקומה העליונה שמתחת לגג הבית עליו מוקם מתקן גישה אלחוטית גבוהה מעוצמת הקרינה ממתקן בהיתר בניה שהוצע להקמה באותו המיקום על תורן (33.04 uW/cm^2 לעומת 5.19 uW/cm^2),³¹ וזאת בעקבות קיום אלומות קרינה צדדיות במתקן הגישה האלחוטית (עקב אורכה הקצר של האנטנה), תופעה שזניחה במתקן בהיתר בניה.

בנוסף, גובהו של המתקן בהיתר בניה שהוצע על תורן היה 8 מ' מעל גג הבניין, בעוד שמתקן הגישה האלחוטית הוצע להקמה בגובה של 2.5 מ' בלבד מעל גג הבניין³²; ראו ההדגשות בעמוד הראשון בנספח 25. דבר זה גרם לצורך בהגבלת גישה לאלמנטים הקורנים ע"י גידור על מנת שאנשים העולים לגג לא יחשפו לקרינה השוררת באזור המגודר שהינה גבוהה מסף הבטיחות. יצוין שבמקרה של מתקן בהיתר בניה באותו המיקום לא היה צורך בגידור היות והקרינה השוררת על פני הגג נמוכה מסף הבטיחות, בשל הגובה של האנטנה מעל פני הגג. מעבר לכך נמצא כי עוצמת הקרינה בתוך מבנה המגורים שמולו מוקם מתקן גישה אלחוטית, היתה גבוהה הרבה יותר מהקרינה במקרה של מתקן בהיתר בניה ($32.23 \mu\text{W/cm}^2$ לעומת $0.13 \mu\text{W/cm}^2$); יצוין, כי גם רמה זו של 32.23 uW/cm^2 אינה חורגת מן הספים, $91.3 \mu\text{W/cm}^2$ באזור המאוכלס ברציפות במקרה זה, שנקבעו על ידי המשרד להגנת הסביבה בהתאם להמלצות ארגון הבריאות העולמי; אך עם זאת, לפי עיקרון הזהירות המונעת, יש להוריד את רמת החשיפה לקרינה למינימום האפשרי.

לסיכומו של דבר, הן בשל האילוץ של גודל מתקן גישה אלחוטית המאפשר הרכבת אנטנות קצרות בלבד, הן ובעיקר בשל מיקומם של רוב מתקני הגישה בגובה של דירות מאוכלסות ובמרחק אופקי קצר יחסית מדירות מאוכלסות, חשיפת האוכלוסייה לקרינה סביב מתקני הגישה האלחוטית הינה גבוהה יותר מחשיפת האוכלוסייה לקרינה סביב המתקנים שהוקמו בהיתר בניה.

5. היתר בניה להקמת מתקני שידור

א. נתונים לגבי היתרי בניה להקמת מתקנים

הצוות פנה אל כל מהנדסי הוועדות המקומיות בשאלון שבו הם התבקשו להעביר נתונים לגבי בקשות להיתרי בניה עבור מתקני שידור, שהוקמו מכוח תמ"א 36 א' ("בקשות להיתר"). עד למועד הכנת הדו"ח, הועברו נתונים מאת 55 ועדות מקומיות שמהוות כ- 44% מכלל 116 ועדות מקומיות ומרחביות. המידע כולל, בין היתר, נתונים מוועדות מקומיות הגדולות כגון ירושלים, תל-אביב, חיפה ובאר-שבע כך שמדובר על מדגם מייצג בהחלט.

³¹ 5.19 uW/cm^2 בקומה עליונה של מבנה האנטנות מתחת לגג, 33.04 uW/cm^2 בתוך מבנה האנטנות קומה עליונה
³² ראו ההדגשות בעמוד הראשון בנספח 27.



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

יצוין, כי המידע שהתקבל מאת חלק מהוועדות כלל נתונים חלקיים, זאת, כפי שמסרו הוועדות המקומיות, בשל היקף הנתונים הרב שנדרש לנתח. בנסיבות אלו, בחלק מהוועדות, נעשה שימוש במערכות מידע ממוחשבות, שלא תמיד כללו נתונים בנוגע לכל הפרמטרים שהוועדות התבקשו לפרט. כמו כן, הנתונים שהועברו על ידי הוועדות המקומיות לא כללו פילוח לפי שנים. משרד הפנים ריכז את הנתונים שהתקבלו מהוועדות המקומיות בנספח 29.

מהנתונים שמסרו הוועדות המקומיות עולה, כי בתקופה החל מ- 30.5.2002 ועד 25.12.2008 הוגשו לוועדות מקומיות אלו 2,255 בקשות להיתר. ניתן לראות הבדלים משמעותיים בין מספר הבקשות להיתרים שהוגשו לוועדות השונות. כך לדוגמה, נמצא שהמספר הגדול ביותר של בקשות להיתר הוגשו לוועדות המקומיות ירושלים, תל-אביב, חיפה, שמעונים, חבל אשר, יזרעאלים (בין כ- 100 עד ל- 277 בקשות, בהשוואה ל-41 בקשות במוצק לוועדה). לפי הנתונים שהועברו, לחלק מהוועדות הוגש מספר קטן מאוד של בקשות להיתר. מתוך 2,255 בקשות להיתר, אושרו על-ידי הוועדות המקומיות 1,586 בקשות להיתר (שהן 70% מתוך כל הבקשות להיתר שהוגשו), ונדחו 365 בקשות להיתר, המהוות כ- 16% מכלל הבקשות להיתר. ישנן בקשות שנמצאות עדיין בדיון.

הצוות קיבל נתונים מפורום החברות הסלולאריות בישראל³³ ומחברת מירס לגבי הגשת בקשות להיתר ואישורן בשנים 2006-2008. נתונים אלו מרכזים את הנתונים מכלל הוועדות המקומיות בכל הארץ. החברות הסלולאריות טענו כי בשנת 2006 הוגשו 500 בקשות להיתר, ואושרו 240 בקשות להיתר³⁴; בשנת 2007 הוגשו 585 בקשות להיתר, ואושרו 341 בקשות להיתר; בשנת 2008 הוגשו 439 בקשות להיתר, ואושרו 238 בקשות להיתר.

מנתונים אלה עולה כי מספר הבקשות להיתר שהוגשו לוועדות המקומיות על ידי חברות הסלולאר נשאר יציב במהלך שנים אלה. כמו כן, מנתונים אלה עולה כי כמחצית מהבקשות להיתר שהוגשו בשנים אלה אושרו על ידי הוועדות המקומיות. יודגש כי המידע שהתקבל מאת הוועדות המקומיות מתייחס לשנים 2002-2008, והוא אינו מפולח לפי שנים, בהשוואה לנתונים שהועברו מחברות הסלולאר המתייחסים בפילוח לשנים 2004-2008. יצוין כי נוכח הנתונים החלקיים שהתקבלו מהוועדות המקומיות, קשה לדעת האם קיים פער בין הנתונים שהתקבלו מהוועדות המקומיות לבין נתוני החברות הסלולאריות בעניין אחוז הבקשות להיתר שאושרו על ידי הוועדות המקומיות, שכן ייתכן ומקורו של הפער הוא בנתונים החלקיים.

36 וועדות מקומיות העבירו נתונים ביחס להיקף הבקשות להיתר שאושרו על-ידי ועדות ערר. הואיל ולא כל הוועדות העבירו נתונים ביחס לשאלה זו, הרי שלא ניתן להסיק מנתונים אלה מסקנה בעניין. בהתאם לנתונים אלה, אושרו על-ידי ועדות הערר 95 בקשות להיתר. בהשוואה, נציגי חברות

³³ בו חברות פלאפון, סלקום ופרטנר.

³⁴ לפי חברות הסלולאר, לאור משך הזמן בין הגשת בקשה להיתר לגמר הטיפול בה (אישור הבקשה או דחייתה), בקשה המוגשת בשנה מסוימת תאושר לרוב באחת מהשנים שלאחר מכן. בהתאמה, בקשה להיתר שאושרה בשנה מסוימת, הוגשה לרוב באחת מהשנים הקודמות.



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

הסלולאר מסרו לצוות במסגרת הופעתם בפניו, כי כ-70% מהעררים שהגישו התקבלו על-ידי ועדות הערר; ראו תת-נספח 5. החברות הסלולאריות העבירו לצוות נתונים כי בין השנים 2003-07 הוגשו 183 עררים, מתוכם 126 עררים אושרו על-ידי ועדות הערר.

מאחר שלא כל הוועדות המקומיות העבירו מידע בעניין זה, ואלה שמסרו לא פילחו אותם לשנים, קשה ליישב את כל הסתירות בנתונים. ייתכן שניתן להסביר את הפערים בנתונים בכך שהנתונים שהועברו על ידי הוועדות המקומיות מתייחסים למתרחש בשטח הנתון לסמכותן של 36 הוועדות שהגישו נתונים לעניין זה בלבד; זאת, לעומת הנתונים שנמסרו על ידי חברות הסלולאר, המרכזים את הנתונים מכלל הוועדות המקומיות בכל הארץ.

מהמידע שנמסר מאת 47 ועדות מקומיות עולה כי הוגשו התנגדויות ל-205 בקשות להיתר מתוך סך כל 1,939 הבקשות שהוגשו להן³⁵. לפי נתונים שהועברו על ידי 28 ועדות מקומיות, מתוך 188 הבקשות שהוגשו להן התנגדויות, 110 בקשות אושרו על ידי הוועדות המקומיות, 88 נדחו ו-50 מהבקשות להיתר אושרו על ידי ועדות ערר.

ביחס למשך זמן הטיפול בבקשה להיתר בניה (מיום הגשת הבקשה ועד יום קבלת ההיתר) להקמת מתקן שידור, חברות הסלולאר טענו כי זמן הטיפול הממוצע הוא כ-17 חודשים³⁶. לפי המידע שהועבר על-ידי הוועדות המקומיות, משך הטיפול בבקשה להיתר קצר יותר³⁷.

מהנתונים שהועברו מאת הוועדות המקומיות ביחס לסוגי מתקני שידור שאושרו נמצא שמתוך 1,681 בקשות שאושרו (ע"י הוועדות המקומיות וועדות הערר), 183 היתרים ניתנו להקמת אנטנות משתפלות (19 ועדות), 186 היתרים – להקמת אנטנות עוקף (19 ועדות), 260 היתרים – להקמת תרנים על גג בניין (37 ועדות), 176 היתרים – להקמת מתקני שידור על מתקני תשתית (31 ועדות), 447 היתרים – להקמת מתקן שידור על הקרקע (39 ועדות)³⁸.

פילוח לפי איזורים

מהנתונים שהועברו על ידי הוועדות המקומיות יש קושי לערוך פילוח של הבקשות וההיתרים לפי אזורים, הואיל ומידע בנושא זה היה חסר בחלק ניכר של השאלונים שמולאו על-ידי הוועדות המקומיות או שהיה חלקי.

³⁵ לפי תמ"א 36 א' הגשת התנגדויות לבקשה להיתר אפשורת במקרים הבאים: בקשה להקמת תורן מעל 9 מ' באזור מגורים; הקמת מבנה משדרים על גג בניין באזור מגורים; הקמת מתקן שטוח הבטיחות לבריאות הציבור שלו חודר לנכס גובל; הקמת מתקן בשטח פתוח שלא לאורך דרכים או על מבנים קיימים.

³⁶ ההיתר המהיר ביותר ניתן, לטענת החברות, תוך חודשיים והארון ביותר ניתן תוך 59 חודש.

³⁷ כך ממחלקת הרישוי בוועדה המקומית תל-אביב יפו נמסר בדצמבר 2008, כי זמן הטיפול בבקשה להיתר אורך עד חודש וחצי, ככל שהבקשה תואמת את תמ"א 36א, וזאת מיום קליטת הבקשה עד ליום מתן החלטה ידי רשות הרישוי. מהנדס העיר של עיריית באר-שבע ערך מדגם ומסר שנמצא שככלל משך הזמן למתן החלטה של רשות רישוי בבקשות הינו כשלושה חדשים. לעמדת משרד התקשורת, אין להסיק משתי ועדות מקומיות על המצב בכל הארץ.

³⁸ חלק גדול מהוועדות המקומיות וועדות הערר לא מסרו מידע לגבי סוגי המתקנים ידיהם לגביהן ניתנו ההיתרים כאמור. בסוגריים מפורט מספר הוועדות אשר מסרו מידע לגבי סוג המתקן.



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

פורום החברות הסלולאריות העביר לצוות סיכום שהם ערכו בדבר הגשת בקשות להיתרים לשנים 2006-2008, עפ"י פילוח של שטח עירוני, כפרי ופתוח; הפילוח כלול בתת-נספח 3. לפי הסיכום האמור, במהלך השנים 2006-2008, כ-43% מהבקשות להיתר שהוגשו היו להקמת מתקנים בשטח עירוני. ההיתרים שניתנו לשטח עירוני מהווים בממוצע כ-47% מהבקשות³⁹ שהוגשו למתקנים בשטח עירוני; כ-22% בממוצע מהבקשות להיתר שהוגשו היו בשטח כפרי וההיתרים שניתנו לשטח כפרי מהווים בממוצע כ-89% מכמות הבקשות שהוגשו למתקנים בשטח כפרי; וכ-35% בממוצע מהבקשות להיתר שהוגשו היו בשטח פתוח; ההיתרים שניתנו לשטח פתוח מהווים בממוצע כ-53% מכמות הבקשות למתקנים בשטח פתוח. הפילוח נעשה על פי הכתובות בהן הוקמו המתקנים, לפי האזורים ככתוב בתמ"א 36א': עירוני, כפרי ופתוח וכמוגדר בסעיף 7.1 לתמ"א, ולא על פי סוג המתקנים.

הצוות ביקש לערוך ניתוח של היתרי בניה שנתנו במהלך שנת 2008 (במהלך 2008 ניתנו כ-200 היתרי בניה). הצוות בחן כ-180 היתרי בניה. מהנתונים עולה כי כ-80% מההיתרים ניתנו למתקני שידור מסוג 'מתקני שידור על הקרקע' ומסוג 'מתקן משתלב במתקני תשתית קיימים', שהם, בדרך כלל, מתקנים גדולים המוקמים מחוץ לשטח העירוני ולאורך דרכים בין עירוניות, ורק כ-20% מההיתרים כאמור ניתנו למתקני שידור המוקמים על גגות בניינים, שהם מתקנים המוקמים ככלל, בשטח עירוני. מנתונים אלה ניתן להסיק באופן עקיף, כי מרבית היתרי הבניה שניתנו להקמת מתקנים בהיתר בניה במהלך שנת 2008 ניתנו להקמת מתקני שידור סלולאריים באזורים שאינם עירוניים.

ב. סיבות לדחיית בקשות להיתר להקמת מתקנים בהיתר בניה

בהתאם לנתונים שהועברו על ידי הוועדות המקומיות (ראו נספח 24), הסיבות העיקריות לדחיית בקשות להיתר הינן-יובהר כי בד"כ אין רק סיבה אחת לדחייה ויכולות להופיע בהחלטה אחת של הוועדה המקומית מספר סיבות לסירוב-

- פגיעה נופית במרקם בנוי בסביבת המבנה שעל גגו מוצע להקים מתקן שידור, פגיעה במראה של מבנה שעליו מוצע להקים את המתקן, מראה לא אסתטי של מתקן שידור מוצע. סיבות אלה הוזכרו על ידי 16 ועדות.
- אי התאמה לדרישות התמ"א בנושאים שונים, כגון אי שמירת מרחקים ממתקני שידור אחרים בשטח פתוח, חריגה במימדי המבנים הנלווים, בקשות להקמת מתקני שידור על הקרקע בשטח בנייה עירונית וכפרית ועוד. טעם זה לדחיית בקשות להיתר צוין על-ידי 11 ועדות. בנוסף 4 ועדות מסרו כי הבקשות להיתר לא אושרו מאחר והמסמכים שצורפו לבקשה להיתר לא היו מלאים ולא הושלמו ע"י מגישי הבקשות.

³⁹ היתרים הניתנים בשנה מסוימת הינם לרוב לבקשות שהוגשו בשנים קודמות. לכן, מיצוע על פני שלוש שנים של הבקשות להיתרים שהוגשו ושל ההיתרים שניתנו, מאפשר להעריך את היחס השנתי בין ההיתרים הניתנים לבקשות המוגשות.



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

- אי השתלבות של מתקן שידור מוצע באתרי שידור קיימים או בתשתיות קיימות אחרות. סיבה זו הוזכרה ע"י 8 ועדות מקומיות, אשר סברו כי שילוב מתקני שידור בתשתיות קיימות הינו עיקרון חשוב.
- קרבה של מתקן שידור מוצע למבני מגורים ומוסדות חינוך. סיבה זו צוינה על-ידי 11 ועדות, אשר סברו כי ניתן היה במקרים מסוימים להציע מיקום חלופי.
- עבירות בניה: הבקשה להיתר היתה להקמת מתקני השידור על גגות מבנים שהוקמו שלא כדין או שנעשו בהם חריגות בניה.
- רעש והפרעות אחרות מהציוד הנלווה שממוקם בחללים מבונים של המבנה שעל גגו נתבקשה הקמת המתקן.
- המיקום המוצע להקמת מתקן השידור סתר מטרות תכנוניות אחרות; למשל השטח, שבו הוצע להקים את המתקן, היה מיועד לתכנון דרך ארצית.
- חלק מהוועדות מסרו כי הסיבות אישורם דחיית הבקשות להיתר היה חשש מתביעות פיצויים או חשש מהתנגדות התושבים למיקום המוצע להקמת המתקן.
- חלק מהוועדות מסרו שהיו מעדיפות לאפשר הקמת מתקני שידור לפי תכניות פריסה של מתקני שידור במרחב תכנוני יצוין כי שינוי מס' 1 לתמ"א 36א' (טרם אושר) יאפשר הקמה של מתקני שידור במסלול זה.
- חלק מועדות מסרו כי למרות שבדרך כלל ישנה התנגדות חריפה של תושבים להקמת מתקנים בסביבת מגוריהם, בחלק מהמקרים נעשה ניסיון לקבוע את מיקום המתקן בשיתוף עם התושבים וחברות הסלולאר, וזאת בטרם הגשת הבקשות להיתר לוועדה. בדרך זו נקבע מיקום המתקן, אשר מקובל על כל הצדדים.

לטענת חברות הסלולאר, כפי שהובאו בפני הצוות, הנימוקים אינם משקפים את הסיבה האמיתית לסירוב בחלק גדול מהמקרים, אשר לטענתן נובע מלחץ ציבורי המופעל, לטענתן, על הוועדות המקומיות. הנתונים בטבלא 1 'מס' עררים שהוגשו ושהתקבלו מלמדים שבין השנים 2003 עד 2007 הוגשו 183 עררים, והתקבלו 129 ע"י ועדות הערר, היינו 70% מהעררים שהוגשו התקבלו על ידי ועדות הערר.

ג. נתונים לגבי תביעות לפיצויים שהוגשו לפי סעיף 197 בחוק התכנון והבנייה בגין מתן היתרי בניה מכוח תמ"א 36 א'

במסגרת הדיון בפני היועץ המשפטי לממשלה ובמהלך דיוני הצוות עלתה טענה לפיה חברות הסלולאר מרחיבות את השימוש במתקני גישה אלחוטית ונמנעות מהקמה של מתקנים בהיתר בניה על מנת לעקוף את חובת הפקדת כתבי השיפוי מפני תביעות ירידת ערך לפי סעיף 197 לחוק התו"ב. חובת הגשת כתב שיפוי כתנאי למתן היתר בניה מעוגנת בסעיף 202 ב(ב) לחוק התו"ב, אשר נקבע במסגרת תיקון 75 לחוק התכנון והבניה. המועצה הארצית ביום 2.1.06 הנחתה בהתאם להוראות



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

הסעיף כי גובה השיפוי יהיה 100%. חברות הסלולאר טוענות (ראו תת-נספח 3) כי הן ממשיכות, גם לאחר כניסתה של ההוראה בעניין חובת הפקדת כתב השיפוי לתוקף, להגיש בקשות להיתר בקצב יציב למדי.

לעמדת משרד הפנים, הפרמטר הרלוונטי בעניין זה הוא חלקם היחסי של המתקנים בהיתר מתוך סך כל מתקני השידור ברשת הסלולארית. הואיל ונמצא, כפי שפורט לעיל, כי חלקם היחסי יורד משנה לשנה, לא ניתן להתעלם מנתון זה. יצוין שמהנתונים עולה כי החל משנת 2005, עוד טרם שנקבע הסדר השיפוי, חלה עליה חדה במספר מתקני גישה אלחוטית שנוספו לרשת.

בהקשר זה משרד הפנים מבקש לציין כי תיקון 75, נדון בכנסת במהלך שנת 2005, וקדמו לו הליכים שיצרו מצב בו החשש מפני הצורך להגיש כתב שיפוי כתנאי להיתר בניה היה ממשי כבר במהלך 2005. כך, בשנת 2004 החלה המועצה הארצית לקדם שינוי לתמ"א 36א, שלפיו תנאי להיתר בניה להקמת מתקן שידור הוא הגשת כתב שיפוי. המועצה הארצית בישיבתה מיום 1.02.2005 הסמיכה את יו"ר המועצה הארצית להגיש שינוי זה לאישור הממשלה. השינוי כאמור הועבר לאישור הממשלה ביום 24.07.2005 אך לא אושר מעולם על-ידיה.

בפועל נמצא, מהנתונים שהועברו על-ידי הוועדות המקומיות, שביחס לתביעות לפיצויים לפי סעיף 197 לחוק התו"ב, הוגשו 33 תביעות בלבד בגין ירידת ערך בגין מתן היתר להקמת מתקן שידור (32 בתל אביב, ו-1 בכפר סבא), שמהוות כ- 1.5% מתוך סך הבקשות להיתר שאושרו. מתוך מקרים אלה 31 תביעות התייתרו⁴⁰ בעקבות פירוק המתקן על-ידי החברות, ובשני מקרים טרם הסתיים ההליך. לעמדת המשרד להגנת הסביבה ומשרד התקשורת, עולה מכל האמור כי טענת הוועדות המקומיות האמורה לא הוכחה. לעמדת משרד הפנים מדוגמא זו (מתקנים על גג בניין תיאטרון הבימה) ניתן ללמוד כי נושא השיפוי הוא פרמטר משמעותי בהחלטה האם להגיש בקשה להיתר להקמת מתקן שידור.

ד. תמ"א 36 / א / 1⁴¹

המועצה הארצית לתכנון ולבנייה מקדמת בימים אלה שינוי מקיף לתמ"א 36 / א (תמ"א 36 / א / 1), אשר מטרתו העיקרית – עידוד הקמת מספר גדול של מתקני שידור בעלי מימדים והשפעות מצומצמים. לצורך עידוד הקמת מתקני שידור אלה הוצע בתמ"א 'מסלול מהיר', אשר מאפשר,

⁴⁰ לפי המידע שנתקבל מחברות הסלולאר, התביעות שהתייתרו מתייחסות לאנטנות סלולאריות שהיתה כוונה להקימן על גג בניין תיאטרון הבימה. לפי המידע שנמסר המתקן הוקם, ופורק לבקשת ראש העיר.

⁴¹ יצוין כי תמ"א 36 / א / 1 נמצאת בעת כתיבת הדו"ח לקראת דיון בהמלצות החוקרת, ששמעה את הערות הוועדות המחוזיות והשגות הציבור. תיאור האמור להלן ביחס לתמ"א 36 / א / 1 מתייחס לנוסח שהועבר להערות הוועדות המחוזיות ולהשגות הציבור.



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

בשטח בנוי⁴², הוצאת היתר בניה לאנטנות משתפלות ועוקץ, בעלות טווח בטיחות לבריאות הציבור של עד 3 מ', ובלבד שאינו חורג מגבול המגרש, וזאת ללא צורך בידוע הציבור בטרם מתן היתר הבנייה. במסלול זה, יידוע בעלי המגרש, בהודעה ישירה, יעשה רק לאחר החלטת רשות הרישוי בדבר אישור הבקשה להיתר בנייה, אך טרם הקמתו בפועל של מתקן השידור, וזאת במטרה למנוע חשש להסתרת המתקן. היקף השיפוי של מבקש ההיתר במסלול זה הוא 100%. אנטנות על תורן המוקמות על גג מבנה (באזור בניה עירונית וכפרית, בעלות טווח בטיחות לבריאות הציבור עד 6 מטר) מוסדרות לפי המסלול הרגיל. במסלול זה חובת יידוע הציבור רחבה יותר, והיקף שיפוי של מבקש ההיתר עומד על 80%.

חשוב לציין כי העיקרון של ידוע הציבור בהליך הסדרתם של מתקני השידור נקבע ע"י המועצה הארצית כעקרון מרכזי בתמ"א. ליידוע הציבור שתי מטרות עיקריות: האחת, מסירת המידע לאזרח כי בסביבתו הקרובה ביותר מוקם מתקן שידור, על מנת למנוע את החשש מפני הקמתם "בסתר" של מתקנים אלו. המטרה השנייה, לשתף את הציבור ולקבל את התייחסותו בעניין הקמת מתקן השידור⁴³.

לפיכך, בטרם מתן היתר להקמת מתקן שידור על פי התמ"א ישנה חובת מסירת הודעה למחזיקים ולבעלי המקרקעין בהם מבוקש ההיתר. יחד עם זאת, כדי שניתן יהיה לפזר את מתקני השידור באופן שוויוני, ככל שניתן, ועל פי עקרון הצדק החלוקתי, נקבע כי ביחס להקמת מתקני שידור אשר נוכחותם הפיזית מצומצמת ביותר, ניתן להסתפק במתן הודעה בדיעבד בדבר החלטה ליתן היתר להקמת מתקן השידור. ככל שמתקן השידור גדול ומשפיע יותר על סביבתו, כך גדל היקף הידוע ושיתוף הציבור בטרם הקמת המתקן⁴⁴.

באשר לטענה של חברות הסלולאר, שניתן לראות בתצהיר שנשלח לוועדות המקומיות ע"י מבקש היתר הקרינה בהתאם לסעיף 7 (ב) בחוק הקרינה הבלתי מייננת כסוג של ידוע הציבור, לדעת משרד הפנים טענה זו נראית בלתי סבירה מהנימוקים שלהלן. התצהיר נמסר לוועדה המקומית ולא לבעלים בבניין שעל גגו מוצעת הקמת מתקן השידור, כפי שזה הוצע במסלול המהיר בתמ"א 36/א/1. כלומר לא נמסר מידע לאזרח כי בסביבתו הקרובה ביותר מוקם מתקן שידור, על מנת למנוע את החשש להסתרת המתקן.

⁴² באזור בנייה עירונית וכפרית, כהגדרתו בתמ"א 36/א/1 - שטח בתחום רשות מקומית שיועד לבניה בתכנית מאושרת או מופקדת וכן שטחים שאינם מיועדים לבניה בתכניות כאמור הנמצאים במרחק של עד 100 מ' מגבול שטחים המיועדים לבניה.

⁴³ מתוך דברי ההסבר לתמ"א 36/א/1.

⁴⁴ מתוך דברי ההסבר לתמ"א 36/א/1.



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

בנוסף, המידע שנמסר לוועדה המקומית בתצהיר הינו מצומצם ביותר. התצהיר (ראו דוגמא לתצהיר - נספח 4) כולל ציון מיקום המתקן המוצע (כתובת, גוש וחלקה), תשריט, וציון שם החברה שמקימה את המתקן בלבד.

במסלול המהיר לפי תמ"א 36/א/1 ההודעה לבעלים ומחזיקים במקרקעין שבהם מוקם המתקן (ראו כנספח 24) כוללת פרטים חשובים נוספים: פירוט מטרת הקמת המתקן, סוג המתקן, הספקו, טווח בטיחותו לבריאות הציבור, ציון שהמתקן עומד בכל הדרישות של הממונה על הקרינה, הפניה לאתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה שבו ניתן לעיין בפרטי האישור של הממונה על הקרינה.

וידוגש, תמ"א 36/א/1 מציעה להבחין בין סוגי המתקנים על-פי טווח הבטיחות לבריאות הציבור. ככל שטווח הבטיחות גדול יותר, התמ"א דורשת הליך רישוי יסודי יותר מזה הנדרש כאשר טווח הבטיחות קטן יותר. ויובהר, מתקן גישה אלחוטי הינו לרוב בעל טווח בטיחות גדול מטווחי הבטיחות של המתקנים המוסדרים כאמור ב'מסלול המהיר' המוצע בתמ"א, שהינו עד 3 מטר.

6. מסקנות המשרדים והמלצות

א. מסקנות משותפות

1. שלושת המשרדים הממשלתיים מסכימים שחשוב לעודד הקמת מתקני שידור בעלי טווח בטיחות מצומצם יחסית ונוכחות פיזית מינימאלית, וזאת מאחר שהדבר יוביל להפחתת רמת הקרינה בשטח העירוני, יצמצם החשיפה מהמכשירים הניידים, למזעור הפגיעה בנוף וליישום עיקרון הצדק החלוקתי.
2. לעניין האמצעים להשגת מטרה זו, אין תמימות דעים בין המשרדים הנוגעים בדבר.
3. שלושת המשרדים מסכימים שישנה חשיבות לאישור תמ"א 36 א1, בהקדם האפשרי.

ב. מסקנות והמלצות משרד התקשורת

לדעת משרד התקשורת, המסקנות מהממצאים שהועברו לצוות הם:

- א. לפי רשיונותיהן, חברות הסלולאר מחויבות לספק את השירותים למנוייהן באורח תקין וסדיר ובאיכות שירות שלא תפחת מהאמור במדדים לטיב שירות המפורטים ברשיונותיהן.
- ב. הקמת מתקן בהיתר בניה תלויה בהחלטת הוועדה המקומית שבשטחה נתבקשה ההקמה; בניגוד למתקן גישה אלחוטי, אשר ניתן להקימו, אם לא התנגד מהנדס הוועדה המקומית⁴⁵ שבתחומה נמצא מתקן הגישה האלחוטי, למתן היתר ההפעלה תוך זמן קצוב. בהתאם לנתונים שהתקבלו מחברות הסלולאר, משך הזמן הממוצע לקבלת היתר בניה בשנת 2006 היה 17 חודשים.

⁴⁵ לפי סעיף 7 ב' 2 בחוק הקרינה, מהנדס הוועדה המקומית יכול להתנגד להיתר הפעלה ימן הטעם שמקור הקרינה חייב בהיתר בניה ומטעם זה בלבד.



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

- ג. מתקן גישה אלחוטית מספק שירות בתאי שטח קטנים בלבד ומשמש את חברות הסלולאר בעיקר באיזורים עירוניים. בהתאם לנתונים מחברות הסלולאר, כל מתקני הגישה האלחוטית מוקמים על גגות בבעלות פרטית.
- ד. הציוד הנלווה אינו פולט קרינת רדיו. לטענת חברות הסלולאר הציוד הנלווה של מתקן הגישה האלחוטית אינו משנה את ייעוד הדירה שבה הוא נמצא למגורים; ובמרבית המקרים בהם מותקנים מתקנים אלה על גג בניין מגורים, משמשות הדירות בהן מותקן הציוד הנלווה בפועל למגורים.
- ה. כל סוגי המתקנים בהיתר בניה יכולים להוות חלופה מתאימה למתקן גישה אלחוטית (אנטנות על תורן, אנטנות עוקץ ואנטנות משתפלות) והבחירה בסוג המתקן המתאים נעשית על ידי החברות על פי צרכי הכיסוי, הקיבולת וטיב השרות.
- ו. לפי נתוני פורום החברות הסלולאריות, בשנים 2006-2008 חלה ירידה במספר מתקני גישה אלחוטית שהוקמו מדי שנה. בשנים אלו הוקמו כ- 819 מתקנים בהיתר בניה ו- 874 מתקני גישה אלחוטית, ראו תת-נספח 2. הגידול נטו המספרי ברשתות- בשל פירוק אתרים בהיתר בניה רבים - עיקרו במתקני גישה אלחוטית.
- ז. כל סוגי המתקנים בהיתר בניה עדיפים מבחינת בטיחות קרינה על פני מתקן גישה אלחוטית במישור האנכי ונחותים במישור האופקי; מתקן בהיתר בניה מסוג אנטנה על תורן הינו העדיף ביותר מכולם בשל מיקומה הגבוה של האנטנה ביחס לכל יתר סוגי המתקנים. יודגש, כי כל סוגי מתקני השידור האמורים עומדים בספי בטיחות הקרינה, שנקבעו על ידי המשרד להגנת הסביבה, והעדיפות היא מכוח עקרון הזהירות המונעת.
- ח. הנתונים מצביעים על כך שלמרות שמספר הבקשות להיתר המאושרות מדי שנה נותר יציב, חלקם היחסי של מתקנים בהיתר בניה ברשת נמצא במגמת ירידה. זאת בעוד שחלקם היחסי של מתקני הגישה האלחוטית הנוספים בכל שנה לרשת גדל. בקשות רבות אשר נדחו על ידי הוועדות המקומיות מאושרות על ידי ועדות הערר. האמור הוא בהתאם לנתונים שהתקבלו מפורום חברות הסלולאריות (ראו תת-נספח 5), שכן לא היה ניתן להסיק מסקנות מהנתונים החלקיים, שהתקבלו מאת הוועדות המקומיות.
- ט. מרבית היתרי הבניה, הניתנים להקמת מתקני שידור בכלל, ניתנים למתקני שידור המוקמים באיזורים שאינם איזורים עירוניים. חלק קטן של ההיתרים ניתן להקמת מתקנים באיזורים עירוניים.
- י. הקמת מתקני גישה אלחוטית מסייעת לחברות לעמוד בדרישות לגבי טיב השירות וחובת השירות האוניברסאלי, להן הן מחויבות על-פי רישיונותיהן. במציאות בה מספר ההיתרים להקמת מתקני שידור נותן מענה חלקי בלבד לצרכי המערכת, מתקני גישה אלחוטית מאפשרים, בין היתר, להשיג את כמות אתרי השידור הנדרשת ברשת, כדי לתמוך באספקת השירותים המתקדמים באיכות המקובלת בתחום זה (Industry Norm).
- יא. הטענה שהועלתה על ידי הוועדות המקומיות לפיה חברות הסלולאר נמנעות מהקמה של מתקנים בהיתר בניה, על מנת לעקוף את חובת הפקדת כתבי השיפוי (מפני תביעות ירידת ערך, לפי



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

סעיף 197 לחוק התו"ב) לא הוכחה. מהנתונים עולה כי חברות הסלולאר ממשיכות, גם לאחר כניסתה של ההוראה בעניין השיפוי לתוקף (בתאריך 1.1.06), להגיש בקשות להיתרי בניה ובהקמת מתקני תמ"א.

יב. תמ"א 1'א36 אינה מסדירה במסגרת המסלול המהיר הקמה של מתקני שידור מסוג תורן על גג מבנה.

לאור כל האמור, עמדת משרד התקשורת היא שנוכח הקשיים בקבלת היתרים להקמת מתקנים בהיתר בניה, בפרט באזורים עירוניים, ועל מנת לבדוק, האם ניתן הלכה למעשה מענה הולם אשר יאפשר לשמור על מתן שירותי תקשורת סלולארית באיכות ובכיסוי הנדרשים, יש לקבוע נקודת בדיקה, לא פחות משנה ולא יאוחר משנתיים, לאחר כניסתה לתוקף של תמ"א 36 א' 1. עד לאותו מועד ובכפוף למסקנות הבדיקה, ימשיך לחול הסדר הפטור מהיתר בניה למתקן גישה אלחוטית. לעמדת משרד התקשורת, בנקודת זמן זו לא ניתן לקבוע מראש כי תמ"א 1'א36 לבדה תספק מענה שלם ומלא לצורך אספקת שירותי תקשורת לכל דורש. זאת, הן משום שלא ניתן לצפות מראש כיצד יישמו הוועדות המקומיות את התמ"א, והן, בין היתר, כיוון שהמסלול המהיר בתמ"א אינו חל על הקמת מתקנים על תורן, הנדרשים כאחת החלופות למתקני גישה אלחוטית, ואשר מהווים כ-58%⁴⁶ מסך המתקנים בהיתר הפעילים כיום ברשת. ביטול לאלתר של תחולת הסדר הפטור מהיתר בניה למתקן גישה אלחוטית, כמוצע על ידי משרדי הפנים והגנת הסביבה, ללא מתן חלופה מתאימה לפריסת רשתות לצורך מתן שירותי תקשורת לכל דורש, משמעותה, "ביום שאחרי", פגיעה בהתפתחותן של רשתות קיימות ובהקמתן של רשתות נוספות בטכנולוגיות מתקדמות; ומכאן באפשרות חדירתם של שחקנים חדשים לשוק הסלולאר, ובשכלולה של התחרות בשוק זה. הדבר יגרום לפגיעה באינטרס הציבורי של אספקת שירותי תקשורת מתקדמים, באיכות גבוהה ובמגוון רחב, ובאופן נגיש לכלל הציבור. לפיכך, אין מקום להגביל את הסדר הפטור מבלי שתהיה בנמצא חלופה מעשית להקמת מתקני שידור.

לעמדת משרד התקשורת, בהתאם להוראות חוק הקרינה, הסדרת העיסוק במקורות קרינה תיעשה, בין השאר, בקביעת איסורים וחובות בהתאם לעקרון הזהירות המונעת. לאור זאת, יש להביא את העקרון האמור במסגרת השיקולים למתן היתר הקרינה על ידי הממונה. לעניין טענת המשרד להגנת הסביבה ומשרד הפנים ביחס לחשיבות של הבקרה התכנונית ביחס למתקני גישה אלחוטית בטרם הקמתם, יצוין כי לשר הפנים הוקנתה סמכות להתקין תקנות, בין היתר בעניין זה.

⁴⁶ בחודשים האחרונים, מתוך כל סוגי המתקנים בהיתר בניה הפעילים ברשת בערים, ללא תרנים על הקרקע וללא מתקנים המשתלבים במתקני תשתית, כ- 58% הם מסוג תורן על גג מבנה כ- 29% הם מסוג אנטנת עוקץ וכ- 13% הם מסוג אנטנה משתפלת. ראו באתר המשרד להגנת הסביבה

http://gis.sviva.gov.il/website/cellula_1204/cell_active.zip

**ג. מסקנות והמלצות של משרד הפנים והמשרד להגנת הסביבה**

- א. מהנתונים עולה כי חלקם היחסי של מתקני גישה אלחוטית מתוך סך מתקני השידור ברשת הסלולארית עולה משנה לשנה. מספר מתקני הגישה האלחוטית המתווספים בכל שנה לרשת גבוה בהרבה ממספר המתקנים בהיתר שמתווספים לרשת. כך, בשנת 2004 התווספו לרשת 313 מתקנים בהיתר בניה (לעומת 24 מתקני גישה אלחוטית שנוספו לרשת באותה השנה), בשנת 2005 גדלה הרשת ב- 413 מתקנים בהיתר בניה (לעומת 148 מתקני גישה אלחוטית) בשנת 2006 גדלה הרשת ב- 312 מתקנים בהיתר בניה (לעומת 302 מתקני גישה אלחוטית), בשנת 2007 מספר המתקנים בהיתר בניה בהם גדלה הרשת היה 31 (לעומת 358 מתקני גישה אלחוטית) ובשנת 2008 גדלה הרשת ב- 101 מתקנים בהיתר בניה בלבד (לעומת 447 מתקני גישה אלחוטית).
- ב. מהנתונים שהובאו בפני הצוות נמצא שאין כל יתרון למתקני גישה אלחוטית אל מול מתקנים בהיתר מבחינה כלכלית ומבחינת יכולות לספק כיסוי וקיבולת. בנוסף, הקושי בהוצאת היתרי בניה להקמת מתקנים המשדרים בתדרים גבוהים ייפטר עם אישורו של השינוי המקיף לתמ"א 36/א (תמ"א 36/א / 1).
- ג. מהנתונים שהוצגו בפני הצוות עולה שאין כל יתרון למתקני גישה אלחוטית על-פני מתקני שידור בהיתר מכל הסוגים המוקמים על מבנים (אנטנות משתפלות, אנטנות עוקץ, אנטנות על תורן), גם מבחינת בטיחות קרינה. כפי שפורט לעיל, הן בשל האילוף של גודל מתקן גישה אלחוטית המאפשר הרכבת אנטנות קצרות בלבד, הן ובעיקר בשל מיקומם של רוב מתקני הגישה בגובה של דירות מאוכלסות ובמרחק אופקי קצר יחסית מדירות מאוכלסות, חשיפת האוכלוסייה לקרינה סביב מתקני הגישה האלחוטית הינה גבוהה יותר מחשיפת האוכלוסייה לקרינה סביב המתקנים שהוקמו בהיתר בניה.
- ד. מהנתונים עולה כי עד לשנים האחרונות, הקמת מתקני השידור נעשתה בעיקר בדרך של הוצאת היתרי בנייה מכוח תמ"א 36/א. עוד נמצא, כי גם כיום, לאחר שבשנתיים האחרונות כ- 86% ממתקני השידור שהתווספו לרשת הוקמו בהליך של הפטור, עדיין יותר מ- 80% מהמתקנים הקיימים בישראל הוקמו בדרך של הוצאת היתר בנייה מכוח התמ"א. מסיבות שונות (קושי בהוצאת היתרי בניה למתקנים התומכים בתדרים הגבוהים של סלולאר, זמן הטיפול הכרוך בהוצאת היתרי בנייה ועוד), מספר מתקני שידור בהיתר, שמתווספים לרשת הולך וקטן למול מספר המתקנים המוקמים בהליך פטור, ונמצא שמנגנון הפטור הפך למסלול מרכזי להקמת מתקני שידור בשטח בנוי. לטעמינו לא ראוי שמנגנון של פטור יהיה דרך המלך בהקמתם של מתקני השידור.
- ה. אנו סבורים שהותרת הפטור על כנו תגרום להמשך הקמת מתקני גישה אלחוטית בהיקף גדול, וזאת למרות שיש יתרון מובהק בהקמתם של מתקני שידור רגילים (מתקנים בהיתר).
- ו. ישנה חשיבות רבה שכל מתקני השידור של חברות הסלולאר יעברו בקרה תכנונית בטרם הקמתם, וזאת בנוסף לבקרת היבטי בטיחות קרינה שנעשית על-ידי הממונה על הקרינה. הליך זה יבטיח אינטרסים חשובים, כגון ידוע הציבור, הבטחת אסטטיות ובטיחות קונסטרוקציה, הגנה על מבנים לשימור, פיקוח ועוד.



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

ז. עוד יצוין, כי התיקון המקיף לתמ"א 36/א, שמקודם בימים אלה על ידי המועצה הארצית לתכנון ולבנייה (תמ"א 36/א / 1), ואשר מטרתו לעודד הקמת מספר גדול של מתקני שידור בעלי השלכות מצומצמות, מציע הבחנה בין מתקני השידור בהתאם לטווחי הבטיחות שלהם לבריאות הציבור ומיקומם. התיקון לתמ"א מציע לתת עדיפות למתקנים בעלי טווח בטיחות נמוך יחסית, שממוקמים על מבני מגורים באזורי בניה עירונית וכפרית. לגבי מתקנים כאמור מציע השינוי הסדרה ב'מסלול מהיר'. מתקן גישה אלחוטית הינו לרוב בעל טווח בטיחות גדול מטווחי הבטיחות של המתקנים המוסדרים כאמור ב'מסלול המהיר' המוצע בתמ"א.

ח. ישנה חשיבות רבה לעיקרון של ידוע הציבור בהליך הסדרתם של מתקני השידור. כפי שנקבע בדברי ההסבר לתיקון לתמ"א 36/א, לידיע הציבור שתי מטרות עיקריות: האחת, מסירת המידע לאזרח כי בסביבתו הקרובה ביותר מוקם מתקן שידור, על מנת למנוע את החשש מפני הקמתם "בסתר" של מתקנים אלו. המטרה השניה, לשתף את הציבור ולקבל את התייחסותו בעניין הקמת מתקן השידור במקרים המתאימים. לעקרון ידוע הציבור אין כל ביטוי במהלך הקמתם של מתקני גישה אלחוטית.

ט. לעניין הטענה בדבר הצורך בעידוד התחרות בתחום התקשורת, לטעמנו אין באינטרס זה כדי לגבור על אינטרסים המגולמים בהליך הרישוי כפי שפורט לעיל. עידוד התחרות צריך להיות מושג באמצעים "רגילים", בהתאם לדרישות הדין.

י. באשר לטענה שיש לאפשר הליך פטור כדי לתת מענה לצורך לעמוד בחובת השידור המוטלת על חברות הסלולאר על-פי הרישיון מאת משרד התקשורת, יש לציין כי נמצא שהתשתית הקיימת כיום מאפשרת אף אספקת שירותי תקשורת מתקדמים שאין הכרח לאספקתם בדרך אלחוטית ואשר מסופקים כיום על ידי תשתיות קוויות קיימות, כגון טלפון קווי, אינטרנט ביתי, שידורי טלוויזיה. מכאן ניתן להסיק שהתשתית הקיימת כיום בעלת פוטנציאל לספק את כל שירותי התקשורת האלחוטית שלה התחייבו החברות ואף מעבר לכך, ואין חשש שהגבלת הפטור תגרום לפגיעה ברשתות הקיימות של תקשורת אלחוטית.

לאור כל האמור, מסקנתנו היא שלא קיימת הצדקה להמשך תחולת הסדר הפטור על מתקני תקשורת סלולארית.

ככל שיקבע, למרות האמור לעיל, שיש מקום לאפשר הליך של פטור, עליו לחול רק על מתקנים בעלי נוכחות והשפעה מזעריים ושיש להם יתרון מבחינת בטיחות קרינה על-פני מתקנים בהיתר. במקרה זה יש להגביל מתן הפטור כך שיחול רק על מתקנים שיש להם נוכחות והשפעה סביבתית מזערית ביותר, הנמוכה באופן מהותי מהנוכחות וההשפעה הסביבתית של מתקני השידור, שמוצע להסדירם בתמ"א 36/א / 1 לפי 'המסלול המהיר', שיש בהם יתרון מובהק בהיבט בטיחות הקרינה על המתקנים שהקמתם מוסדרת במסלול המהיר בתמ"א 36/א / 1.

בנוסף, מתקנים אלו צריכים להיות נטולי מתקנים נלווים, מעבר לאלמנטים שניתן למקם בתוך הקופסא המוקמת על גג הבניין, ושמימדיה נקבעו בחוק.



משרד התקשורת

משרד הפנים

המשרד להגנת הסביבה

כמו כן ככל שיוחלט שיש מקום להמשך הליך הפטור בכפוף להתקנת תקנות מכוח סעיף 266ג לחוק התו"ב יש לקבוע שהמשך קיומו של הליך הפטור יהיה סביר רק ככל שאכן יותקנו בפועל תקנות כאמור על-ידי שר הפנים⁴⁷.

אין ספק שהשאיפה צריכה להיות שמשך הטיפול בבקשה להיתר בניה להקמת מתקני שידור יהיה קצר יותר. עם זאת איננו סבורים שיש לראות במתקני שידור כמתקנים השונים מעניינים אחרים הטעונים היתר בניה על פי חוק.

בנסיבות הקיימות היום, לדעת משרד הפנים והמשרד להגנת הסביבה ראוי שהליך הפטור יוגבל לתקופה נוספת של חצי שנה בלבד, ממועד הגשת דו"ח זה.

גב' זינה פרפליצין –
משרד הפנים,
מינהל התכנון, מרכזת תמ"א 36
חברת צוות

ד"ר חיים מזר (מג"ר)
משרד התקשורת
סגן מנהל אגף בכיר לניהול
ספקטרום ורישוי תדרים
יו"ר הצוות הבינמשרדי למג"א

פרופ' סטליאן גלברג
המשרד להגנת הסביבה, ראש אגף
מניעת רעש וקרינה והממונה על
הקרינה
חבר צוות

⁴⁷ התקנות מותנות באישור ועדת הכלכלה ובהתייעצות עם שר התקשורת. דבר זה מעורר קשיים בהתקנת התקנות. כך למשל הפרק בתקנות הקרינה הבלתי מייננת אשר קובע, בין היתר, תנאים למתן היתר קרינה למתקן המוקם על מרפסת גג, לא קיבל את הסכמת שר התקשורת הנדרשת במקרה האמור, ועל כן טרם אושר.

רשימת נספחים

- נספח 1 - מתקני גישה אלחוטית- סיכום יועמ"ש להפצה חיצונית 31
- נספח 2 - תקנות התקשורת, תדרים למתקני גישה אלחוטית, התשס"ב- 2002 33
- נספח 3 - סעיפי החוק הרלוונטים לענין מתקן גישה אלחוטית 34
- נספח 4 - דוגמת תצהיר שנשלח לוועדות המקומיות ע"י מבקש היתר קרינה בהתאם לסעיף 7(ב) בחוק הקרינה הבלתי מייננת 37
- נספח 5 - נתוני המשרד להגנת הסביבה, לגבי מס' מוקדי שידור ומתקני גישה לפי החברות, מעודכן ל-1.09 38
- נספח 6 - מפת פריסה של מתקני גישה אלחוטית, מפה מהמשרד להגנת הסביבה 39
- נספח 7 - מפת פריסה של מתקני שידור רגילים, מפה מהמשרד להגנת הסביבה 40
- נספח 8 - תמצות מדיניות פטור באירופה, מעודכן לשנת 2004 41
- נספח 9 - צילום אופייני של מתקן גישה אלחוטית, רחוב יוספטל 115 בת ים 45
- נספח 10 - צילום נוסף של מתקן גישה אלחוטית, רחוב ויצמן 24 כפרסבא 45
- נספח 11 - צילום נוסף של מתקן גישה אלחוטית, רח' כינרת 12 אשדוד; שימו לב לשלט האזהרה 46
- נספח 12 - צילום ציוד נלווה של מג"א: 2: ארונות ושני סטים של מצברים, רחוב הרצל 37 אופקים 46
- נספח 13 - תרשימים שמציגים אזורי כיסוי ושרות תקשורת סלולארית במספר ערים עם ובלי מתקני גישה אלחוטית 47
- נספח 14 - העמדה של מרכז השלטון המקומי 51
- נספח 15 - העמדה של עיריית ת"א 57
- נספח 16 - העמדה של עיריית הרצליה 58
- נספח 17 - העמדה של עיריית מודיעין 75
- נספח 18 - עמדת הפורום לסלולאריות שפויה 76
- נספח 19 - סיכום עמדת הוועדות המקומיות, מרכז לשלטון מקומי ופורום לסלולאריות שפויה 83
- נספח 20 - עמדת החברות פלאפון, סלקום ופרטנר (הוכן ע"י פורום החברות הסלולאריות) 84
- נספח 21 - עמדת חברת מירס 99
- נספח 22 - סיכום עמדות חברות הסלולר 103
- נספח 23 - רשימת משתתפים בדיונים 105
- נספח 24 - נוסח הודעה לבעלים ומחזיקים במקרקעין שם מוקם מתקן שידור בהתאם למסלול המהיר לפי תמ"א 36 / א / 1 106
- נספח 25 - טופס שהועבר ע"י משרד הפנים לוועדות המקומיות 107
- נספח 26 - סקר בטיחות קרינה תיאורטי באתר סלקום, רח' הגליל 104 א' חיפה (4014); תורן על גג (חברת גל-סייף) 109
- נספח 27 - סקר בטיחות קרינה תיאורטי באותו אתר (סלקום 4014), רח' הגליל 104 א' חיפה; מתקן גישה אלחוטית (חברת גל-סייף) 119
- נספח 28 - השוואה בין תורן על הגג לבין מתקן גישה אלחוטית, בהיבט של בטיחות קרינה (הוכן ע"י המשרד להגנת הסביבה) 129
- נספח 29 - ריכוז נתונים על היתרי בניה להקמת מתקני שידור (הוכן ע"י משרד הפנים) 129
- רשימת תת-נספחים; ריכוז מידע שהתקבל מחברות פלאפון, סלקום ופרטנר**
- תת-נספח 1 - פרשנות של הליך הרישוי של מתקני השידור הסלולאריים במספר מדינות אירופה - דברי חקיקה של מספר מדינות אירופה (תורגם והוכן ע"י פורום החברות הסלולאריות) 42
- תת-נספח 2 - נתונים לגבי מספר היתרי בניה שניתנו למתקנים רגילים והיתרים* למתקני גישה אלחוטית בין השנים 2006-2008 90
- תת-נספח 3 - פילוח הבקשות ואישורים להיתרי בניה לפי אזורי בניה בין השנים 2006 ל-2008 90
- תת-נספח 4 - השוואה מספר של היתרי בנייה ומתקני גישה אלחוטית בין השנים 2004-2008, מפורום החברות הסלולאריות 91
- תת-נספח 5 - מספר עררים שהוגשו ושהתקבלו 92
- תת-נספח 6 - נתונים שנמסרו ע"י חברות הסלולאר לבקשות ואישורים להיתרי בניה לוועדות מקומיות 92
- תת-נספח 7 - ריכוז נתוני רישוי מירס תקשורת 2008 94
- תת-נספח 8 - הצהרת החברות לגבי הקמה על רכוש פרטי ואיש דירות 95

סיכום היועץ המשפטי לממשלה בנושא פטור מהיתר בניה למתקן גישה אלוטית סולארית:

1. מקובלת על היועץ המשפטי לממשלה העמדה, כי הסדר הפטור שנקבע בתיקון מס' 25 לחוק התקשורת חל, על פי לשונו ותכליתו, גם על מתקני גישה אלוטית של תקשורת סולארית, כמבואר ומפורט בחוות-דעת משרד התקשורת. על כן תקנות התקשורת מ-2002, אשר כוללות את תדרי החברות הסולאריות, הותקנו בסמכות כדין.

אכן, מתן פטור מהיתר בניה למתקנים הסולאריים כרוך בפגיעה בערכים ובאינטרסים שונים, ומאידך, הוא נועד לקדם אינטרסים ציבוריים שונים - כמפורט לעיל. שאלת האיזון הראוי בין הערכים והאינטרסים השונים היא, מטבע הדברים, לא פשוטה ושנויה במחלוקת בין הגורמים השונים, איש איש לפי טעמו והדגש שהוא רואה בערך זה או אחר. ברם, הפטור שנקבע בתיקון 25, בתנאים הקבועים שם, לרבות גודל המתקן, משקף את האיזון שערך המחוקק לענין זה בין האינטרסים השונים. איזון זה, גם אם הוא שנוי במחלוקת וניתן לביקורת, הוא נקודת המוצא לבחינת חוקיות הפעלת סמכות השר בהתקנת התקנות.

2. עם זאת, מאחר והחוק הותיר בידי השר את שיקול הדעת באשר להחלת הפטור על סוגי מתקני גישה אלוטית, בהתאם לתדרים בהם הם פועלים, מוטלת חובה על השר לבחון, מעת לעת, את הצידוק הענייני של החלת הפטור על סוג כזה או אחר של מתקני גישה, וזאת עקב שינוי נסיבות אפשרי, במיוחד נוכח הדינמיות הרבה וההתפתחויות התכופות בתחום התקשורת ובצרכים אותם הוא משרת.

3. מהדיון, כמו גם מחוות הדעת וניירות העמדה השונים, עולה כי ממועד התקנת התקנות ב-2002 אכן חלו התפתחויות שונות, בדין ובמציאות העובדתית הרלבנטית. התפתחויות אלה מחייבות בחינה מחודשת של המשמעויות וההשלכות של המשך קיום הפטור על מתקנים סולאריים, לשם גיבוש עמדה עדכנית, האם שינויים אלה הובילו לשינוי בנקודת האיזון הראויה בין הערכים והאינטרסים השונים הכרוכים בקיומו של הפטור, והאם בנסיבות היום עדיין ראוי וסביר להחיל את הפטור על מתקנים סולאריים.

טענות שונות הועלו בדבר שינויים שחלו מאז התקנת התקנות. השינוי העיקרי שנטען מתייחס לחקיקתו של סעיף 202ב' לחוק הת"ב, שנכנס לתוקפו בינואר 2006, אשר כאמור מטיל על מוסד תכנון לדרוש מהחברות הסולאריות, כתנאי למתן היתר בניה למתקני שידור, להמציא כתב שיפוי מפני תביעות לפיצויים לפי סעיף 197 לחוק הת"ב. לפי הנטען, להטלת חובת השיפוי השלכה לענייננו בשני מישורים: ראשית, היא מהווה הכרה בשינוי שחל ביחסו של הציבור למתקנים סולאריים, שינוי בעל השלכה פוטנציאלית על ירידת ערך נכסים, וממילא על הזכות לפיצוי בגינה; ושנית, כי חובת השיפוי יצרה, מאז הטלתה, הסטה משמעותית לכיוון של שימוש במתקני שידור הפטורים מהיתר, (לפי הטענה, מדובר בגידול של יותר מפי-6). הגידול הכמותי בשימוש במתקנים הפטורים מהיתר, גם מקום שאין זה הפתרון המיטבי מבחינה טכנולוגית ובטיחותית, העצים, כנטען, את הנזקים הכרוכים בפטור שפורטו לעיל.

4. נוכח ההתפתחויות האמורות לעיל (המוצגות ביתר פירוט בכתובים), ועל רקע הקשיים שהיו כרוכים מלכתחילה בהחלת הפטור על מתקנים סולאריים, אין כאמור מנוס מעריכת בחינה מחודשת באשר להמשך קיומו של צידוק ראוי להחלת הפטור על מתקני תקשורת סולארית.

מן הראוי לציין, כי הדיון, כמו גם ניירות העמדה וחוות-הדעת מטעם הגורמים השונים, חשפו חילוקי דעות, חלקם מהותיים, בין הגורמים השונים בשאלות של עובדה, כמו גם בשאלות מקצועיות שונות.

כמו-כן, למרות חוות הדעות וניירות העמדה הרבים והמפורטים, נותרו לא מעט חסרים במידע ושאלות ללא מענה. כך, למשל, לא ברור אילו שירותי תקשורת צפויים להיות מושפעים מהמשך הסדר הפטור (האם מדובר בשירותים המיועדים לשוק הפרטי לצרכי פנאי בעיקר, או שמא מדובר בשירותים תשתיתיים הדרושים למגזר העסקי ולמשק כולו), מהם ההבדלים במאפיינים הטכניים של המתקנים הניידים והנייחים, לרבות גודל המתקן והציוד הנלווה לו והספקי פעולתו, וההשלכות של מאפיינים אלו על הקרינה והגבלות השימוש, ועוד. העדרה של תשתית עובדתית ומקצועית ברורה ומוסכמת אינה מאפשרת הכרעה משפטית בשלב זה.

5. נוכח מורכבות הנושא וחילוקי הדעות המקצועיים כאמור, מן הראוי כי בחינה מקצועית זו תיערך על-ידי **צוות מקצועי בין-משרדי**, משותף למשרד התקשורת, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הפנים, אשר יערוך בחינה מעמיקה של הנושא, ישמע גורמים נוספים הנוגעים בדבר, ויבסס תשתית עובדתית ומקצועית בשאלות השונות בסוגיה הנדונה. על בסיס האמור יגבש הצוות את עמדתו המקצועית המנומקת בשאלה, האם קיימת עדיין הצדקה להמשך תחולת הסדר הפטור על מתקני תקשורת סלולארית, כפי שהוא או בתיוונים. ממצאי הצוות ומסקנותיו ישמשו בסיס גם להערכת סבירותן המשפטית של התקנות.

6. לאור מכלול נסיבות הענין, יש להקים את הצוות ללא דיחוי, ולקצוב זמן קצר סביר לסיום עבודתו, במגמה שקבלת החלטה סופית בענין זה - בדבר הותרת התקנות בעינן או השמטת התדרים לשימוש סלולארי מהן - תתקבל בהקדם, ובכל מקרה לא יאוחר מתום שנה זו. מובן כי בנסיבות דנן, כמתואר לעיל, גם העדר בחינה מקצועית כאמור, או הימשכותה מעבר למידה, ישפיעו על הערכת סבירותן המשפטית של התקנות."

נספח 2 - תקנות התקשורת, תדרים למתקני גישה אלחוטית, התשס"ב-2002

בתוקף סמכותי לפי סעיפים 27א ו-59 לחוק התקשורת (בזק ושידורים), תשמ"ב-1982, אני מתקין תקנות אלה:

מיתקני גישה אלחוטית יופעלו בתחומי תדרים אלה:

- (1) תחום תדרים לקליטה 806 עד 849 מגה-הרץ (להלן - מה"ץ) ותחום תדרים לשידור 851 עד 894 מה"ץ; תחום תדרים לקליטה 890 עד 915 מה"ץ ותחום תדרים לשידור 935 עד 960 מה"ץ;
- (2) תחום תדרים לקליטה 1710 עד 1785 מה"ץ ותחום תדרים לשידור 1805 עד 1880 מה"ץ;
- (3) תחום תדרים לקליטה ולשידור 1880 עד 1900 מה"ץ; 1900 עד 1920 מה"ץ; 2010 עד 2025 מה"ץ;
- (4) תחום תדרים לקליטה 1920 עד 1980 מה"ץ ותחום תדרים לשידור 2110 עד 2170 מה"ץ;
- (5) תחום תדרים לקליטה ולשידור 2400 עד 2483.5 מה"ץ;
- (6) תחום תדרים לקליטה ולשידור 3475 עד 3600 מה"ץ;
- (7) תחום תדרים לקליטה ולשידור 24.5 עד 26.5 גיגה-הרץ;
- (8) תחום תדרים לקליטה ולשידור 1,000 עד 430,000 גיגה-הרץ;
- (9) תחומי תדרים לקליטה ולשידור 14,400 עד 15,350 מה"ץ; 17,700 עד 19,700 מה"ץ; 21,200 עד 23,600 מה"ץ; 36,000 עד 40,500 מה"ץ.

ראובן ריבלין
שר התקשורת

כ"ט בסיון תשס"ב (9 ביוני 2002)

נספח 3 - סעיפי החוק הרלוונטים לענין מתקן גישה אלחוטית

חוק התקשורת (בזק ושידורים), תשמ"ב-1982

סימן ה': מתקן גישה אלחוטי (תיקון מס' 25) תשס"א-2001

27.א. (א) בסימן זה -

"גג בנין", לענין גג רעפים - לרבות החלק העליון של קיר הבנין הצמוד לרעפים;
"מתקן גישה אלחוטית" - מתקן בזק, שממדיו אינם עולים על 80d50d30 ס"מ, המשמש או המיועד לשמש לצורכי קליטה ושידור ברשת גישה, הפועל בתדרים שקבע השר לענין זה;
"מתקן עגינה" - מתקן או התקן, המשמש לחיבור מתקן גישה אלחוטית אל גג בנין.
(ב) למונחים אחרים בסימן זה תהא המשמעות שיש להם בסעיף 17.א.

27.ב. (א) התקנת מתקן גישה אלחוטית תיעשה בידי בעל רישיון בהתאם להוראות סימן זה.

(ב) התקנת מתקן גישה אלחוטית והתקנת מתקן העגינה הנושא אותו, על גג בנין, הנעשית לפי סעיף 266ג לחוק התכנון והבניה, פטורה מהיתר לפי פרק ה' לחוק האמור.

(ג) לא יותקן מתקן גישה אלחוטית ולא יופעל, אלא אם כן ניתן היתר בטיחות קרינה ממי שמונה ביד השר לאיכות הסביבה ובהתאם לתנאי ההיתר, ויכול שההיתר יינתן לסוג מתקנים מסויים; הותקן מתקן כאמור והתעורר חשש כי הפעלתו חורגת מתנאי ההיתר האמור או כי הפעלתו עלולה לגרום לפגיעה בבטיחות, רשאי מי שמונה לענין זה ביד השר לאיכות הסביבה להורות על הפסקת הפעלתו או על הסרתו.

(ד) אין בהוראות סעיף זה כדי לפטור מהחובה לקבל כל רישיון, היתר, אישור או הסמכה לפי כל דין אחר.

התקנת מתקן גישה אלחוטית בבית משותף (תיקון מס' 25) תשס"א-2001

27.ג. (א) ביקש בעל דירה בבית משותף (בסימן זה - המבקש), התקנת מתקן גישה אלחוטית על גג הבנין, במקום שאינו רכוש משותף, רשאי המפקח להתיר את ההתקנה בהתקיים כל אלה:

(1) המבקש ובעל הזכויות במקום המיועד להתקנה (להלן - בעל הזכויות) לא הגיעו להסכמה על עצם ההתקנה, או על התנאים להתקנה, בתוך 30 ימים מהיום שהמבקש פנה בבקשה בכתב לבעל הזכויות;

(2) המבקש פנה אל המפקח בכתב בבקשה להתיר את ההתקנה;

(3) המבקש הוכיח כי ההתקנה ברכוש המשותף אינה אפשרית, או שהיא תפגע באופן מהותי בעצם השידור או הקליטה, אלא אם כן הוכיח בעל הזכויות כי ניתן לבצע את ההתקנה, באופן סביר, במקום אחר מחוץ לבית המשותף;

(4) המבקש הציג היתר מטעם המשרד לאיכות הסביבה כאמור בסעיף 27(ג);

(5) מתקן הגישה האלחוטית נועד, בין השאר, לספק שירותי בזק למבקש.

(ב) (1) פנה המבקש למפקח כאמור בסעיף קטן (א)(2), ימציא העתק הפניה מיד לנציגות הבית המשותף; נציגות הבית המשותף, וכל בעל דירה בבית המשותף רשאים, בתוך 30 ימים ממועד הודעת המבקש, להצטרף לדיון אצל המפקח בענין קביעת תנאים והוראות באשר להתקנה או בבקשה למנעה;

(2) המפקח רשאי להתיר את התקנת מתקן הגישה האלחוטית, ולהתנות בתנאים והוראות שיקבע, לרבות במקרה שבעל הזכויות יהיה מעוניין בהסרת מתקן הגישה האלחוטית או בהעתקתו למקום אחר, כדי לאפשר את ביצוען של עבודות בניה מכוח היתר בניה על פי הוראות חוק התכנון והבניה.

(ג) החליט המפקח בענין התקנת מתקן גישה אלחוטית בהתאם להוראות סעיף קטן (ב), ניתן לפנות

למפקח בבקשה לשנות את החלטתו, אם השתנו הנסיבות שעמדו ביסוד ההחלטה.
(ד) הוראות סימן ד' לפרק ו' לחוק המקרקעין יחולו על הדיון לפני מפקח גם לפי סעיף זה.

ד.27. (א) הוראות סעיפים 21ב עד 22, יחולו לענין התקנת מיתקן גישה אלחוטית, בשינויים המחויבים, לרבות אלה:

- (1) במקום "להניח" או "הנחת" יבוא "להתקין" או "התקנת";
- (2) במקום "רשת" יבוא "מיתקן גישה אלחוטית";
- (3) בסעיף 21ב -

(א) בסעיף קטן (ב), בהגדרה "הוראה מיוחדת", בסופה יבוא "או שיש בה כדי לפגוע בעצם השידור או הקליטה";

(ב) בסעיף קטן (ב1)(1), בסופו יבוא "ומיתקן הגישה האלחוטית נועד, בין השאר, לספק לו שירותי בזק";

(ג) בסעיף קטן (ב1)(3)(א), בסופו יבוא "או כדי לפגוע באופן מהותי בעצם השידור או הקליטה";

(ד) בסעיף קטן (ב1)(6), אחרי פסקת משנה (ג) יבוא:

"(ד) בדיון אצל המפקח כאמור בפסקאות (ב1)(3)(ב) או (ב1)(4) יציג המבקש היתר כאמור בסעיף 27ב(ג)."

(ב) הוראות חוק הרשויות המקומיות (תרנים לאנטנות טלוויזיה ורדיו), תשל"ו-1975, לא יחולו לענין התקנת מיתקן גישה אלחוטית לפי סימן זה.

חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965
פטור למיתקן גישה אלחוטית (תיקון מס' 56) תשס"א-2001

266ג. (א) התקנת מיתקן גישה אלחוטית והתקנת מיתקן העגינה הנושא אותו, על גג בנין, הנעשית בידי בעל רישיון, אינם טעונים היתר לפי סעיף 145; שר הפנים, בהתייעצות עם שר התקשורת ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, רשאי לקבוע תנאים נוספים לענין תחולת הפטור מחובת היתר כאמור ולענין דרכי התקנה.

(ב) בסעיף זה, "בעל רישיון" – כהגדרתו בסעיף 1 לחוק הבזק, תשמ"ב-1982, ו"מיתקן גישה אלחוטית", "מיתקן עגינה" ו"גג בנין" – כהגדרתם בסעיף 27א לחוק הבזק, תשמ"ב-1982.

חוק הקרינה הבלתי מייננת, תשס"ו-2006

תנאים למתן היתר הפעלה

7. * (א) לא ייתן ממונה היתר הפעלה, אלא לאחר שהוכח להנחת דעתו כי מתקיימים כל אלה:

- (1) התנאי האמור בסעיף 6(2);
 - (2) מבקש ההיתר ערך, באמצעות בעל היתר למתן שירות ועל פי הנחיות בכתב שקיבל מאת ממונה, מדידות של רמות החשיפה של בני אדם והסביבה לקרינה הנוצרת במהלך הפעלתו של מקור הקרינה, במרחקים שונים ממקור הקרינה, ורמות אלה לא עלו על רמות החשיפה המרביות שקבע ממונה לפי סעיף 10(1);
 - (3) מבקש ההיתר הציג לפניו רישיון או אישור סוג לפי פקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב-1972 (בחוק זה – פקודת הטלגרף) או לפי חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982, לגבי מקור קרינה החייב ברישיון או באישור סוג כאמור;
 - (4) מבקש ההיתר הציג לפניו היתר לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, ואם היה מבקש ההיתר בעל רישיון כהגדרתו בחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996 – לרבות הרשאה לפי סעיף 145(ו)(1) לחוק האמור (בחוק זה – היתר בניה).
- (ב) הוראות סעיף קטן (א)4 לא יחולו מקום שבו לא נדרש היתר בניה ובלבד שהתקיימו התנאים שבפסקאות (1) ו-2), או התנאים שבפסקה (3), לפי הענין:
- (1) מבקש ההיתר הגיש לוועדה המקומית שבתחומה נמצא מקור הקרינה, ובאין ועדה מקומית כאמור – לוועדה המחוזית שבתחומה נמצא מקור הקרינה (בסעיף קטן זה – הוועדה), תצהיר שבו יפרט את הטעמים לכך שלא נדרש היתר בניה למקור הקרינה;
 - (2) מהנדס הוועדה המקומית או מתכנן המחוז, לפי הענין, לא הביע התנגדות למתן היתר ההפעלה בתוך 21 ימים ממועד הגשת התצהיר לוועדה, ומבקש ההיתר צירף לתצהיר האמור תצהיר נוסף, ולפיו חלף המועד כאמור ולא התקבלה התנגדות מהנדס הוועדה המקומית או מתכנן המחוז; התנגדות מהנדס הוועדה המקומית או מתכנן המחוז למתן היתר הפעלה יכול שתהיה מן הטעם שמקור הקרינה חייב בהיתר בניה ומטעם זה בלבד, והוא יודיע למבקש ההיתר את הנימוקים להתנגדותו;
 - (3) בעל רישיון כהגדרתו בחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996, הציג לפני ממונה תצהיר ולפיו, למיטב ידיעתו, מקור הקרינה הוקם כדין לפני יום פרסומו של חוק זה.
- (ג) ממונה רשאי להתנות מתן היתר הפעלה גם בביצוע הערכת רמות חשיפה.

נספח 5 - נתוני המשרד להגנת הסביבה, לגבי מס' מוקדי שידור ומתקני גישה לפי החברות, מעודכן ל-1.1.09

התפלגות מוקדי שידור - שהוקמו על פי היתר בניה ומתקני גישה אלחוטית - בחלוקה לפי חברות נכון ל-1.1.2009

חברה	מוקדים שהוקמו על פי היתר	מתקני גישה אלחוטית	אחוז מתקני הגישה מסך מוקדי השידור
פלאפון	2002	409	20.4%
סלקום	2165	468	21.6%
פרטנר	2466	368	14.9%
מירס	630	34	5.4%

התפלגות מוקדי שידור - שהוקמו על פי היתר בניה ומתקני גישה אלחוטית - בחלוקה לפי שנים

תאריך	סך כל מוקדי השידור	מוקדים שהוקמו על פי היתר	מתקני גישה אלחוטית	אחוז מתקני הגישה מסך מוקדי השידור
1.1.2005	5151	5127	24	0.5%
1.1.2006	5712	5540	172	3.0%
1.1.2007	6326	5852	474	7.5%
1.1.2008	6715	5883	832	12.4%
1.1.2009	7263	5984	1279	17.6%

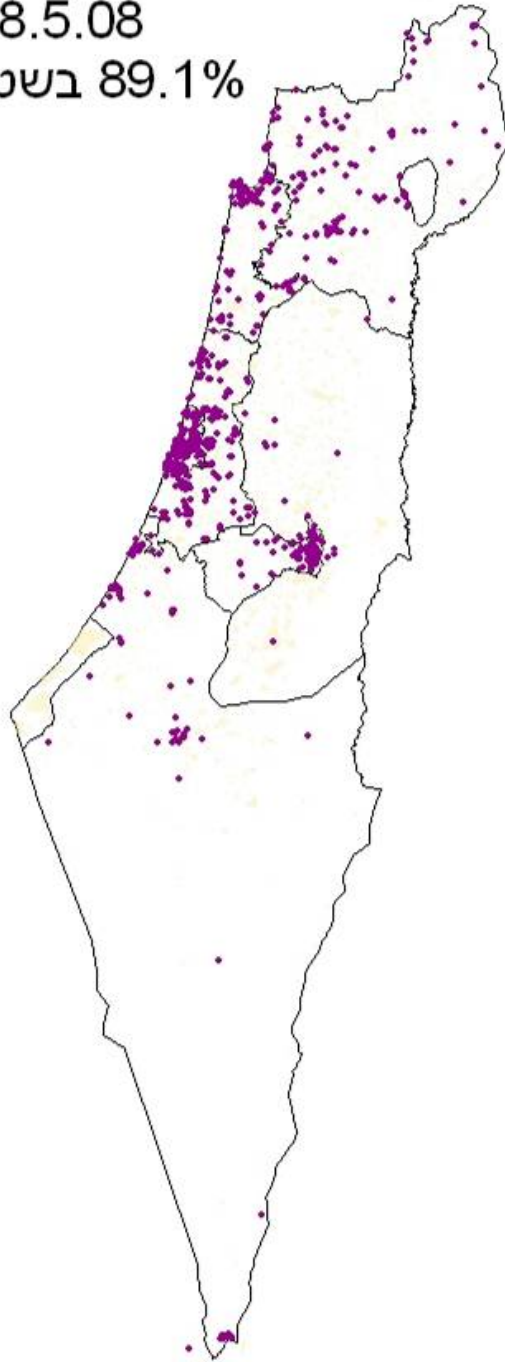
התפלגות מספר מוקדי שידור - שהוקמו על פי היתר בניה ומתקני גישה אלחוטית - בהם גדלה הרשת מדי שנה

שנה	סך כל חדשים	רגילים	מג"א	מג"א
2004	337	313	24	7.1%
2005	561	413	148	26.4%
2006	614	312	302	49.2%
2007	389	31	358	92.0%
2008	548	101	447	81.6%

פריסת מתקני גישה אלחוטית בישראל

28.5.08

89.1% בשטח בנוי



מרכז מידע גיאוגרפי
02-6495859



פריסת מתקני הסלולאר (ללא מג"א) בישראל

28.5.08

58.2% בשטח בנוי



מרכז מידע גיאוגרפי
02-6495859



נספח 8 - תמצות מדיניות פטור באירופה, מעודכן לשנת 2004

מדינה	חייבים היתר	חייבים ידוע	פטור
אוסטריה	V	V	> 2 מטר
בלגיה	V	V	> 4 מטר
צ'כיה	V	V	אין
דנמרק	V	V	אין
פינלנד	V	V	אין
צרפת	V	V	> 4 מטר
גרמניה	V	V	> 10 מטר
הונגריה	V	V	> 4 מטר
איטליה	V	V	> 20 ואט
הולנד	V	V	> 5 מטר
פולניה	V	V	אין
פורטוגל	V	V	אתר זמני
אירלנד	V	V	אין
ספרד	V	V	אין
שבדיה	V	V	אין
שוויץ	V	V	> 6 ואט
אנגליה	V	V	> 4 מטר
ישראל	V	V	> 0.8 מטר

תת-נספח 1 - פרשנות של הליך הרישוי של מתקני השידור הסלולאריים במספר מדינות אירופה - דברי חקיקה של מספר מדינות אירופה (תורגם והוכן ע"י פורום החברות הסלולריות)

להלן דוגמאות לפטור ולהקלות בהליך להקמת אנטנות סלולאריות במדינות אנגליה, גרמניה, אוסטריה וצרפת (תרגום מקורות והפניות)

אנגליה¹

Code of Best Practice (נוהגי עבודה מומלצים נהלים), מ11 לנובמבר 2002

פיתוח מורשה

- יש לציין שלא כל הפיתוחים המורשים מחייבים אישור מקדים. מדובר במקרים החל מהתקנת אנטנות נוספות על גבי עמוד קיים, התקנת תחנת שידור שלמה על בניין, כולל ארונות ציוד בנפח קטן מ-2.5 מטרים מעוקבים, ומספר אנטנות.
- היסטורית, היה תנאי שחייב את מפעילות התקשורת לתת לרשות המקומית הודעה כתובה (בדרך כלל 28 ימים מראש) לפני התקנת מכשירי תקשורת שאינם מחייבים קבלת אישור מקדים או היתר תכנון. תהליך זה היה ידוע כ"הודעת רשיון" (license notification).
- כיום אין דרישה סטטוטורית להודיע הודעה מראש. עם זאת, לפי הנהג המומלץ המפעילות צריכות להמשיך ליידע את הרשות המקומית לגבי התקנת אנטנות לטלפונים ניידים.

גרמניה²

תבנית כללית לתקנות בנייה (MBO, Musterbauordnung), 18 לאוקטובר 2008

סעיף 61

יוזמות בניה, הסרת מתקנים הפטורים מהליך

- (1) פטור מהליך חל בגין: ...
3. מתקנים להספקה ולסילוק, כלהלן:
 - א) בארות,
 - ב) מתקני תקשורת, מתקנים להספקת חשמל ציבורית, גז, סולר, או הסקה, בגובה מירבי של עד 5 מ', ושטח מירבי כולל של עד 10 מ"ר;
4. תרנים, אנטנות, ומתקנים דומים, כלהלן:
 - א) למרות הנאמר בסעיף 3 אות ב), אנטנות כולל תרנים בעלי גובה מירבי של עד 10 מ', ויחידות ההספקה הצמודות, בעלות נפח חלל מירבי כולל של עד 10 מ"ק, ובנוסף, ככל שהן ממוקמות בתוך, על גבי, או בצמוד למתקן קיים, שינוי השימוש או צורתו החיצונית של המתקן,
 - ב) תרנים ומתקני תמיכה לקווי טלפון, לקווי מתח להספקת חשמל, לרכבלים, ולקווי הספקה של אמצעי תחבורה ציבורית, לאזעקות, ולדגלים,
 - ג) תרנים, המוקמים מסיבות הקשורות למנהגים ולמסורת,
 - ד) מגדלי סימון למודדים,
 - ה) תרני זרקורים בעלי גובה מירבי של עד 10 מ';

תקנות הבנייה של מדינת הסן³ 2002-נספח 2: יוזמות שאינן מחייבות אישור בניה, על פי סעיף 55

5. אנטנות, תרנים, אמצעי תמיכה, ומבנים ומתקנים מבניים דומים

- 5.1 מערכות אנטנות
 - 5.1.1 עד 10 מ' גובה כולל. אנטנות לווייניות עם קוטר צלחת עד 1.20 מ', בכפוף לתניית סעיף V מס' 1.
 - 5.1.2 יחידות הספקה ומכולות שידור/קליטה
 - א) עד 10 מ"ק נפח חלל כולל, בתוך, לצד, או על גבי מבנים, בכפוף לתניית סעיף V מס' 1, במקרה של יותר מ-5 מ"ק נפח חלל כולל, גם בכפוף לתניית סעיף V מס' 3,
 - ב) יחידות הספקה אחרות, ומכולות שידור/קליטה עד נפח חלל כולל של 50 מ"ק מחוץ לבניינים, בכפוף להתניית סעיף V מס' 1.

¹ <http://www.communities.gov.uk/publications/planningandbuilding/codemobilenetwork> 18 Jan 09

² <http://www.bauministerkonferenz.de/lbo/VTMB101.pdf> 18 Jan 09

³ http://www.wirtschaft.hessen.de/irj/servlet/prt/portal/prtroot/slimp.CMReader/HMWVL_15/HMWVL_Internet/med/606/60660422-8f9a-5711-d5ce-7b91921321b2.22222222-2222-2222-2222-222222222222.true.pdf 18 Jan 09

אוסטריה⁴

אוסטריה עילית:

(תקנות הבניה של אוסטריה עילית 1994 רשומות חוקי המדינה מס' 66/1994, שינוי בנוסח: רשומות חוקי המדינה מס' 90/2001)

סעיף 1 תחום חלות ...

(3) חוק זה של מדינת המחוז אינו חל לגבי ...:

6. מתקני שידור/קליטה הכפופים להוראות חוקי התקשרות, כולל האנטנות שלהם, ככל שלא מדובר בבניינים, או במתקנים כמשמעותם בסעיף 24 פסקה 1 מס' 5, או סעיף 25 פסקה 1 מס' 2.

[Abs. 3 Z. 6 leg.cit 1 §](#).

סעיף 25 יוזמות בנייה המחייבות הצגה

(1) את יוזמות הבנייה כלהלן יש להציג, לפני תחילת הביצוע, לרשות הבנייה (הצגת בניה), ככל שסעיף 26 אינו קובע אחרת ...:

7א'. התקנת או הקמת אנטנות פרבוליות בקוטר של מעל 0.5 מ', במידה והם חשופים לעין, וכן מתקני אנטנות בגובה מעל 10 מ', כולל תורן, אם יש. הגובה נמדד מבסיס האנטנה או התורן.

סעיף 25 א' הליך הצגה

רשות הבנייה תחליט ותודיע, תוך 8 שבועות. ניתן לאסור את ביצוע הבנייה רק במקרים מסויימים, המצויינים בסעיף 25 א' פסקה 1 תקנות הבניה של אוסטריה העילית (OÖ. BauO). אם זאת רשאית הרשות להודיע למציג עוד במהלך פרק הזמן הנ"ל של 8 שבועות בכתב, כי אין כוונה לאסור על ביצוע הבנייה. במקרה זה ניתן להתחיל בביצוע הבנייה. במידה נקבעים מטלות או תנאים, ניתן להתחיל בביצוע הבנייה רק לאחר כניסתה לתוקף משפטי של ההודעה בהתאם. [Abs. 1 Z. 7a Oö. BauO 1994 § 25](#).

זלצבורג

(חוק משטרת הבנייה, רשומות חוקי המדינה מס' 40/1997, שינוי אחרון על ידי רשומות חוקי המדינה מס' 64/2001)

סעיף 2 (2) אין צורך בהיתר בנייה ...:

11. מכולות לתחנות מיתוג, וכד'...

21. מתקני אנטנות בגובה אשר אינו עולה על 2 מ', במקרה של אנטנות פרבוליות, עם קוטר מירבי של 80 ס"מ;

צרפת⁵

הקמה של אנטנות לטלפוניה ניידת בערים הגדולות חוזר מס. 181, אוקטובר 2001

* הציוד נמוך מ- 4 מטר;

מתחת ל- 4 מטר, אין המפעיל צריך לבצע שום הליך מינהלי אם גבולות הציוד אינם חורגים מאלה המצויינים בקוד חוקי בינוי ערים (אם מימד "אחד" של המבנה אינו חורג מ- 4 מטר או אם מימד "אחד" של הרפלקטור אינו חורג מ- 1 מטר).

קוד חוקי בינוי ערים "סעיף R.421-1 – לפי פסקה 4 של סעיף L.421-1 בשדה התחולה של היתר הבנייה אינם כלולים, בין היתר, המבנים או המתקנים האלה ...: 8. עמודים, תרנים, עמודי תאורה או טורבינות רוח בגובה נמוך או שווה ל- 12 מטר מעל פני הקרקע, וכן אנטנות שידור או קליטה של אותות רדיו בהם שום מימד אינו חורג מ- 4 מטר, ובמקרה שהאנטנה כוללת רפלקטור, כאשר שום מימד שלו אינו חורג מ- 1 מטר. (...) "לצורת האנטנה חשיבות מועטה; אם אחד הממדים שלה חורג מ- 4 מטר או אם התורן הוא בגובה 12 מטר מעל פני הקרקע, יש מקום לראות את הפרוייקט ככזה השייך לשדה התחולה של היתר הבנייה, אולם הוא שייך אז למתכונת ההצהרתית, אם בתנאים הקבועים בסעיף קטן "e" של סעיף R.422-2 לקוד חוקי בינוי ערים, ואם בתנאים הקבועים בסעיף קטן "m" של אותו סעיף".

קוד חוקי בינוי ערים "סעיף R.422-2 – פטורים מהיתר בנייה בכל שטח המדינה (e:) בנוגע לפעולות טלקומוניקציה המותרות לפי סעיף L.33-1 לקוד חוקי הדואר והטלקום ושידורי הטלוויזיה הציבורית, מתקנים טכניים ששטחם החיצוני ברוטו אינו עולה על 100 מ"ר, עמודים ותרנים בני יותר מ- 12 מטר גובה מעל פני הקרקע והמתקנים בהם הם תומכים; m) מבנים או עבודות לא מתוכננים של a) עד l) דלעיל, שאינם משנים את ייעוד המבנה הקיים, וכן; - כאלה שאינם גורמים להיווצרות

⁴ <http://www.bauordnungen.de/html/baupolizeig1.html#P02> 18 Jan 09

⁵ <http://www.grandesvilles.org/IMG/181.pdf> 18 Jan 09

שטח רצפה נוסף; - או שגורמים, על-פני מגרש התומך כבר במבנה, להיווצרות שטח רצפה חיצוני ברוטו קטן או שווה ל- 20 מ"ר. יחד עם זאת, המבנים או המתקנים המצוינים לעיל אינם פטורים מהיתר בניה כאשר הם שייכים לבניינים הרשומים ברשימת המצאי הנוספת של המונומנטים ההיסטוריים".

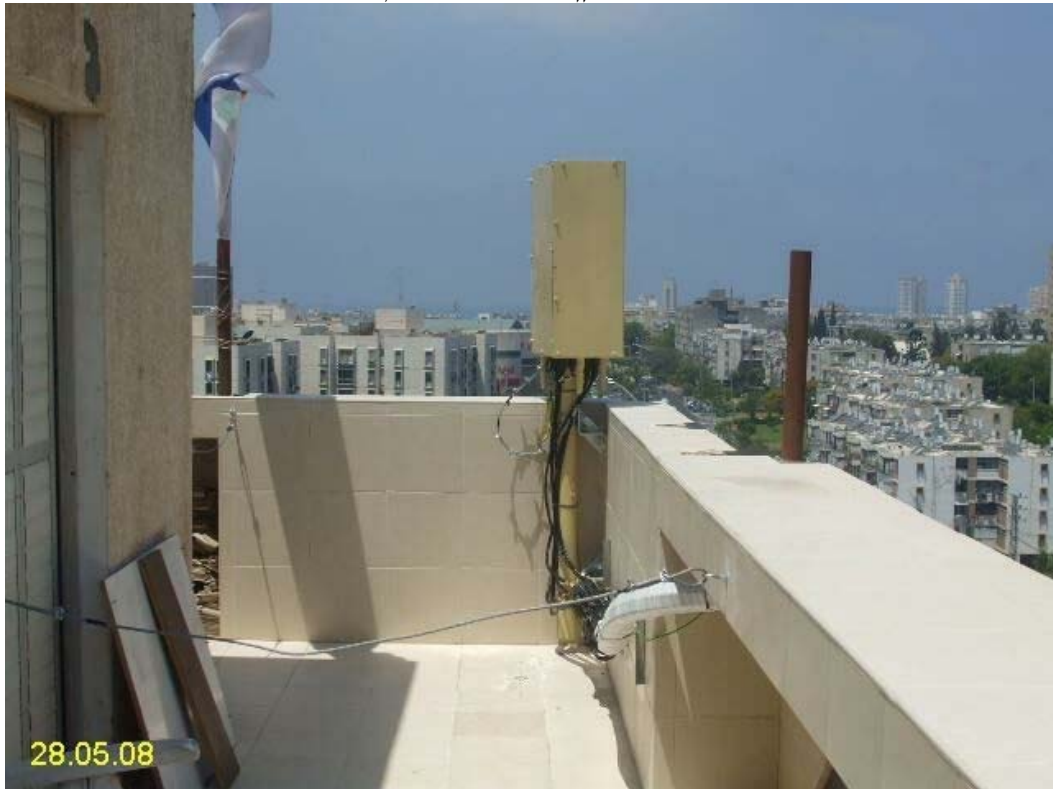
חוזר מיום 16 באוקטובר 2001 בדבר הקמת אנטנות ממסר לרדיו טלפון נייד⁶

NOR: MESP0123753C (רשומות הרפובליקה הצרפתית מ 23 באוקטובר 2001) פריס, 16 באוקטובר 2001

השר לענייני תכנון אזורי וסביבתי, השר הממונה על הבריאות, מזכיר המדינה לענייני שיכון ומזכיר המדינה לענייני תעשייה, אל נציבי האזור והמחוז.
...לעומת זאת, לא קיימת שום בקרה לפי קוד חוק בינוי ערים לגבי עמודים והתרנים שגובהם אינו עולה על 12 מטר מפני הקרקע, ועבור אנטנות שידור או קליטה של אותות רדיו העומדים בתנאים הקבועים בסעיף (8) R.421-1 לקוד זה.

⁶ <http://www.sante-jeunesse-sports.gouv.fr/fichiers/bo/2001/01-43/a0432830.htm> 18 Jan 09

נספח 9 - צילום אופייני של מתקן גישה אלחוטית, רחוב יוספטל 115 בת ים



נספח 10 - צילום נוסף של מתקן גישה אלחוטית, רחוב ויצמן 24 כפרסבא



נספח 11 - צילום נוסף של מתקן גישה אלחוטית, רח' כינרת 12 אשדוד; שימו לב לשלט האזהרה

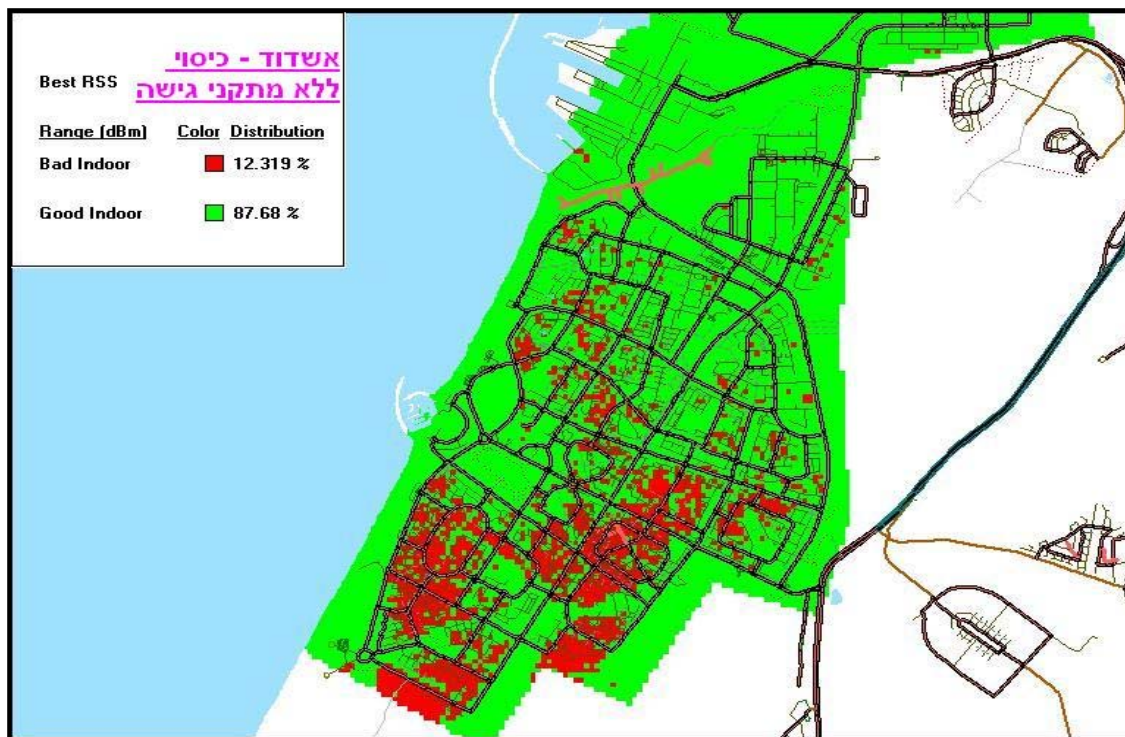
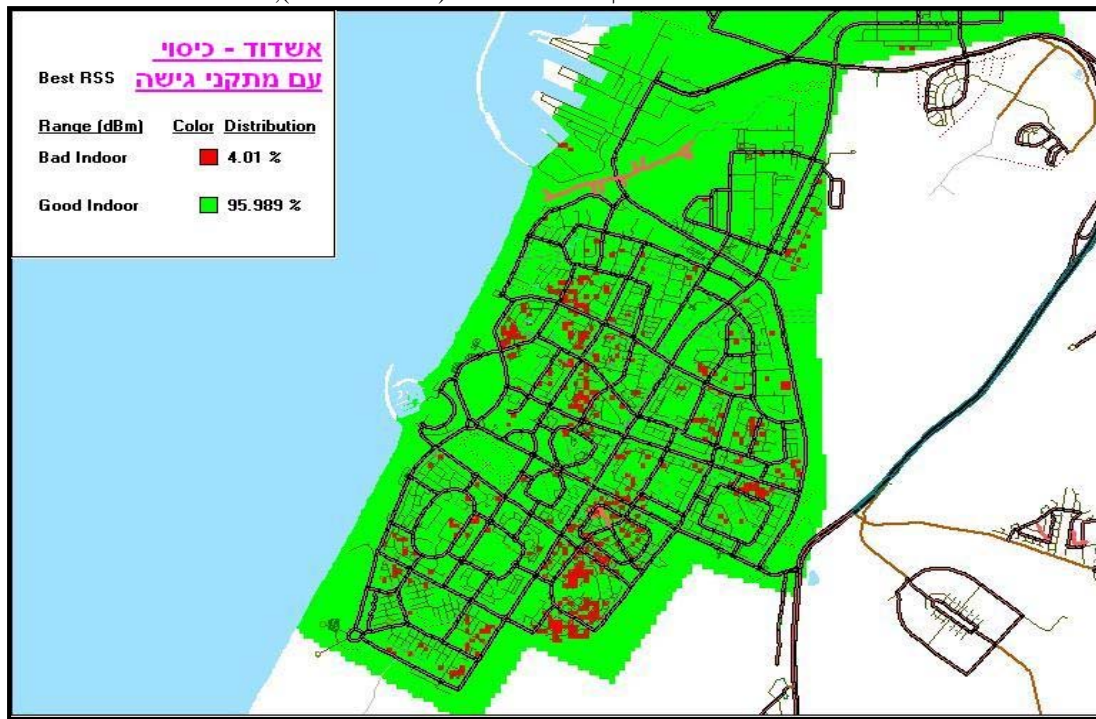


נספח 12 - צילום ציוד נלווה של מג"א:2 ארונות ושני סטים של מצברים, רחוב הרצל 37 אופקים

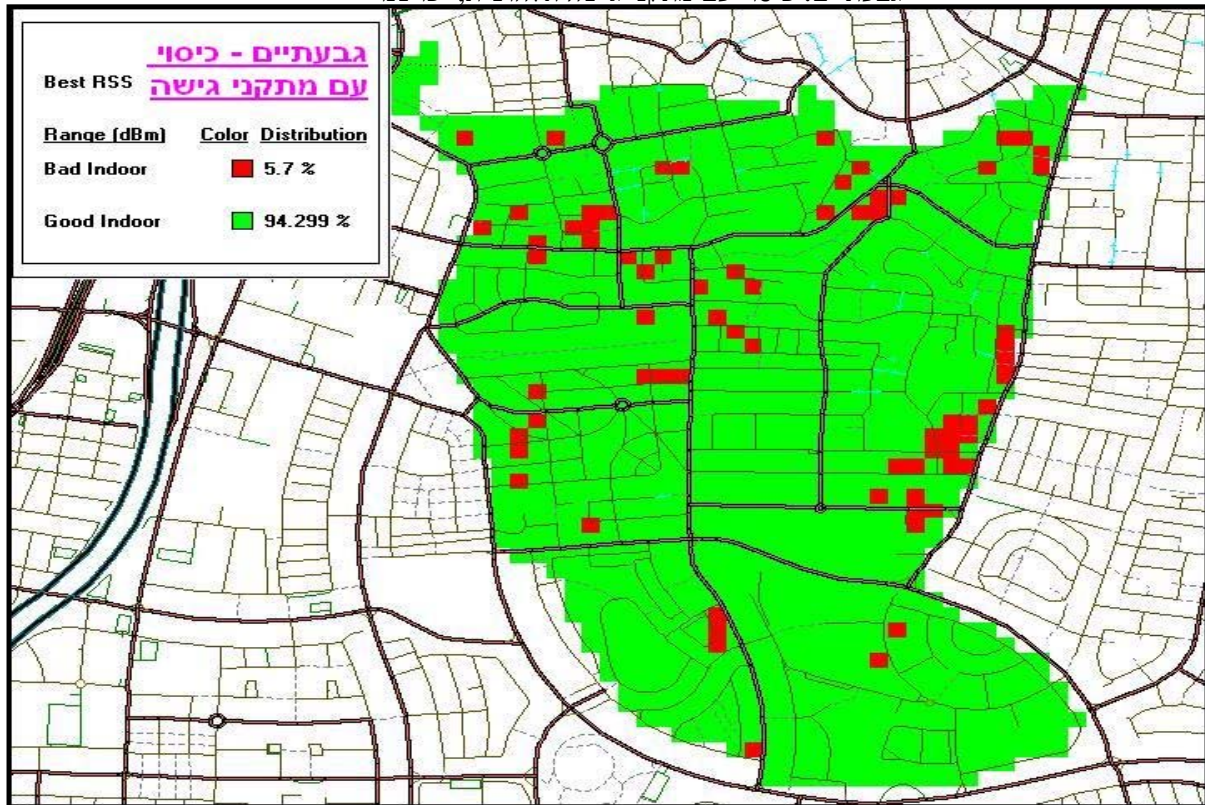


נספח 13 - תרשימים שמציגים אזורי כיסוי ושרות תקשורת סלולארית במספר ערים עם ובלי מתקני גישה אלחוטית

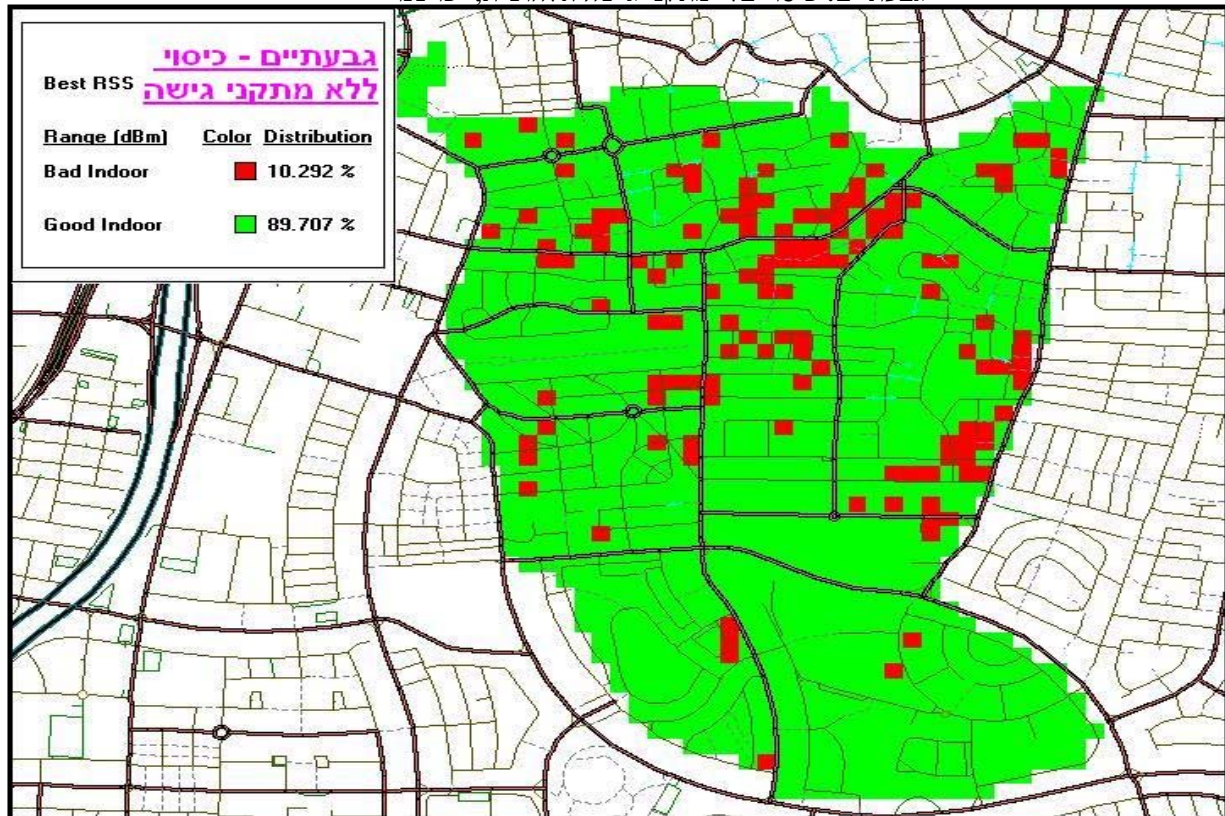
אשדוד: כיסוי עם מתקני גישה אלחוטית (תמונה הבאה בלי); פרטנר



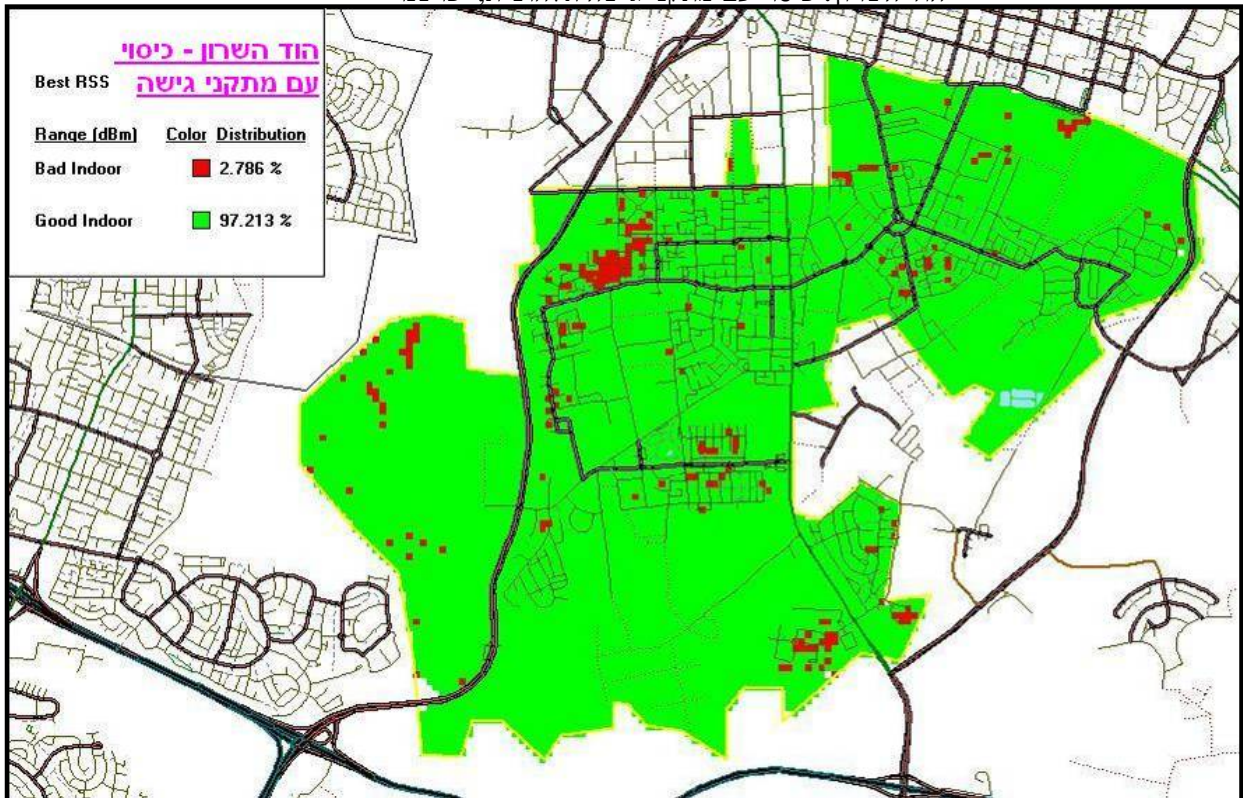
גבעתיים: כיסוי עם מתקני גישה אלחוטית; פרטנר



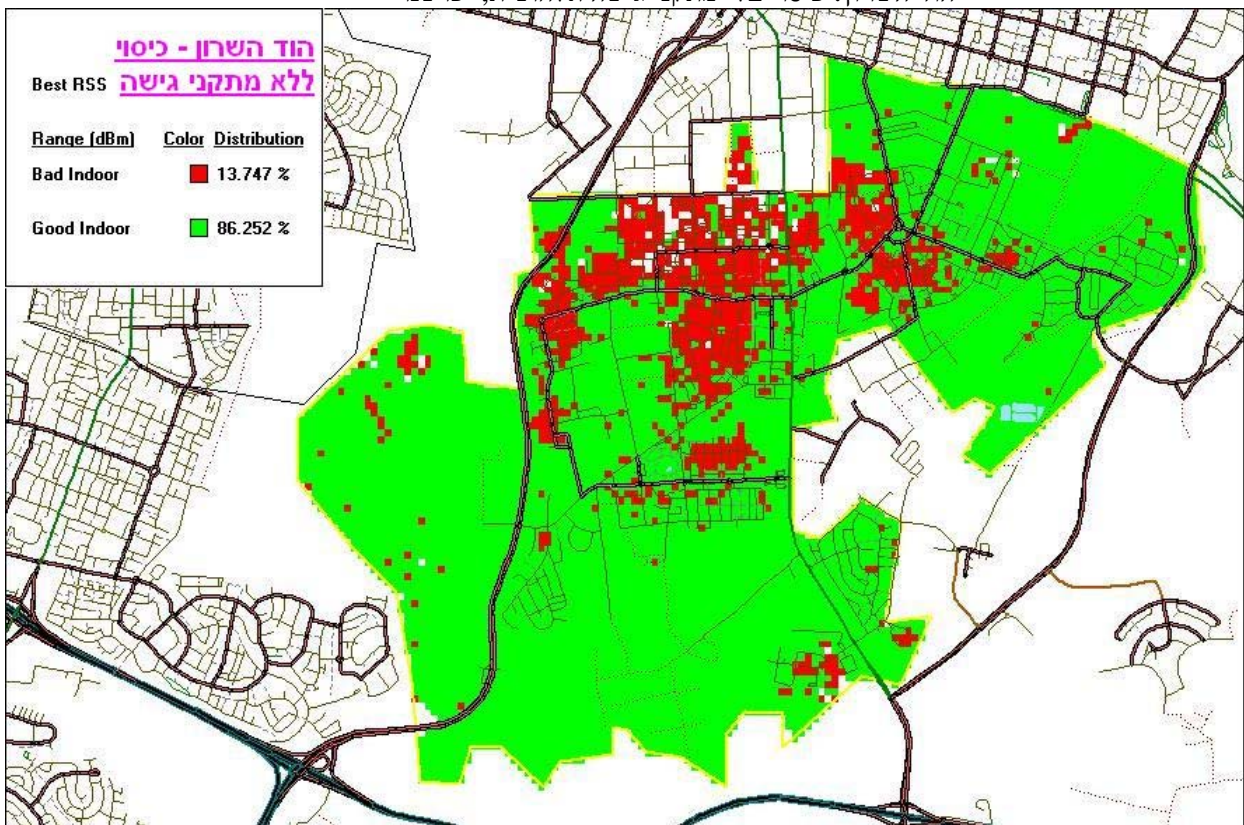
גבעתיים: כיסוי בלי מתקני גישה אלחוטית; פרטנר



הוד השרון: כיסוי עם מתקני גישה אלחוטית; פרטנר



הוד השרון: כיסוי בלי מתקני גישה אלחוטית; פרטנר



אתרי פלאפון במערב ת"א, אזור השרות עם וללא מתקני גישה אלוטית



אתרי "פלאפון" בת"א

תמונת המצב הנוכחית :

קיימים 21 מתקני גישה מתוך 44 אתרים פעילים

תמונת המצב במידה ותחול המגבלה :

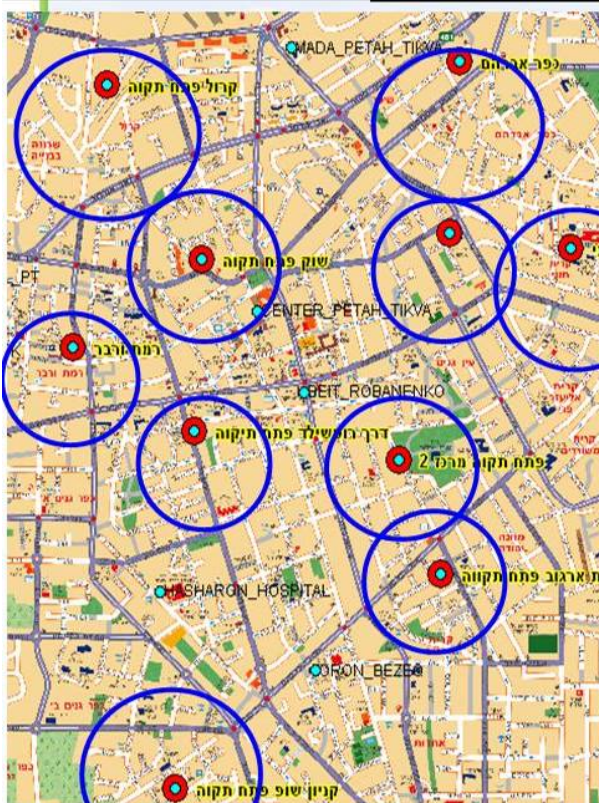
בלתי ניתן יהיה לקיים כיסוי סלולארי תקין / חוסר כיסוי בכ- 45% מהשטח.

ההסתמכות על אתרים המרוחקים שנתרו מגדילה את הספק השידור של המכשירים הניידים ב 2-4 סדרי גודל יותר מההספק המשודר במכשירים הניידים הסמוכים יותר אל האתר הסלולארי.

מקרא

- אתר רגיל פעיל
- אתר מתקן גישה פעיל
- לאחר כיבוי מתקן הגישה

אתרי פלאפון בפ"ת, אזור השרות עם וללא מתקני גישה אלוטית



אתרי "פלאפון" בפ"ת

תמונת המצב הנוכחית :

קיימים 13 מתקני גישה מתוך 18 אתרים פעילים

תמונת המצב במידה ותחול המגבלה :

בלתי ניתן יהיה לקיים כיסוי סלולארי תקין / חוסר כיסוי בכ- 65% מהשטח.

ההסתמכות על אתרים המרוחקים שנתרו מגדילה את הספק השידור של המכשירים הניידים ב 2-4 סדרי גודל יותר מההספק המשודר במכשירים הניידים הסמוכים יותר אל האתר הסלולארי.

מקרא

- אתר רגיל פעיל
- אתר מתקן גישה פעיל
- לאחר כיבוי מתקן הגישה

24 מאי 2009

א' סיון תשס"ט

מספרנו: G357

לכבוד

ד"ר חיים מזר (מג'ר)

סגן סמנכ"ל בכיר לניהול ספקטרום ורישוי תדרים
יו"ר הצוות הבין-משרדי: "מתקן גישה אלחוטית",

בדוא"ל: mazarh@moc.gov.il

ירושלים

שלום רב,

הנדון: "מתקן גישה אלחוטית": עמדת מרכז השלטון המקומי

מרשתנו, מרכז השלטון המקומי בישראל (ע"ר) (להלן: "מש"מ"), מילאה ידנו להציג את עמדתה בעניין
הנדון, כדלהלן:

מש"מ הנה הגוף המאגד את כלל העיריות והמועצות המקומיות בישראל. מטרתה הינן קידום
האינטרסים של הרשויות המקומיות בישראל וייצוגן מול רשויות השלטון וגופים אחרים. בתוך
כך, מרכז השלטון המקומי מלווה את הסוגיות הכרוכות בהקמת מתקני שידור סלולאריים מזה
מספר שנים, והיה אף שותף מלא להליכי החקיקה של חוק הקרינה הבלתי מייננת, תשס"ו-
2006.

בפתח הדברים נבקש למחות על אי-גילוי מסמכים הנדרשים במסגרת דיוני הצוות הבין-משרדי, ביניהם
עמדת משרד התקשורת כפי שהוצגה בפני היועץ המשפטי לממשלה (להלן: "היועמ"ש")
במסגרת דיונים שנערכו ושהובילו לסיכום הדיון שמכוחו הוקם הצוות הבין-משרדי.

עמדתה של מש"מ היא, כי הקמת מתקן גישה אלחוטית אינה פטורה מהיתר בניה על-פי חוק התכנון
והבניה, תשכ"ה - 1965 (להלן: "חוק התו"ב") ואף אין מקום לפטור את הקמת המתקן מהוצאת
היתר בניה; מש"מ אף מחזיקה בעמדה כי היתר השימוש במתקן גישה אלחוטית כפוף, במקרים
המתאימים, להיתר לשימוש חורג.

הטעמים שביסוד עמדתה של מש"מ הם אלו:

מתקני שידור סלולאריים אינם עניין של מה בכך, גם אם החברות הסלולאריות סבורות כי
הציבור אחוז "פאניקה". זוהי זכותו הטבעית של הציבור לדעת האם מעל לראשו או
בסמוך אליו מותקן מתקן שידור של חברה סלולארית, ואף להתנגד לכך או להטיב את
נזקיו כתוצאה מכך.

ציבור התושבים והרשויות המקומיות חוזים במציאות קיימת, ההולכת ונרקמת מול עיניהם, של מתקני שידור סלולאריים המוקמים בתחומיהן, תוך פגיעה בערך נכסים סמוכים לאותם מתקנים, תוך סתימת פיו של הציבור ושליטת יכולתו להשפיע, ותוך פגיעה בזכות התושבים לחיים ברווחה, נוחות, איכות, נוף ובריאות להם ייחלון.

הליכי הרישוי יאפשרו לציבור לדעת, בזמן-אמת, על אודות הכוונה להתקין מעל לראשם או בסמוך אליו מתקן שידור סלולארי, וליטול חלק בהליך זה, תוך הבעת עמדה תומכת, נמנעת או מסתייגת.

הליכי הרישוי יאפשרו לציבור הרלבנטי לדעת האם וכיצד נעשה שימוש בחלקים מהרכוש המשותף על-מנת להקים את מתקני השידור. כיום אנו חוזים בתופעה שבה חברות הסלולר מעבירות בתחום הרכוש המשותף את כבליהם של מתקני השידור וציוד נוסף, ללא קבלת הסכמה מפורשת של השותפים במקרקעין, ככל הנראה מתוך עצימת עיניים לחובתן שבדין או מתוך פרשנות מקלה (נוספת) כאילו השימוש ברכוש המשותף הוא חלק שימוש סביר המותר אף ללא הסכמה מראש של כל בעלי הזכויות.

הליכי הרישוי יאפשרו לציבור לדעת האם ואילו שינויים נעשים בתשתיות החשמל בבניין או בדירה הרלבנטית. לתופעת השימוש האסור ברכוש המשותף לטובת התקנת מתקניהן של החברות הסלולאריות, אנו חוזים בתופעה הנלווית אליה, ושלפיה נעשים שינויים בתשתיות החשמל שמזינות את מתקני השידור המותקנים, שוב ללא הסכמה מראש של בעלי הזכויות במקרקעין.

הליכי הרישוי יקנו לציבור את הזכות לנקוט בהליכים לפי סעיף 197 לחוק התכנון ולתבוע את נזקיו בגין ירידת ערכי נכסיו. די בידיעת הציבור על אודות מתקן שידור המותקן בבניין נתון כדי שערכו וערך הדירות שבו יפחת.

מתקני תקשורת סלולאריים הם מתקנים שבנייתם והשימוש בהם מצריכים היתרי בניה. כך לפי הוראת סעיף 145 וסעיף 202ב' לחוק התו"ב; כך גם נקבע בפסקי דין של ביהמ"ש העליון בפרשת אבוטבול⁷. אלו הם עקרונות יסוד בדיני התכנון והבניה, וכל סטייה מהם צריכה להיות מפורשת בדבר חקיקה ולא להיעשות אגב פרשנויות משפטיות.

לאחר פסק הדין בפרשת אבוטבול, קודמו הליכי תכנונה של תמ"א 36א' – תכנית המתאר הארצית למתקני תקשורת קטנים וזעירים, תכנית המתירה הקמתם של מתקני שידור סלולאריים המנויים בה בכל רחבי הארץ. תכנית זו מקפחת את הציבור ואת זכויותיו במספר היבטים:

נשללה מהציבור זכותו להשתתף בעיצוב התכנית ונשללה זכותו להתנגד להוראותיה.

תמ"א 36א' לא כללה בתוכה הוראה בדבר חובת השיפוי של ועדות מקומיות מפני תביעות תושבים על ירידת ערך נכסים הסמוכים לאנטנות.

⁷ ע"א 1216/98 אבוטבול ואח' נ' ועדת הערר מחוז מרכז, פ"ד (נה) 114; דנ"א 5926/01 פלאפון תקשורת בע"מ נ' אבוטבול ואח'.

לא ניתנה לועדות המקומיות שיקול דעת ממשתי לגבי הוצאת היתרי בניה, וגם לא קבעה חובת יידוע הציבור והתושבים בטרם הקמת האנטנות (זולת מספר מצומצם של יוצאי דופן).

החברות הסלולאריות, במשך שנים, הקימו אלפי מתקני שידור סלולאריים ברחבי הארץ, לפי היתרי בניה שניתנו ע"י הועדות המקומיות מכוחה של תמ"א 36א'. במקרים בהם ועדות מקומיות סרבו ליתן היתרים כאמור, החברות הסלולאריות לא היססו, פנו לועדות הערר המחוזיות, אשר בהחלטותיהן חייבו את הועדות המקומיות לתת היתרי בניה למתקני השידור הסלולאריים.

בכך לא היה די. בשלב מסוים, לפני כשנתיים-שלוש, החברות הסלולאריות החלו נסמכות על הוראת סעיף 266ג' לחוק התו"ב, אשר קובע כי "מתקן גישה אלחוטית" ייחנה מפטור מהיתר בניה, תוך עיוותו [מתקן הנמצא בקופסה שמימדיה לא יעלו על 30X50X80 ס"מ (ישנם גם רכיבי הגדרה ותנאי פטור נוספים שיפורטו בהמשך)].

על-יסוד הוראת סעיף 266ג' לחוק התו"ב, ותוך עיוותו, החלו החברות הסלולאריות להשמין את מתקני השידור בתוך קופסה במימדים הללו, ואילו את יתר חלקי המתקן (הכוללים מקלט, משדר, כבלים וכן ציוד נוסף, שאינם מסוגלים להידחק לתוך הקופסה מפאת מימדיהם הגדולים), הציבו בתוך חדר ציוד בבנין שעל גגו מוצבת הקופסה. את זאת כינו החברות הסלולאריות כ"מתקני גישה אלחוטית".

בתוך הקופסה המוקמת על הגג, החברות הסלולאריות אינן מכניסות את כל מתקן השידור, ואף לא את מרביתו. בתוך הקופסה מוטמנת האנטנה בלבד. מתקן השידור, לעומת זאת, נמצא בחדר ציוד בבנין.

על-ידי הפרדה מלאכותית בין הקופסה (בה מוטמנת האנטנה) לבין המתקנים המותקנים בחדר הציוד (שלפי גישת החברות הסלולאריות הם פטורים מהיתר בשל היותם בגדר שינוי פנימי), החברות הסלולאריות יצרו לעצמם פלטפורמה לקבלת הפטור יש מאין. זוהי הפרדה מלאכותית ולא בכדי היא כונתה פיקציה בפסק-דינו של בית המשפט המחוזי בת"א (פס"ד מיום 22 מאי 2008 בתיקים עפ"א 80217/06, 80177/07, 80211/07; ע"פ 71751/07, 71758/07; בפני כב' השופטת י' שיצר).

בפסק-הדין האמור נקבע, כי מתקני השידור אכן חייבים בהיתרי בניה, וכי הוראות החוק העוסקות ב-"מתקן גישה אלחוטית" לא נועדו לחול ואינן חלות על מתקני תקשורת סלולאריים. ביהמ"ש המחוזי עמד על כך שאינטרס הציבור בכללותו, מחייב התייחסות מדוקדקת ודווקנית להוראות סעיף הפטור מהיתר בניה, וכי יש להימנע מהרחבתו בדרך של פרשנות משפטית.

לעניין זה נבקש להפנות גם לעמדת הממונה על הקרינה במשרד הג"ס, כפי שהובאה בסיכום הדיון שיצא מלפני היועץ המשפטי לממשלה ביום 1 מאי 2008 (להלן: "סיכום הדיון"):

"הסדר הפטור כוון מלכתחילה למתקנים אשר מימדיהם אינם עולים על המגבלות הקבועות בתקנות. הציוד הנלווה של המתקנים הסלולאריים מאפשר הספקים גבוהים יותר של המתקן, באופן אשר מסכל את הכוונה הראשונית של פטור מהיתר למתקנים קטנים בעלי השלכות מצומצמות. מתקנים אלו גם אינם מיטביים מהבחינה הטכנולוגית".

באמצעות תרגיל זה עוותו עקרונות יסוד בדיני התכנון והבניה והופרו באופן בוטה זכויות יסוד, כדלהלן:

החברות הסלולאריות מתקינות את מתקניהן תוך הימנעות מהליכי רישוי בניה והוצאת היתרי בניה. בפלטפורמה זו נעשה אף שימוש כדי להפר את דיני הקניין, כאשר החברות הסלולאריות עושות שימוש ברכוש המשותף ושיוניים בתשתית החשמל בבניין או בדירה הרלבנטית, על-מנת להזין את מתקניהן.

הוראות סעיף 197 לחוק התכנון והבניה נעקפת ומהציבור נמנעת האפשרות לתבוע את נזקיו בגין ירידת ערכי נכסיו.

הועדות המקומיות חשופות לתביעות בשל העדר כתבי שיפוי שחוק התו"ב מחייב בהפקדתן כתנאי למתן היתר (סעיף 202ב').

בשנתיים-שלוש האחרונות התפשטה התופעה האמורה, שבה החברות הסלולאריות עוקפות את חובת הוצאת היתרי הבניה ואת חובת הפקדת כתבי השיפוי, ומקימות מתקני תקשורת סלולאריים רגילים לכל דבר ועניין, תוך שהן קוראות למתקנים, ללא הצדקה ובאופן מלאכותי, בשם "מתקן גישה אלחוטית".

ככל הידוע למש"מ, עד שהחלה התופעה, הותקנו ברחבי הארץ לפי היתרי בניה כ- 7,000 מתקני תקשורת סלולאריים ואנטנות. על-פי נתוני המשרד להגנת הסביבה, ככל הנראה הרוב המכריע של המתקנים שהחברות הסלולאריות מקימות כיום הוא מתקנים שהחברות הסלולאריות מכנות (ללא הצדקה) בשם "מתקני גישה", ובהתאם לנתונים המתפרסמים באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה, רק בשנתיים-שלוש האחרונות הוקמו עד כה למעלה מ- 1,000 מתקנים שהחברות הסלולאריות מכנות "מתקני גישה" והוקמו ללא היתרי בניה ושלא כדין.

התופעה אך מגבירה את החשש הציבורי, חשש שהיה קיים מקודם ביחס למתקני השידור והאנטנות כשעוד הוקמו בהיתרים, וכעת, כשהגבולות נפרצו והמתקנים מוקמים ללא היתרים וללא מנגנון מסודר של רישוי עירוני וללא ידיעה מראש של התושבים, מתעצם החשש, באופן טבעי, כחשש מפני הלא נודע והבלתי מוסדר.

יתרה מכך, אזרח יכול לגלות - בדיעבד - ששכנו הגיע להסכם (הכולל תמורה נאה) עם החברה הסלולארית, באופן שעל אפו ועל חמתו יוקם על גג ביתו, או בדירה סמוכה לו, מתקן שידור סלולארי, מבלי שיהיה בידיו כלי כלשהו לעמוד על זכויותיו, ומבלי שיידע על כך מראש ומבלי שיתאפשר לו להתנגד לכך.

לצד ההיבטים הציבוריים האמורים אשר עומדים ביסוד עמדת מש"מ, מש"מ אף סבורה, כי ישנם טעמים משפטיים איתנים לעמדתה. לדעתה, סעיף 266ג' לחוק התו"ב (הוראת הפטור בגין "מתקן גישה אלחוטית"), אינה חובקת את מתקני השידור הסלולאריים. עיקרי הדברים יובאו להלן:

בהתאם להגדרה, המפנה לחוק הבזק, מתקן גישה אלחוטית הוא מתקן שמתקיימים בו כל הרכיבים כלהלן:

המתקן הוא מתקן בזק.

האנטנות כשלעצמן, אינן מתקן בזק. אנטנה – שבלעדי מקלט ומשדר אינה יכולה לשמש באופן עצמאי לשידור ולקליטה – אינה "מתקן בזק".

מימדיו אינם עולים על 80X50X30 ס"מ.

מימדי המתקן (80X50X30 ס"מ): מתקן שידור הוא מכלול של רכיבים. המגבלה על מימדי המתקן חלה על כל רכיבי המתקן, שכולם גם יחד חייבים להיכנס לקופסה שמימדיה 80X50X30 ס"מ.

כאמור לעיל, על-יסוד הוראת סעיף 266ג' לחוק התו"ב, ותוך עיוותו, החלו החברות הסלולאריות להטמין את מתקני השידור בתוך קופסה במימדים הללו, ואילו את יתר חלקי המתקן (הכוללים מקלט, משדר, כבלים וכן ציוד נוסף, שאינם מסוגלים להידחק לתוך הקופסה מפאת מימדיהם הגדולים), הציבו בתוך חדר ציוד בבנין שעל גגו מוצבת הקופסה. את זאת כינו החברות הסלולאריות כ"מתקני גישה אלחוטית". בתוך הקופסה המוקמת על הגג, החברות הסלולאריות אינן מכניסות את כל מתקן השידור, ואף לא את מרביתו. בתוך הקופסה מוטמנת האנטנה בלבד. מתקן השידור, לעומת זאת, נמצא בחדר ציוד בבנין.

הוא משמש או נועד לשמש לצרכי שידור וקליטה ברשת גישה.

מצירוף ההגדרות בחוק הבזק עולה כי מתקן גישה אלחוטית הינו מתקן לשידור ולקליטה המקשר בין נקודת סיום רשת (נס"ר) לבין מרכזת.

במערכת נייחת קיים נס"ר - זהו השקע בקיר אליו מחברים את מכשיר הטלפון הביתי. במערכת נייחת (רט"ן) האנטנות של מתקן השידור הסלולארי הן הנס"ר עצמו. כלומר, האנטנות אינן חלק מרשת הגישה הנמצאת בתווך שבין הנס"ר לבין המרכזת, ולפיכך לא מתקיים בהן רכיב זה של ההגדרה.

הוא פועל בתדרים שקבע השר.

בשנת 2002 התקין שר התקשורת את תקנות התקשורת (בזק ושידורים) (תדרים למתקני גישה אלחוטית), תשס"ב-2002, וקבע תדרים להפעלת מתקן גישה אלחוטית, וביניהם תדרים בהם פועלות גם רשתות נייחות (רט"ן).

חקיקת-משנה אינה יכולה לגבור (שהרי זו התוצאה המעשית) על הוראות חוק התכנון והבניה המחייבות הוצאת היתר בניה למתקני שידור של החברות הסלולאריות (לעיל) והוראות החוק המחייבות שיפוי.

זאת ועוד, יש לזכור כי חקיקת משנה זאת נעשית ע"י שר התקשורת, שאינו שוקל כלל שיקולים תכנוניים. בנוסף, תקנות התדרים לא יוחדו לרט"ן דווקא, ולפיכך לא ניתן ללמוד מהן על-כך כוונה לפטור מהיתר גם מתקני שידור ברשת נייחת (רט"ן).

לצד 4 הרכיבים בחוק הבזק, כאמור לעיל, סעיף 266ג' קובע שני תנאים נוספים לפטור מהיתר בניה:

שמתקן הגישה כהגדרתו בסעיף 27א' לחוק הבזק יותקן על גג:

הפטור כוון אך ורק למתקן גישה אלחוטית המותקן על גג הבניין – היינו על ה"מכסה" העליון של הבניין, לא על מרפסת גג וכמובן שלא בדירת גג או "פנטהאוס" ובמרפסתם שהיא חלק מהדירה ואינה יכולה להיחשב לעניין זה כ-"גג". הדרישה, לצורך הפטור, שהמתקן יוקם על "גג", נעוצה בין היתר ברצון לצמצם מפגעים ויזואליים ולרכז את כל המתקנים הטכניים במקום אחד.

בעניין זה נפנה, בין השאר, לפסק-הדין בעפ"א 2214-09-07 **סלקום ישראל בע"מ נ' יואל לביא והועדה המקומית לתכנון ולבניה רמלה**, בו נקבע, בין השאר, כי "מרפסת גג" אינה בגדר "גג" לעניין סעיף הפטור מהיתר בניה למתקני גישה.

עמדת היועמ"ש יצאה מהנחה שהבניה עומדת בתנאים הפיסיים בעוד שלפי פסק הדין, יש בעיה בבניה ב"מרפסות גג", כלומר בדירות גג, פנטהאוסים, שם חלק ניכר מההקמות.

שהמתקן יוקם בידי "בעל רישיון" כמשמעו בסעיף 1 לחוק הבזק:

לחברות הסלולר ניתן רישיון מאת שר התקשורת להפעלת "מוקד רדיו תאי", ונקבע ברישיון (סעיף 44 לרישיון), כי "בעל הרישיון יעשה שימוש בתדרים שהוקצו לו כאמור בסעיף 43 רק לשם מתן השירותים לפי רישיון זה". לחברות הסלולריות ניתן רישיון להפעלת רט"ן (רדיו טלפון נייד) לרבות "מוקדי רדיו תאי", בעוד שמתקן גישה אלחוטית אינו חלק ממערכת רט"ן, ולפיכך לא הותר להן להקים ולהפעיל מתקני גישה אלחוטית.

מש"מ סבור, אפוא, כי טעמים ציבוריים ומשפטיים מחייבים כי:

הקמת מתקן גישה אלחוטית לא תהא פטורה מהיתר בניה.

היתר השימוש במתקן גישה אלחוטית כפוף, במקרים המתאימים, להיתר לשימוש חורג.

לעמדתו המפורטת של מש"מ בהיבטים השונים של העניין הנדון, מצ"ב העתירה לבג"ץ שהוגשה בעניין זה.

בכבוד רב,
נועה בן-אריה, עו"ד

העתק: מרכז השלטון המקומי (ע"ר)



כי חשון תשס"ט
18 נובמבר, 2008
סימוכין: 33.9 - 04248

לכבוד
מר חיים מזר
סגן בכיר לסמנכ"ל משרד התקשורת
יו"ר הועדה למתקני גישה אלחוטיים

הנדון: מתקני גישה אלחוטיים

לבקשתך, להלן עמדת עיריית תל אביב יפו בנושא מתקני גישה אלחוטיים:
אנו מתנגדים להקמת מתקני גישה אלחוטיים ללא היתר בניה, וסבורים שיש לפעול לקידום החקיקה המונעת את הקמת מתקנים אילו.

מתקן שידור חייב לעמוד בתנאי תמ"א 36א על שינוייה ולקבל היתר בנייה כדין.
האפשרות להקמת מתקנים אילו ללא היתר בנייה נוגדת את ההגיון שעל בסיסו אושרה תמ"א 36 א' והשינויים המקודמים בימים אילו לתמ"א, ומהווה למעשה ערוץ "עוקף תמ"א".

השינוי המוצע לתמ"א מעודד פריסה רחבה של מתקנים קטנים, מגדיל שיקול דעת ועדה מחוזית, דורש פרסום, מעודד היצמדות למתקני תשתית קיימים, הפטור הניתן למתקני הגישה האלחוטית נוגד עקרונות אילו.

עד לאישור החקיקה המונעת הקמת מתקני גישה אלחוטיים ללא היתר בניה, קיימות מספר דרישות סף שעל החברות למלא על מנת שנאשר הקמת מתקנים אילו:

1. הצגת מיקום מדוייק של מתקן הגישה במבנה שתכלול מפה מצבית של הגג ו/או המרפסות ו/או חלקים אחרים במבנה בהם מבוקש מתקן הגישה עם ציון כלל החדרים בבנין אליהם מתחבר מתקן הגישה ומתקני עזר תוך ציון גודלם, צילומים, שרטוט מתקן הגישה כולל מידות, ציון גבולות המגרש וטווח בריאות הציבור.
2. בדיקה של מבקש הבקשה המוודאת שהמבנה אינו מיועד לשימור, במידה והבנין מיועד לשימור ניתן למקם מתקן גישה פנימי בלבד שאינו משפיע על החזות החיצונית של הבנין.
3. מבני עזר למתקני גישה אלחוטיים הפועלים בתוך דירות מגורים יאושרו כשימוש חורג לדירת המגורים.
4. יש לצרף לבקשה היתר הקמה למתקן גישה אלחוטי של המשרד להגנת הסביבה ובו יציין הממונה על הקרינה כי המיתקן תואם להגדרה "מתקן גישה אלחוטי" בנושא התדרים.
5. מתקני הגישה לא ימוקמו על מאחז אלא ישירות על המבנה.
6. על כל מתקן גישה יש להציב שלט המציין את שם החברה המפעילה וטלפון של איש קשר, תוך ציון שמדובר במיתקן גישה.
7. יש להציג הצהרת מהנדס כי המתקן הנדון בטיחותי מבחינת חיזוקו למבנה.

במרכה
אדרי' חיי בקוביץ
מהנדס העיר

העתק:
עו"ד דורון ספיר, סגן רה"ע
תמי גבריאלי, מנהלת היחידה לתכנון אסטוטגי
נחמה עמירב, השרות לאיכות הסביבה
תמי כורם, היחידה לתכנון אסטוטגי
דוד גיטמן, אדריכל אגף הרישוי

C:\Documents and Settings\3706557\Local Settings\Temporary Internet Files\OLK195\04248.doc

כ"ז כסלו תשס"ט
24 דצמבר, 2008

לכבוד

ד"ר חיים מזר

יו"ר הצוות הבינמשרדי ל-מג"א

משרד התקשורת, רח' אחד העם 9

תל-אביב, 61290

בדאר ובמייל – mazarh@moc.gov.il

א.נ., שלום רב,

הנדון: עמדת עיריית הרצליה – מתקני גישה אלחוטית (מג"א)

אנו מתכבדים להביא בפני הצוות הבין-משרדי את עיקרי עמדת מרשותינו, עיריית הרצליה והועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה (שתיהן להלן: "הרצליה"), בסוגיה שבנדון, כלהלן:

תמצית

1. עמדת הרצליה בתמצית: מכיון שהציבור הרחב עושה שימוש בטלפונים סלולריים, ומאחר שלצורך תקשורת סלולרית נדרשת הקמת מתקני שידור סלולריים (עד שתמצא טכנולוגיה אחרת פוגענית פחות), הרי ככלל, יש לאפשר הקמת מתקני שידור סלולריים (בכפוף לעקרון הזהירות המונעת ובלבד שאין בהם סיכון, לפי עמדת משרדי הבריאות והג"ס) – אבל הקמת המתקנים חייבת להיות מסודרת, בהיתרי בניה, מכח תכניות סטטוטוריות.
2. רשתות תקשורת סלולריות מהוות תשתית המשרתת את כלל הציבור ופריסתה מחייבת תכנון מושכל. הצורך בהקמת מתקני תקשורת גדל באזורי ביקוש וככל שצפיפות שימושי הקרקע גדלים. ההשלכות הפיזיות להקמת המתקנים שונות לפיכך בכל מחוז ובכל ישוב.
3. לעמדת עיריית הרצליה, חובות רישוי הבניה למתקנים סלולריים נועדו להבטיח בעיקר –
 - א. **שיקול דעת תכנוני**, מהותי וממשי, למוסדות התכנון לתו"ב (כפי שיוצג להלן, לפריסת מג"א קיימת ומתוכננת יש משמעויות מרחיקות לכת על התכנון ברמה ארצית, מחוזית ומקומית);
 - ב. **יידוע הציבור + זכות התנגדות לציבור**, בטרם הקמת המתקנים (עקרונות היידוע וההתנגדות באים לידי מימוש, בדרך כלל, בדרך של הכנת תכנית סטטוטורית);
 - ג. **מתן כתבי שיפוי / פיצוי**: הבטחת אפשרות התושבים לתבוע מהחב' הסלולריות פיצויים, בגין ירידת ערך הנכס, עקב הקמת מתקני השידור.
4. לפיכך עמדת הרצליה היא, כי מצד אחד, **יש לאפשר** הקמת מתקני שידור סלולריים **בהיתרי בניה**, ומהצד השני, **יש לאסור ולמנוע** נחרצות הקמת מתקני שידור סלולריים **ללא היתרי בניה**, לרבות מג"א, תוך עקיפת העקרונות הציבוריים שצויינו לעיל.
5. הרצליה עקבית בעמדתה זו, במשך כל השנים האחרונות וכל ההליכים והדיונים בנושא.

הבהרה והסתייגות

6. עמדתה המפורטת של עיריית הרצליה הוצגה בכתבי הטענות בעתירה שהגישה בבג"צ 6477/08 כנגד היועץ המשפטי לממשלה (כתב העתירה צורף גם למסמך עמדת מרכז השלטון המקומי שהוגש לצוות הבינמשרדי), ובהליך שהתקיים בביהמ"ש המחוזי בת"א (כב' השופטת י' שיצר) בתיק עפ"א 80217/06.
7. כתבי הטענות הנ"ל מטעם הרצליה הועברו לפרקליטות המדינה, ולפי בקשה נצרפם שוב.
8. כמו כן עמדת הרצליה הוצגה בעל-פה בדיון שהתקיים בתאריך 11.12.08 בפני הצוות הבין-משרדי (הדיון התקיים במשרד הג"ס).
9. לפיכך הדברים שיפורטו להלן במסמך זה, באים להוסיף ולחדד, והרצליה עומדת על כל טענותיה בנושא זה שכבר הוצגו בכתב ובע"פ כאמור לעיל.
10. זאת ועוד – להרצליה לא התאפשר לעיין במסמכי ההתייחסות של משרד התקשורת ומשרד האוצר, שהוגשו ליועמ"ש ואליהם היפנה בחוות דעתו בנושא. מכיון שעמדות משרדי התקשורת והאוצר צפויות לעמוד שוב לבחינתו של היועמ"ש, לצורך קביעת עמדתו המעודכנת בנושא – **הרי שהסתרת מסמכי עמדה אלה מהרצליה, ומהציבור כולו, פוגמים ביכולת להתמודד עם טענות מש' התקשורת והאוצר, פוגמים בזכות הטיעון, פוגמים בהליך עד כדי החשש שייראה כהליך סרק שתוצאתו מוכתבת מראש, ופוגמים ביכולת היועמ"ש לגבש החלטה מושכלת על בסיס נתוני אמת שהועברו לצד שכנגד' להתייחסותו.**
11. עמדתנו היא כי שאלת אופן התרת הקמת מתקני שידור סלולריים היא בראש ובראשונה סוגיה תכנונית, שצריכה להיות נדונה ומאוזנת ע"י מוסדות התכנון.
כפי שנבהיר הכלל הוא כי הקמת מבנים כדוגמת המתקנים שהחברות הסלולריות מכנות שלא כדין – מג"א – טעונה היתר בניה, והנטל להוכיח אחרת היא על מבקש הפטור.
בהמשך, נתייחס גם לטענת חברות הסלולר המדווחות על קשיים בהוצאת היתרי בנייה. טענות אלה אינן יכולות להוות בסיס להענקת פטור מהוראות החוק, ובודאי שלא במסגרת חוק הבזק, כהגדרתו להלן, שאינו עוסק בתכנון, והן מצביעות, לכל היותר, וככל שיש בהן ממש, על כי יש להסדיר הנושא במסגרת הראויה לו – חוק התו"ב והתוכניות מכוחו.
השארית המצב בו השאלה האם ינתן פטור מהיתר בנייה להקמת מתקן גישה אלחוטיית תוכרע ע"י שר התקשורת באמצעות תקנות התקשורת (בזק ושידורים) (תדרים למתקני גישה אלחוטיית), התשס"ב-2002 – פוגעת באופן בלתי-מידתי ב"משטר התכנוני", כפי שיפורט להלן, ומשכך בלתי-סבירה.

תזכורת – כיצד צצו המג"א

12. הסוגיה שבמוקד היא, האמנם מתקני השידור שהחברות הסלולריות מקימות ומכנות בכינוי "מתקני גישה אלחוטיית" – אכן פטורים מחובות היתרי בניה וכתבי שיפוי, כלומר, **האם המתקנים הללו הם אכן אותם "מתקני גישה אלחוטיית" כהגדרתם בסעיף 266ג' לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: "חוק תו"ב")** (וסעיף 27א' לחוק התקשורת (בזק ושירותים), תשמ"ב-1982 (להלן: "חוק הבזק").
13. הסוגיה נולדה, צמחה וקיימת במישור התכנון והבניה.

14. הרי אין חולק שבאופן כללי, מתקני שידור סלולריים ("אנטנות סלולריות" בלשון העם) הם מתקנים שבנייתם והשימוש בהם מצריכים היתרי בניה או היתרים לשימוש חורג. כך לפי הוראות סעיף 145 וסעיף 202ב' לחוק תו"ב, וכך גם נקבע ע"י ביהמ"ש העליון בפסקי הדין המנחים בפרשת אבוטבול⁸.
15. לאחר פסקי הדין בפרשת אבוטבול, שפסיקתם חייבה לשתף את הציבור ולכן הורתה לעגן בתכניות או בהיתרים לשימוש חורג, הקמת מתקנים סלולריים – קודמו והושלמו הליכי חקיקת תמ"א 36א'. התמ"א היא תכנית מתאר ארצית שהוכנה מחוק חוק תו"ב, המסדירה הקמת מתקני שידור סלולריים בכל הארץ, והקובעת את הפרוצדורות להגשת בקשות להיתרי בניה למתקני השידור.
16. **תמ"א 36א' כשלעצמה קיפחה את הציבור וזכויותיו:** נשללה מהציבור זכותו להשתתף בעיצוב התכנית ולהגיש לה התנגדויות, אין בתמ"א הוראות המחייבות מתן כתבי שיפוי מפני תביעות ירידת ערך נכסים לפי סעיף 197 לחוק תו"ב, התמ"א אינה מעניקה לוועדה המקומית שיקול דעת ממשי בהחלטה על מתן היתר בניה, אין בתמ"א חובת יידוע הציבור ואפשרות להתנגדויות בטרם הקמת האנטנות (זולת מספר מצומצם של יוצאי דופן).
17. **תמ"א 36' מהווה, אם כן, כלי נוח ויעיל מאד, בידי החברות הסלולריות,** לקבלת היתרי בניה להקמת מתקני שידור סלולריים.
18. **ואכן החברות הסלולריות, במשך שנים, קיבלו אלפי היתרי בניה מכח התמ"א והקימו כ- 6,000 מתקנים ברחבי הארץ (לפי נתוני המשרד להג"ס).**
19. רשת מתקני השידור, **שהוקמו בהיתרי בניה** מכח התמ"א, כ- 6,000 במספר, נותנת כיסוי מלא ברחבי הארץ מבחינת יכולת דיבור ושמיעה, והחברות הסלולריות ככל הידוע עמדו בדרישות משרד התקשורת לגבי שיעור הכיסוי והפריסה הנדרשים בארץ. (שאלמלא כן, חזקה על משרד התקשורת שהיה נוקט בהליכים המתאימים כלפי החברות הסלולריות על שלא עמדו בתנאי הרשיון שלהן הדורשים מהן להגיע לכיסוי ולפריסה כנקוב ברשיון).
20. **המציאות הוכיחה, אם כן, שאפשר לפרוס ברחבי הארץ רשת סלולרית – בהיתרי בניה.**
21. אך כמתחוויר כל זה לא השביע את הארי. לפני כשנתיים-שלוש (זולת מקרים ספורים לפני כן) החברות הסלולריות מצאו 'פטנט' חדש, יעיל יותר מבחינתן, להקמת מתקני שידור.
22. החברות הסלולריות 'התלבשו' על סעיף 266ג', הקובע כי מג"א ייחנה מפטור מהיתר בניה, והן החלו לקרוא למתקני השידור שלהן בכינוי מג"א.
23. המדובר ב'תרגיל' של החברות הסלולריות: מתן כינוי בשם אחר למתקן שידור, על-מנת לחמוק מחובות היתרי הבניה, חובות כתב השיפוי מפני תביעות ירידת ערך נכסים לפי סעיף 197 לחוק תו"ב, חובות יידוע הציבור וזכותו להתנגד להקמה, וחבות היטלי השבחה.
24. על 'תרגיל' זה אמר ביהמ"ש המחוזי ת"א, בפסק דינו שהכריע בערעורים שהוגשו בנושא⁹, כי זוהי "פיקציה" שהחברות הסלולריות יצרו, בניגוד גמור להוראות החוק:

"הכלל הקבוע בחוק התכנון והבניה אשר נקבע בסע' 145 הוא כי כל עבודת בניה טעונה היתר.

⁸ ע"א 1216/98 אסתר אבוטבול נ' ועדת הערר מחוז מרכז, פ"ד נה (5) 114; דנ"א 5926/01 פלאפון תקשורת בע"מ

נ' אסתר אבוטבול.

⁹ עפ"א 80217/06 (ו-4 ערעורים נוספים) יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה, גב' יעל גרמן נ' סלקום ישראל בע"מ ואח', פסק דינו מיום 22.05.08 של ביהמ"ש המחוזי ת"א (כבוד השופטת י' שיצר), פסקה 9 בעמ' 25 ואילך לפסק הדין (להלן: "פסק הדין המכריע בערעורים"). על פסק הדין הוגשו בקשות רשות ערעור לביהמ"ש העליון אשר נכון למועד כתיבת דברים אלו טרם נדונו (רע"פ 5201/08 ו-3 רע"פ נוספים).

היוצא מהכלל הוא סעיף 266ג' לחוק התו"ב, שהוא סעיף פטור ספציפי הנוקט בלשון:

... על מנת שיוענק הפטור למתקן גישה אלחוטית צריכים להתקיים התנאים המצטברים הבאים...

... עולה מהתנאים בסעיף 266ג' לחוק התו"ב ומסעיף 27א' לחוק הבזק כי המתקן כולו על מימדיו (30*50*80) הוא על גג הבנין.

במקרה דנן, עפ"י עדות המומחה מטעם החברות הסלולריות... המיתקנים ... פוצלו באופן הבא: ה"קופסא" המונחת על גג הבניין... מכילה בתוכה את האנטנה של המתקן ואילו מחוץ ל"קופסא", בחדר ציוד הממוקם בתוך הבניין, נמצאים המשדר, המקלט וכרטיסי הערוצים. ...

מהאמור עולה, כי ההתקן על גג הבניין בגינו מתבקש הפטור מהיתר בניה לפי סעיף 266ג' לחוק התו"ב מהווה רק חלק מהמתקן. הקופסא על הגג מכילה בתוכה רק את האנטנה של המתקן, וכשלעצמה אינה יכולה "לשמש לצורכי קליטה ושידור ברשת גישה" כאמור בחוק. להבנת, הגבלת גודל המתקן ל- 30*50*80 ס"מ מתייחסת למתקן כולו, על כל חלקיו: האנטנה, המקלט והמשדר, וכן הכבלים והצנרת המחברים ביניהם. גם מסיכום דיון אצל היועץ המשפטי מיום 1/5/08 שהוא חלקי בינתיים, ניתן להבין כי חסר מידע גם בשאלה: "מהם ההבדלים במאפיינים הטכניים של המתקנים הניידים והניחים לרבות גודל המתקן והציוד הנלווה לו והספקי פעולתו..."

הפטור האמור בסעיף 266ג' הינו, לדעתי, על מתקן הגישה האלחוטיות בכללותו ולא על חלקי מתקן שפוצלו. חלק ההתקן הנמצא ב"קופסא" שעל גג הבנין אינו עומד בפני עצמו ולפיכך אינו "מתקן גישה אלחוטית" אלא רק חלק ממנו. הוא אך קצה קצהו של המתקן השלם, וללא אותם חלקים שנמצאים בתוך הדירה אינו מסוגל למלא את הפונקציה של קליטה ושידור ברשת גישה. משכך, כשלעצמו החלק שעל הגג איננו אותו מתקן שאותו מגדיר הפטור האמור בסעיף 266ג' לחוק, ושאליו התכוון המחוקק.

מכאן, שטענתן של החברות הסלולריות, כי להתקן על גג הבנין יש פטור... מבוסס על הגדרות שגויות.

החברות הסלולריות בחלקן את המתקן לשניים יצרו למעשה פיקציה..."

25. ובהמשך פסק הדין המכריע בערעורים, נקבע¹⁰:

"גם מסעיף 202ב' לחוק התו"ב ניתן להסיק כי המחוקק ראה לנגד עיניו צורך בהוצאת היתר ולכן אף קבע תנאי למתן היתר:

"מוסד תכנון ידרוש, כתנאי למתן היתר להקמת מתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית, כתב שיפוי מפני תביעה לפיצויים לפי סעיף 197..."

"מתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית" - ... לרבות אנטנה..."

מהאמור לעיל עולה מפורשות, כי האנטנה בענייננו... טעונה היתר בניה. ולא די בהיתר בניה, ישנה בחוק דרישה קטגורית כתנאי למתן היתר והיא הדרישה לכתב שיפוי מפני תביעה לפיצויים.

סיכומו של דבר, ההתקן שעל הגג ("הקופסא") אינו זכאי לפטור שבסעיף 266ג'. הוא טעון היתר בניה הן מכוח הוראת החוק הכללית בסעיף 145 לחוק התו"ב והן מכוח הוראת החוק הספציפית בסעיף 202ב' לחוק.

פרשנות זו לחוק מתיישבת גם עם ההגנה על אינטרסים נוספים הבאים לידי ביטוי בחוק התכנון והבניה ובתקנותיו, והם, בין היתר, לאפשר מתן הזדמנות לציבור להתנגד לבקשה להיתר ודרישה לחתימתם של בעלי דירות בבית משותף, אשר האינטרס הישיר והמיידית שלהם עלול להיפגע. על כן, מן הראוי הוא שיהיו שיקולים כבדי משקל ושיקולי מדיניות אשר נלקחים בחשבון ויינתן להם ערכם החברתי והציבורי, לעומת אינטרסים כלכליים של סקטור מצומצם.

¹⁰ פסקאות 9-10 בעמ' 28-31 לפסק הדין המכריע בערעורים.

... פטור איננו הליך אוטומטי ומערכת השיקולים למתן פטור צריכה להתייחס למכלול השיקולים הרלוונטיים לגבי כל פטור ספציפי בנפרד. נראה לי שלעניין פריסת מתקני הסלולר השיקולים צריכים בין היתר להתייחס בנוסף לגודל המתקנים, גם לאופן הפריסה ולכמות המתקנים בכל איזור, דהיינו: צפיפות הפריסה. זאת, כדי למנוע הצבה פרועה של מתקנים בכל מקום שהחברות הסלולר מצליחות, באופן זה או אחר, לנגוס נתח ממבנה מגורים או מבנה אחר.

אוסף גם כי תמ"א 36א' ... דורשת היתרי בניה למתקני שידור קטנים וזעירים...

לפי הבנתי, סעיף 266ג', מדבר בפטור שהוא החריג לכלל הדורש היתר בנייה. הפטור בסעיף 266ג' ניתן רק ל"מתקן גישה אלחוטית" כהגדרתו ויש להחילו באופן דווקני ואין להרחיבו מעבר להגדרה המקורית אלא ע"י תיקון בחוק שיעשה לאחר בדיקת הגורמים המקצועיים, שישקלו את כל ההיבטים וההשלכות של מתן פטור נוסף, או הרחבת הפטור הקיים. בדיקות בהיקף מלא וממזה, לא נעשו עד היום...".

26. ובחזרה למציאות.

27. לפי נתוני המשרד להג"ס, במהלך שנת 2008 הוקמו כמה מאות אתרי שידור סלולריים, ומתוך כל אלה, הוקמו 17 אתרים בלבד שאינם מג"א! כלומר למעלה מ- 90% מאתרי השידור הסלולריים המוקמים כיום, מוקמים תחת הכינוי מג"א. (כפי שהסביר הממונה על הקרינה ד"ר סטליאן גלברג, בדיון שהתקיים ביום 11.12.08 בפני הצוות הבינמשרדי).

28. אכן, אותה "פיקציה" היכתה שורש, התפשטה, והפכה להיות הכלל והעיקר (למעלה מ- 90%), במקום להיות היוצא-מן-הכלל (שהרי הכלל הוא היתרי בניה, והפטור הוא היוצא מהכלל).

הפרת האיזונים דיני התכנון והבניה

29. כפי שתואר, הסוגיה שבמחלוקת – האמנם המתקנים שהחברות הסלולריות מקימות הן מג"א, או שמא אינן בגדר מג"א – היא סוגיה שנולדה במישור דיני התכנון והבניה.

30. הפועל היוצא מאותו 'תרגיל' של החברות הסלולריות, הוא הפרת מערכת האיזונים שנקבעה בחוק תו"ב, תוך יצירת השלכות משמעותיות לגבי הציבור בישראל.

31. כאן המקום להזכיר מושכלות ראשונים – מדוע נולדו וקיימים דיני התכנון והבניה.

32. דיני התכנון והבניה באים ליצור איזון ראוי, בין שתי מערכות אינטרסים נוגדים:

א. אינטרס הפרט, בעל זכויות בקרקע – המעוניין לבנות 'באופן חופשי' על הקרקע שלו, וזאת כדי להשיא למקסימום את התועלת הכלכלית שיוכל להפיק ממקרקעיו.

ב. אינטרס הציבור הרחב – להציב מגבלות ולהסדיר את הבניה שתוכל להיעשות, ואת השימושים המותרים, בחלקות קרקע באזורים שונים, וזאת כדי למנוע מטרדים ומפגעים ציבוריים, וכדי לאפשר סביבת חיים נאותה משותפת לכל.

33. כך סוכמה ההלכה בספרו של ד"ר ש' רויטל דיני התכנון והבניה, כרך ראשון, בעמ' 5:

"זכות יסודית של אדם היא לעשות ברכושו כרצונו, וזכות זו כוללת מתן אפשרות לבנות על המקרקעין שלו ככל העולה על רוחו. מאידך גיסא, צרכיה של החברה מחייבים הטלה של מגבלות ניכרות על פעולות בניה של אדם במקרקעין שלו. מגמה כללית של החוק היא להשיג איזון הוגן בין שני הכיוונים המנוגדים לפעמים. ...

מדבריו של השר משה חיים שפירא ז"ל (דברי הכנסת, כרך 37, עמ' 1828):

"תכנון הערים פוגע מטבעו באחד העקרונות העתיקים והיסודיים של החברה האנושית – זכות הקנין הפרטי, בהיותו מגביל בצורה רצינית את זכותו של אדם לעשות בתוך שלו כראות עיניו... הבעיה ביסודה נשארה כשהיתה: מצד אחד בעל הקרקע טוען "בתוך שלי אני נוטע ובתוך שלי אני חופר", מאידך צרכי העיר והציבור הבאים להגבילו. והכלל השני שהונה על ידי חז"ל עומד בתוקפו עד עצם היום הזה: רשאי אדם לעשות בשלו כרצונו, אולם רק במידה שאינו פוגע תוך כדי כך בצרכי הציבור כולו, כפי שנקבעו במסגרת כללי התכנון".

עוד ראו: ע"א 436/60 עזרי ואח' נ' קליין ואח', פ"ד טו 1183; בג"צ 195/70 כנוביץ ואח' נ' מנהל התעופה האזרחית, פ"ד כו (1) 593.

34. וכיצד דיני התכנון והבניה קובעים את האיזון הראוי בין שני האינטרסים הנ"ל?..
35. האיזון הוא בכך שחוק תו"ב קובע, שבניה ועשיית שימוש בקרקע, יוסדרו **בתכניות** – שהציבור ישתתף בעיצובן (ע"ע התנגדויות); ומכח התכניות ניתן יהיה להוציא **היתרי בניה**.
36. **ומדוע הכרה במתקני שידור סלולריים בתור מג"א – תפר את האיזון בחוק תו"ב?..**
- א. כי בהקמת מג"א – **אין שיתוף הציבור, אין זכות התנגדות לציבור**, ולא מאפשרים לציבור להשתתף בהליך או להתנגד להקמת מג"א;
- ב. כי **מג"א אף לא אושרו למצער בתכנית סטטוטורית** (שהציבור יכול להתנגד לה);
- ג. כי **אין יכולת אזרח לתבוע פיצויים בגין ירידת ערך דירתו**, מכח סעיף 197 לחוק תו"ב;
- ד. כי **אין שליטה** (ולו מינימלית) **של הועדה המקומית לתו"ב** (כנציגת הציבור) –
- (1) **אין שיקול דעת מראש** (האם כן/לא להתיר הקמת המתקן, והיכן להתירו);
- (2) **ואין יכולת פיקוח ובקרה בדיעבד**, לאחר ההקמה, על המתקן, מכח דיני התו"ב (גם כי העירייה לא יכולה לשלוח פקחים למתקנים שהוקמו ללא היתרי תו"ב, וגם משום שאין יכולת כניסה לפקחים לדירות מגורים – שבהן מוקמים מעל 90% מהמג"א הסלולריים¹¹, לפי נתוני המשרד להג"ס).
37. הפרת האיזונים הנ"ל, בראייה כלל-ארצית, חמורה ובעלת תוצאות קשות ודרמטיות.
38. לפי נתוני המשרד להג"ס¹²:
- א. כיום (דצמבר 2008) יש בישראל כ- 7,200 מתקני שידור סלולריים, מתוכם כ- 6,000 מתקנים 'רגילים' בהיתרי בניה, וכ- 1,200 מג"א.
- ב. אותם 1,200 מג"א הוקמו בעיקר בשנתיים-שלוש האחרונות.

¹¹ הבהרה: לעמדת הרצליה אין ולא קיימים מתקני גישה אלחוטיים סלולריים, והמתקנים שהחברות הסלולריות מכנים מג"א, אינם כאלה, ואינם עומדים בהוראות החוק הרלוונטיות. לכן הביטוי "מג"א סלולריים" אין משמעו הכרה בכך, אלא משמעו המתקנים שהחב' הסלולריות מקימות ומכנות (ללא הצדק) בשם מג"א.

¹² דברים שנאמרו בישיבת הצוות הבין-משרדי ביום 11.12.08; ריכוז הנתונים לגבי מתקנים קיימים באתר המשרד להג"ס; פרוטוקולים של הועדה משותפת לוע' הפנים ואיכה"ס ולוע' הכלכלה של הכנסת (לדוג': פרוטוקול מיום 7.3.04 בעמ' 13 ובעמ' 27, פרוטוקול מיום 21.3.05 בעמ' 23, בעמ' 32).

ג. במהלך השנתיים-שלוש האחרונות, כמעט כל המתקנים הסלולריים שהוקמו (מעל 90%) – הוגדרו ע"י החברות הסלולריות בכינוי מג"א.

ד. אם כיום פרוסים בארץ כ- 7,000 מתקנים כאמור, הרי שבמהלך השנים הבאות עתידים להיות מוקמים עוד כ- 18,000 מתקני שידור נוספים, ובסה"כ יהיו כ- 24,000 מתקני שידור בארץ בפריסה מלאה לצורכי דור ה-3 ו-4.

דברי הממונה על הקרינה ד"ר סטליאן גלברג, בדיון בכנסת מיום 13.7.2004: "הנתון הזה מדבר על המצב כשתהיה הפריסה המלאה של הדור השלישי. הטווח בסביבה עירונית יורד מ-600 מטר ל-300 מטר ולכן כדי לכסות את אותו אזור אורבני צריך פי ארבעה יותר אנטנות. אם עכשיו יש 6,000, יגיעו ל-24,000".

39. תמונת המצב היא, אפוא:

א. בשנתיים-שלוש האחרונות מעל 90% מהמתקנים הסלולריים הוגדרו מג"א והוקמו ללא היתרי בניה וכתבי שיפוי;

ב. מתוכם מעל 90% הוקמו בדירות מגורים (כלומר האנטנה בקופסה על הגג, ואילו המקלט-משדר ויתר הציוד הוצב בחדר או בחדרים בדירות מגורים).

ג. בשנים הבאות צפויים להיות מוקמים עוד כ- 18,000 מתקנים סלולריים, וצפוי אפוא שמעל 90% מהם, יוקמו בדירות מגורים בתור מג"א.

ד. זאת מהסיבה, שלחברות הסלולריות יש תמריץ להקים מג"א (אין היתרי בניה, אין שיפוי, אין יידוע ציבור, אין התנגדויות, אין היטלי השבחה).

השלכות תכנוניות וכלכליות משמעותיות – הקטנת מלאי הדירות למגורים, עליית מחירי דור

40. המצב הצפוי בשנים הקרובות, של הקמת כ- 18,000 מתקני שידור ברחבי הארץ, בתור מג"א, בדירות מגורים – הוא בעל משמעות דרמטית.

עפ"י חוק התכנון והבניה, לא ניתן לאשר שימוש בשטח שלא עפ"י ייעודו (למשל: שימוש לצרכי תקשורת בבניינים שיעודם מגורים), אלא בהליך של היתר לאישור השימוש החורג.

מוסדות התכנון בכל הרמות (ארצית, מחוזית ומקומית) פועלים בימים אלה למציאת פתרונות לדיוור בר-השגה בשל רמות המחירים אשר אינם מאפשרים לזוגות צעירים ובעלי הכנסות ממוצעות, לרכוש דירות למגורים.

אזורי הביקוש לדיוור בר-השגה חופפים לאזורים בהם מבקשות חברות הסלולר לפרוס את מירב המתקנים!

המצב אשר נוצר, לא יאפשר למוסדות התכנון לשקול את הצורך הציבורי לספק דיוור באמצעות תכנון מסודר, וכל זה יידחק מול האינטרס הפרטי-מסחרי של חברות הסלולר, להשיא רווחים ע"י הגדלת סוג השירותים שהן מספקות.

יש לזכור עוד, שאינטרס פרטי זה של חברות הסלולר, לא הועמד לדיון ציבורי, ובפרט שלא הועמד לדיון תכנוני בפני מוסדות התכנון.

כך יקרה, אם כן, שאינטרס פרטי-מסחרי, שלא הועמד לדיון ציבורי ולא נבחן בידי מוסדות התכנון המוסמכים לכך, ידחק מול האינטרס הציבורי-תכנוני למציאת פתרונות לדיוור בר-השגה לרבדי האוכלוסיה הזקוקים לכך.

¹³ עמ' 27 לפרוטוקול הועדה הנ"ל בכנסת, שדנה ביום 7.3.04 בהצ"ח הקרינה הבלתי-מייננת.

41. משמעות הדבר היא 'סגירת' 18,000 דירות מגורים נוספות (בנוסף לכ- 1,000 דירות שכבר 'נסגרו'), שלא יוכלו לשמש עוד ליעודן למגורים – אלא ישמשו לצרכי תקשורת ושידורים.
42. בישראל, שבה יש ביקושים גבוהים והולכים לדירות מגורים, בעיקר בערים הגדולות והמרכזיות – משמעות הדבר היא הקטנת מלאי דירות המגורים הקיימות.
43. בתנאי שוק כלכלי משמעות הדבר היא: הקטנת ההיצע, אל מול הביקושים, וכפועל יוצא מכך העלאת מחירי דירות המגורים.
44. **עליית מחירי הדירות תהיה –**
- א. גם בשוק הדירות **למכירה ולרכישה** – עקב התדלדלות מלאי הדירות;
- ב. והן במחירי הדירות **להשכרה** – הן בגלל שכמותן תקטן, והן בגלל מחירי השכירות הגבוהים יחסית שמשלמות החב' הסלולריות¹⁴, דבר שעלול לסייע להעלאה כללית במחירי הדירות לשכירות, ובפרט בתנאים של הקטנת היצע הדירות.
45. עליית מחירי הדירות צפויה להשפיע על הציבור הרחב.
46. כאמור המדובר בכ- 18,000 דירות מגורים, שעקב הצבת ציוד תקשורת בהן, לא ניתן יהיה לעשות בהן שימוש למגורים.
47. משמעות הדבר: 18,000 משפחות בישראל יתקשו למצוא לעצמן קורת גג, היות ודירות המגורים הללו 'נתפסו' ע"י החברות הסלולריות.
48. אין לקבל את הטענה שבדירות המגורים הללו נעשה שימוש בחדר יחיד, וכאילו ביתר חדרי הדירה ניתן לעשות שימוש רגיל למגורים. כידוע, הציבור חושש מצידוד תקשורת סלולרי ומדיר רגליו מדירת מגורים שבתוכה הוצבו מתקנים סלולריים. כך ככלל, וגם אם הטוען יטען שישנם אנשים הגרים בדירה כזו – הרי אין היוצא מן הכלל יכול ללמד על הכלל.
49. ייאמר שגם לפי הגישה – הלא נכונה כאמור – כאילו 'נסגר' בדירה חדר יחיד בלבד, ולא דירה שלמה, הרי מדובר בסגירת 18,000 חדרי מגורים, ומאחר שדירה ממוצעת בישראל היא בת 3-4 חדרים, הרי שבממוצע מדובר על 'סגירת' כ- 5,000 דירות מגורים.
50. כך לפי הגישה הלא-ריאלית, ייסגרו כ- 5,000 דירות מגורים, ואילו לפי הגישה הריאלית ייסגרו כ- 18,000 דירות מגורים מפני הציבור הרחב.
51. לתופעה האמורה צפויות להיות –
- א. **השלכות כלכליות** של עליית מחירי הדיור (ר' לעיל);
- ב. **השלכות חברתיות** – של משפחות שיתקשו יותר למצוא קורת גג, על כל הנובע והמשתמע מכך לגבי ניהול חייהן;
- ג. **השלכות תכנוניות** – הסבת אלפי דירות מגורים ושינוי ייעודן, ממגורים ל-תקשורת, מבלי שהדבר ייעשה באופן מוסדר בידי מוסדות התכנון בישראל, ישפיע על המגמות התכנוניות, ידחוק אוכלוסיה מדירות מגורים במרכזים העירוניים החוצה, ישפיע על עיצוב המרקם העירוני, וכיו"ב השלכות ארוכות טווח.

¹⁴ למשל דירה באשדוד שהושכרה ב- \$ 5,000 דולר לחברה סלולרית, ראו: עמ' 12 לפרוטוקול מיום 7.3.04 של הועדה המשותפת לוע' הפנים ואיכה"ס ולוע' הכלכלה בכנסת, שדנה בהצעת חוק הקרינה הבלתי-מייננת.

52. אין להתעלם מכך שמג"א מוקמים גם ביעודים מסחריים, כך שהפגיעה לא תהיה רק במצאי הדירות, ותהיה גם 'נגיסה' בשטחים המיועדים למסחר ולמשרדים וכיו"ב, וגם תהיה פגיעה בציבור בעלי הנכסים הללו שליידם יוקמו המתקנים (יסבלו מירידת ערך נכס ללא פיצוי).
53. השלכות אלה יהיו חמורות במיוחד, משום שהן יתרחשו ללא תכניות מסודרות, וללא דיונים במוסדות התכנון, ובלי בדיקת המשמעויות לעומקן.
54. תופעת התדלדלות מלאי הדיור למגורים עקב הסבתו המאולצת לצרכי תקשורת – חמורה בפרט במדינה בהליכי התפתחות כמו ישראל, השואפת גם לקלוט עליית יהודים מחו"ל.
55. **ההשלכות הללו חמורות במיוחד, מכיון שאין המדובר בגזירת שמיים שלא ניתן לעמוד בפניה. אין זה מצב של אין-ברירה.** לחברות הסולריות בהחלט קיימת הברירה. ביכולתן להמשיך ולהקים מתקני שידור בהיתרי בניה. ההוכחה הטובה ביותר לכך היא המציאות, המצביעה על רשת סולרית של כ- 6,000 מתקנים שהוקמו בהיתרי בניה ברחבי הארץ.
56. **כלומר יש ברירה, וניתן לקיים בו-זמנית את שני האינטרסים: גם לשמור על ייעודן המקורי למגורים של אלפי דירות מגורים, וגם להמשיך ולהקים מתקני שידור סולריים בהיתרי בניה.**
57. הלכה משפטית היא, שכאשר רשות מנהלית באה בפני קבלת החלטה, ואותה החלטה עשויה להכריע בין שני אינטרסים נוגדים – תעדיף הרשות המנהלית לקבל החלטה אשר תקיים את שני האינטרסים, וזאת לעומת החלטה אשר תעדיף אינטרס אחד על-פני רעהו.
58. כך בענייננו, יש לקבל החלטה שתאפשר את קיום שני האינטרסים במקביל (המתקנים יוקמו בהיתרי בניה, ודירות המגורים ימשיכו לשמש לייעודן למגורים), ויש לשלול החלטה שתעדיף את האינטרס של החברות הסולריות (להשתמש בדירות מגורים ולהסב ייעודן לתקשורת) על-חשבון האינטרס של הציבור הרחב (לשמר את מלאי הדיור למגורים).

ההיבט הקנייני, הפגיעה הקניינית

59. כידוע וכזכור, וכפי שתואר בהרחבה בכתבי טענות העירייה בבג"צ ובהליכים המשפטיים, המטרה המרכזית של המחוקק בחקיקת הוראות הפטור (סעיף 266ג' לחוק תו"ב, וסעיף 27א' לחוק הבזק) – היתה פתיחה לתחרות של שוק התקשורת הביתית-הנייחת, ולאפשר הקמת מג"א בידי הצרכן-הפרטי בנכס שלו (ולעתים אף בנכס של השכן – ר' בהמשך).
- יש לזכור שבאותה תקופה של חקיקת הוראות הפטור (בשנים 2000-2001), שוק הטלפוניה הביתית הנייחת, היה בשליטה בלעדית של חברה אחת. המדינה ומשרד התקשורת היו מעוניינים לפתוח לתחרות את השוק הנ"ל, ולאפשר כניסתה של חברה מתחרה, וזאת כדי לאפשר הוזלת מחירים ושיפור השירות – למענו ולטובתו של הציבור הרחב.
- לפיכך באותה תקופה המדינה ניסתה לקדם הליכי מכרז לבחירת הזכיין, שיפעיל רשת נייחת-ביתית מתחרה, וזאת באמצעות הפתרון של מג"א, אשר נועד 'לעקוף' את הרשת הקווית שפרוסה ברחבי הארץ בידי חברת "בזק".
- לצורך כך וכדי לאפשר פריסה מהירה ויעילה של מג"א, כדי ליצור תחרות – לטובת הציבור – בתחום בו שלט זכיין יחיד ללא תחרות, וכדי לאפשר לאדם-הפרטי להקים מג"א בנכס שלו, באה הממשלה לכנסת וחוקקה את הוראות הפטור הנ"ל.

בסופו של דבר המכרז לא צלח, והזכיין שנבחר לא מימש זכייתו, אך נותרו הוראות הפטור שבינתיים הוכנסו לחוק.

60. הוראות חוק הבזק ביחס ל-מג"א, כוללות גם את סעיף 27ג' לחוק הבזק, המתייחס לסיטואציה ייחודית בה בעל דירה מבקש שמג"א שנועד לשימוש-שלו, יותקן בחלק הבניין אשר שייך לאדם אחר.
61. וכך נקבע בסעיף 27ג'(א) לחוק הבזק:
- "ביקש בעל דירה בבית משותף (בסימן זה – המבקש), התקנת מיתקן גישה אלחוטית על גג הבנין, במקום שאינו רכוש משותף, רשאי המפקח להתיר את ההתקנה בהתקיים כל אלה:**
- (3) המבקש הוכיח כי ההתקנה ברכוש המשותף אינה אפשרית.....
- (5) **מיתקן הגישה האלחוטית נועד, בין השאר, לספק שירותי בזק למבקש."**
62. כלומר, בבנין בו יש מספר דירות, ופלוגי מבקש להתקין עבור עצמו מג"א (הכוונה למג"א המקורי, שבו "המבקש" הוא האדם הפרטי ולא חברת התקשורת, והוא מבקש להקים עבור עצמו, ולא עבור ציבור משתמשים שאינם קשורים לבנין), ואין בנמצא שטח על הגג השייך לפלוגי לצורך הקמת המג"א, אזי ניתן לקיים הליך בפני המפקח על המקרקעין, וניתן להגיע לתוצאה שבה המג"א שמבקש להקים פלוגי עבור עצמו, יוקם בשטח הפרטי (על הגג) השייך לשכן שלו.
63. זוהי פגיעה קשה וחמורה בזכות הקניין הפרטי של השכן. אך יש לזכור, שאותה פגיעה בזכות הקניין הפרטי, באה על-מנת להקל על הקמת רשת ניידת חלופית לזו הקיימת (של חברת "בזק"), וזאת לטובת הצרכן הפרטי שייחנה מהמתקן שהוא מקים (ראה בהמשך), ולהקל על פתיחתו לתחרות של שוק התקשורת הביתית הניידת המונופוליסטי באותה עת.
64. החלת הפטור על המתקנים הסלולריים, לא תגשים את כוונת המחוקק – הן משום שכבר קיימת תחרות בשוק התקשורת הסלולרית, וישנן מספר חברות המתחרות זו בזו; והן מכיון שמתקן סלולרי אינו מוקם ע"י המשתמש לצרכיו הפרטיים בבנין מגוריו, אלא המתקן מוקם ע"י החברה בבנין וכאשר המתקן נועד לשמש לאו-דוקא את דיירי הבנין אלא ציבור משתמשים מזדמנים שאינם קשורים לאותו בנין ואינם מתגוררים בו.
65. החלת הפטור על המתקנים הסלולריים, לפיכך, לא תגשים את תכלית החקיקה, ובודאי שלא תצדיק פגיעה באינטרסים בסיסיים של זכות הקניין הפרטי של אדם.
66. ההצדקה לאדם א' המעוניין ב-מג"א לצרכיו האישיים, ושאינו לו שטח בו ניתן להקים מג"א, ולכן ראו להתיר לו להקים מג"א בשטח הפרטי של שכנו; אותה הצדקה – אינה חלה במקרה של החברות הסלולריות.
67. ברור שלא היתה שום כוונה לאפשר פגיעה בקניין הפרטי של אדם, כדי לשרת אינטרסים של מפעיל רט"ן או של קבוצה עלומה ובלתי-מוגדרת מראש של משתמשים חיצוניים מזדמנים באותו תא שטח ברשת רט"ן שאין להם קשר לבניין המגורים שבו המתקן.
68. כגודל הפגיעה בזכות הקניין, כך ובהתאם יש להרחיב את היקף יידוע הציבור ומתן אפשרות לציבור להתנגד. לענין זה ראוי להבחין בין התקנה ברכוש הציבורי (למשל על פנסי רחוב), המצריכה יידוע ציבור בהיקף מסוים, לבין התקנה ברכוש הפרטי על הגג ובתוך בית מגורים (או בית משרדים) – שאז היקף יידוע הציבור גובר ומתרחב.
- היעדר פיצוי על ירידת ערך נכסים סמוכים, הפגיעה הקניינית**
69. הציבור בישראל חושש ממתקני שידור סלולריים ומהשלכותיהם, והחשש הזה – בין אם מוצדק ובין אם לאו, ואם החברות הסלולריות תרמו לו – עצם קיום החשש הוא עובדה קיימת, ידועה ומוכרת לכל מהמציאות הישראלית.

70. עצם קיום החשש ממתקנים סלולריים, גורם לכך, שכאשר מתקן שידור סלולרי מוקם ליד או מול דירת מגורים, הדבר עלול לגרום לירידת ערך הנכס של אותה דירת מגורים.
71. להמחשה: קחו שתי דירות מגורים, המוצעות למכירה, באותה שכונה. שתי הדירות זהות בשטחן וביתר המאפיינים שלהן. מול אחת משתיהן, הוקם מתקן שידור סלולרי, הנראה בבירור מהדירה. כאשר קונה פוטנציאלי יסייר בשתי הדירות, שמאפייניהן זהים, ובתנאי מחיר זהה, יעדיף הקונה לרכוש 'באותו מחיר' את הדירה שלידה אין מתקן שידור. במלים אחרות, בעל הדירה שלידה יש מתקן סלולרי, יצטרך להוריד 'משהו' ממחיר הדירה, על-מנת לשכנע ולתמרץ רוכשים לקנות את הדירה.
- אותה הורדה במחיר הדירה, אותו 'הפרש' במחיר, מהווה את שיעור ירידת ערך הנכס, עקב מתקן השידור הסלולרי שהוקם ליד הדירה.
72. כלומר – כתוצאה מהחשש הקיים בציבור מפני הימצאות בסמיכות למתקני שידור סלולריים, חלה פגיעה בערכם של דירות, בתים, וכן גם משרדים ונכסים (חנויות, וכו') הנמצאים ליד מתקני השידור הללו.
73. אם מתקן השידור הנ"ל הוקם בהיתר בניה מכח תכנית, אזי לבעל הנכס שערכו נפגע ליד המתקן, קיימת אפשרות להגיש תביעה כספית, לפיצוי עקב ירידת ערך הנכס, מכח סעיף 197 לחוק תו"ב.
74. מסיבה זו נחקק סעיף 202ב' לחוק תו"ב, הקובע:
- "202ב. (א) בסעיף זה –
- "מיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית" – מיתקן המוקם על ידי בעל רישיון או מטעמו, המשמש או המיועד לשמש למתן שירותי רדיו טלפון נייד, לרבות אנטנה, משדר, תורן או כל מכשיר עזר אחר, הנועד לתמוך בתפעול המיתקן;**
- "בעל רישיון" – מי שקיבל רישיון כללי לפי חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982, למתן שירותי רדיו טלפון נייד.**
- (ב) מוסד התכנון ידרוש, כתנאי למתן היתר להקמת מיתקן שידור לתקשורת בשיטה התאית, כתב שיפוי מפני תביעה לפיצויים לפי סעיף 197...".**
75. כאמור ולפי הוראות החוק הנ"ל, לבעל נכס שערכו נפגע עקב הקמת מתקן שידור סלולרי שהוקם בהיתר בניה – קיימת אפשרות הגשת תביעה לפיצוי לפי סעיף 197 לחוק תו"ב.
76. אך לעומת זאת, במקרים של הקמת מג"א, המוקם ללא תכנית סטטוטורית מסדירה, וללא היתר בניה – אין יכולת תביעת פיצוי ירידת ערך נכס לפי סעיף 197 לחוק תו"ב.
77. **התוצאה היא, שהקמת מג"א מונעת וחוסמת אפשרות הציבור להיפרע ולתבוע פיצוי כספי עקב ירידת ערך נכסיו, כתוצאה מהקמת המתקנים הסלולריים.**
78. **בכך נוצרת פגיעה קניינית בציבור הרחב.**
79. זו פגיעה בלתי-מוצדקת, שכן הציבור הנפגע (ציבור בעלי הנכסים ליד מתקני שידור), אינו בהכרח אותו ציבור ה'נהנה' מן המתקנים.

80. עוד ייאמר כי אין לייחס משמעות, לענין זה, למספר הקטן של התביעות שהוגשו עד כה לפיצוי לפי סעיף 197 עקב ירידת ערך נכס הסמוך למתקן סלולרי.

א. ראשית, אין לגזור גזירה ממספר התביעות שהוגשו בגין המתקנים שהוקמו עד כה בארץ (ושחלקם הוקמו עוד לפני תמ"א 36' ולכן אינם ברי-תביעה כזו), לגבי העתיד, שבו צפויים להיות מוקמים מספר רב הרבה יותר של מתקנים, פי כמה וכמה.

ב. שנית, למיטב הידוע לגבי התביעות המשמעותיות (כספית) שהוגשו לפי סעיף 197 בנושא, דאגו החברות הסלולריות להסיר את המתקנים, וכך נמנע דיון בתובענות הללו. כלומר 'לא סופרים' את התובענות הללו שהוגשו, ושנמחקו, לאחר שפורקו המתקנים.

ג. כמו כן, מלכתחילה פרק הזמן המאפשר להגיש תביעה כזו (שנה וחצי, כפי שנקבע בבג"צ שהגישה אדם-טבע-ודין), הוא פרק זמן הקצר מפרק הזמן 'הרגיל' להגשת תביעת ירידת ערך נכס (3 שנים), והקטנת טווח הזמנים עשויה לצמצם את מספר התביעות הפוטנציאליות. אך עדיין, חרף צמצום מספרן, ההצדקה העקרונית אינה מתאינת – ויש לאפשר לציבור לתבוע מהחברות הסלולריות פיצוי ירידת ערך נכס.

81. נשוב ונזכיר – במיוחד לכך נחקקה הוראת חוק, סעיף 202ב' לחוק תו"ב, כדי להבטיח שהחברות הסלולריות אכן ישלמו פיצוי לציבור שייפגע מירידת ערך נכסיו. מתן 'הכשר' למג"א יהווה עקיפת הוראת החוק המפורשת שנחקקה לאחרונה (בשנת 2006).

עקיפת משרד הפנים ותמ"א 36

82. בתמ"א 36' הקיימת, גיבשו רשימת מתקנים (טבלאות 1 ו-2 בסוף התמ"א), שהתמ"א חלה לגביהם, ושניתן להקים בהיתרי בניה מכח התמ"א.

83. בתוך רשימת המתקנים בתמ"א 36' הקיימת – ישנם מתקני גישה אלהוטית.

84. כלומר, מתן 'הכשר' למג"א סלולרי בפטור מהיתר בניה – יהווה עקיפת התמ"א הקיימת.

85. זאת ועוד, הדבר יאפשר עקיפת התמ"א החדשה – תמ"א 1/36, שמשרד הפנים שוקד ועמל עליה תקופה ממושכת (היא נקראת תיקון לתמ"א, אך היא באה להחליף לחלוטין את התמ"א הקודמת, ולכן ולמעשה יש לקרוא לה התמ"א החדשה).

התמ"א החדשה תיעקף, היות ולפי נתוני המשרד להג"ס מעל 90% ממתקני השידור הסלולריים מוקמים בתור מג"א וללא היתרי בניה.

אם ימשיכו לאפשר את התופעה הזו, איזה ערך יהא לתמ"א החדשה? בשביל מה עמלים עליה? לשם מה כל מוסדות התכנון והבניה – החל מהמועצה הארצית, דרך הועדות המחוזיות, ועד לוועדות המקומיות – דנים בתמ"א החדשה ומעירים הערותיהם לתמ"א.

מה תהא נפקותה של התמ"א החדשה, אם יותר מ-90% מהמתקנים יוקמו תוך עקיפתה, ובלי להתייחס להוראותיה? ..

86. כלומר, מתן 'הכשר' לקיום מג"א סלולרי, ירוקן מתוכן את תמ"א 36 – הן הקיימת, והן החדשה המיועדת.

87. הדבר ישים ללעג את המלאכה המרובה שמשקיע משרד הפנים – באמצעות מוסדות התכנון בדרגותיהם השונות – במלאכת התקנת התמ"א החדשה.

88. ואכן הועדה המחוזית לתו"ב ת"א, בהחלטתה בישיבתה מיום 28.7.08, בדיון שקיימה בתמ"א 1/א/36, המליצה בפנייתה למועצה הארצית לתו"ב¹⁵: "הועדה ממליצה כי במסגרת התמ"א יקבע כי הקמת מתקנים נלווים למתקני גישה אלחוטית יחויבו בהיתר". ראוי לציין כי כל הרשויות המקומיות ומוסדות התכנון במחוז תל-אביב – הוא המחוז בו קיימת הפעילות הגדולה ביותר של חברות הסלולר – נקטו עמדה זהה, והתנגדו נחרצות למג"א.

עקיפת המשרד להגנת הסביבה

89. מתן 'הכשר' לקיום מג"א סלולרי, יעמוד גם בניגוד להמלצות ולחוות הדעת המקצועית של הממונה על הקרינה במשרד להגנת הסביבה.

90. עמדת המשרד להגנת הסביבה, הובאה בסעיף 6 לסיכום הדיון בלשכת היועץ המשפטי לממשלה (מכתב מיום 1.5.08):

"לדברי הממונה על הקרינה במשרד להגנת הסביבה, הסדר הפטור כוון מלכתחילה למתקנים אשר מימדיהם כמכלול אינם עולים על המגבלות הקבועות בתקנות. הציוד הנלווה של המתקנים הסלולריים מאפשר הספקים גבוהים יותר של המתקן, באופן אשר מסכל את הכוונה הראשונית של פטור מהיתר למתקנים קטנים בעלי השלכות מצומצמות. מתקנים אלו גם אינם המיטביים מהבחינה הטכנולוגית."

91. כמו כן ראו, דברי הממונה על הקרינה ד"ר סטליאן גלברג, בסיכום דיון שהתקיים ביום 22.10.07 בפני השר להג"ס¹⁶:

"עדיף להציב אנטנות על פני מתקני גישה. ...

המשרד תומך במעורבות הציבור בתכנון והצבת אנטנות. ...

במתקני הגישה יש בעיה ולכן יש להכליל אותם בחוק התו"ב."

92. עד כה הוקמו כ- 1,200 מג"א, ואילו בשנים הקרובות, צפויה תוספת של כ- 18,000 מג"א (ראו לעיל).

93. העמדה המקצועית של המשרד להג"ס, שהתריעה מפני השלכות המג"א – נכונה לגבי כ- 1,200 מג"א, וגוברת עשרות-מונים כשאנו מדברים בהקמת כ- 18,000 מג"א נוספים!

94. במלים אחרות – מתקנים סלולריים שהאנטנות שלהם הוכנסו לסד קופסה דחוקה כדי לזכות ולהיקרא מג"א, משדרות בעוצמות חזקות יותר, והשלכות הקרינה מהן חזקות יותר, מאשר מתקני שידור סלולריים 'רגילים'.

95. בשום אופן אין לאפשר השלכות קרינה חזקות יותר, כמתואר, במכפלות של כ- 18,000 מתקני שידור.

96. יש לזכור – שאין בפנינו מצב של 'בלית ברירה'. בהחלט קיימת הברירה. החברות הסלולריות רשאיות להמשיך ולהקים מתקנים בהיתרים לפי חוק תו"ב.

97. במצב כזה, של ברירה – קבלת החלטה שתיתן 'הכשר' למג"א, משמעה, החלטה שתאפשר עוצמות קרינה גבוהות יותר, והשלכות סביבתיות חמורות יותר, וזאת בלי הצדקה עניינית, היות ואותם המתקנים, לאותם צרכי כיסוי תקשורת, יכולים להיות מוקמים בצורה 'רגילה' בעלי השלכות קרינה מצומצמות יותר, והם אף יאפשרו כיסוי תקשורת טוב יותר.

¹⁵ סעיף 7 למכתב הוע' המחוזית לתו"ב ת"א, מתאריך 26.8.08, אל המועצה הארצית לתו"ב.

¹⁶ עמ' 3 למכתבה מיום 28.10.07 של עו"ד רות יחזקאל, עוזרת מנכ"ל המשרד להג"ס, ובו סיכום מפגש שהתקיים ביום 22.10.07 של השר עם המנכ"לים והנציגים של החברות הסלולריות, עם נציגי הפורום לסלולריות שפויה, ונציגי השלטון המקומי.

מג"א מסכלים את האינטרס והצורך בדיון ציבורי

98. כאמור לעיל, החברות הסלולריות עוברות לטכנולוגיית הדור ה-3 ולדור הבא המכונה בפיהן דור 3.5. ...
99. החברות הסלולריות נמנעות מלהזכיר את הביטוי האסור "דור 4", זאת כי, ועדת המנכ"לים שנתמנתה בהחלטת ממשלת ישראל¹⁷, הגישה דו"ח בנובמבר 2005 לממשלה, ובתאריך 11.12.05 דנה הממשלה בהמלצות ועדת המנכ"לים והחליטה לרשמן לפנייה, וכך המליצה ועדת המנכ"לים¹⁸:
- "אין ספק שהעברת קול דרך הרשת הסלולרית הינה שירות חיוני המחייב פריסת תשתית תקשורת ארצית. יחד עם זאת, משרד הבריאות מבקש לקיים דיון ציבורי בדבר רמת נחיצותם של שירותי העברת נתונים נוספים בקצב מהיר (סרטים, שירותי אינטרנט וכיו"ב), שכן הגדלת רמת השימוש ברשת התקשורת הסלולרית מעלה בהכרח את רמת החשיפה של כלל הציבור לקרינה. משרד התקשורת סבור שהדיון בנושא נחיצות שידורי "הדור השלישי" הוכרעה עם סיום הליכי המכרז וקבלת תמלוגים עבור התדרים.
- הוועדה מציעה לקיים דיון ציבורי כאמור לפני כניסת טכנולוגיות חדשות ("הדור הרביעי")."**
100. המלצה זו – לקיים דיון ציבורי בטרם הכנסת טכנולוגיות חדשות (דור רביעי) – ניתנה גם על ידי ועדת העורכים לתמ"א 36, במסמך הוועדה מיום 26.2.06, כלהלן¹⁹:
- "קיום דיון ציבורי בטרם הכנסת טכנולוגיות חדשות (דור רביעי) – אין מדובר בשאלה תכנונית גרידא אלא בשאלה המשליכה על תחום התכנון (במידה ויידרשו עוד אנטנות רבות לצורך אספקת השירות). יש לציין כי שיתוף הציבור הינו עקרון שהולך ותופס מקום מרכזי בהליכי התכנון הארצי והמקומי."
101. גם השר להגנת הסביבה, מר גדעון עזרא, בסיכום דיון עם חברות הסלולר שהתקיים ביום 22.10.07, הבהיר כי – "מבקש לערוך דיון לגבי אנטנות מהדור השלישי"²⁰.
102. הנה כי כן, צריך לקיים דיון ציבורי לפני כניסת הדור ה-4, ולדעת משרד הבריאות (!) וכן לדעת השר להג"ס, הדיון הציבורי וקיומו מתבקשים כבר כעת בשלב הדור ה-3.
103. חרף המלצות מקצועיות ברורות אלה, עד כה לא נערך דיון ציבורי מסודר בנושא.
104. **דיון ציבורי – באספקלריה בה אנו נמצאים, דיני התכנון והבניה – יוכל להיעשות באמצעות מתן זכות לציבור להתנגד לתכניות סטטוטוריות להקמת והפעלת מתקני שידור סלולריים.**
105. לשם קיום דיון ציבורי כזה, לפי דיני התכנון והבניה – יש להבטיח, ראשית, שמתקני שידור סלולריים יוקמו לא **כמג"א הפטורים מהיתרי בניה ומדיון ציבורי**, אלא, שהמתקנים יוקמו עפ"י תכניות סטטוטוריות, שלציבור תינתן הזכות להתנגד להן, ולהביע עמדתו לגביהן.
106. הצורך המקצועי, והציבורי, לקיים דיון ציבורי – מוביל גם הוא למסקנה, כי אין להתיר הקמת מג"א.

¹⁷ החלטה מס' 3969 של הממשלה, בישיבתה מיום 24.7.05.

¹⁸ המלצה מס' 9, עמ' 36 לדו"ח ועדת המנכ"לים.

¹⁹ המלצה מס' 8, עמ' 10 לדו"ח ועדת העורכים.

²⁰ סעיף מס' 5 לסיכום השר, מכתבה מיום 28.10.07 של עו"ד רות יחזקאל, עוזרת מנכ"ל המשרד להג"ס, ובו סיכום מפגש שהתקיים ביום 22.10.07 של השר עם המנכ"לים והנציגים של החברות הסלולריות, עם נציגי הפורום לסלולריות שפויה, ונציגי השלטון המקומי.

107. כלומר – מג"א, שאין אפשרות התנגדות להם, מסכלים קיום דיון ציבורי עליו המליצו כל נציגי משרדי הממשלה הרלוונטיים בהמלצות שעוגנו בהחלטת ממשלה.

לטענת הקושי בקבלת היתרי בניה

108. נציגי החברות הסלולריות טענו בישיבת הצוות הבינמשרדי ביום 11.12.08, כי מג"א הם אילוץ של החברות הסלולריות, הואיל ומתקני מג"א מאפשרים מתן שירות מצומצם יותר, ונקודתי יותר, מכפי שניתן לתת אילו היו מוקמים מתקני שידור 'רגילים'²¹. עוד טענו נציגי החברות הסלולריות, כי עדיף היה להם להקים מתקנים בהיתרי בניה, אבל לטענתם, הם לא מקבלים היתרי בניה מהועדות המקומיות לתו"ב, ולכן ובלית-ברירה לטענתם, צריך לאפשר להם להקים מתקנים בלי היתרי בניה.

109. אין לשעות לטרוניות החברות הסלולריות בדבר קשיים בקבלת היתרי בניה, דבר שלדעת החברות מוביל למסקנה שצריך להתיר הקמת מתקנים סלולריים ללא היתרי בניה.

110. ראשית, המציאות בישראל – בה נפרסה רשת סלולרית מלאה, של כ- 6,000 מתקנים בהיתרי בניה, ברחבי הארץ – היא מציאות המוכיחה שאין יסוד לטענת החברות, וכי בהחלט ניתן לפרוס רשת סלולרית ולהמשיך להקים מתקנים עם היתרי בניה.

111. שנית, כאשר החוק והדין מצריכים את הועדות לתו"ב לתת היתרי בניה, אין באפשרות ועדות לתו"ב למנוע מתן היתרים. היה ויעשו כן, פתוחה הדרך בפני החברות הסלולריות להגיש עררים לועדות ערר לפי חוק תו"ב, ואלה גופים שבחוק הוסדר שהדיון בהם יהיה מהיר. ואמנם, החברות הסלולריות עשו שימוש בהליכי ערר לצורך קבלת היתרי בניה.

מכל מקום, אין לשעות לטענה – המסוכנת לעקרונות הדמוקרטיה – לפיה מכיון שועדות לתו"ב לא ממלאות חבות החוקית ולא נותנות היתרים, אזי הפתרון לכך הוא בביטול חובת ההיתרים. אדרכא, הפתרון לבעיות כאלה הוא באכיפת הדין על מי שלא מציית לו.

112. שלישית, טרוניות החברות הסלולריות – כאילו 'סוחבים אותן' ולא מעניקים להן היתרי בניה, היא טרוניה שבראש וראשונה עליהן להפנות כלפי עצמן. זאת מהסיבה שבמקרים רבים, הבקשות להיתרי בניה שהחברות הסלולריות מגישות – כך בפרט במקרה של הרצליה – הן בקשות לוקות, שאינן מוגשות בהתאם לכללים שנקבעו בתמ"א 36' ובהוראות הדין הרלוונטיות.

דוגמאות: כך למשל, מוגשות בקשות להיתרים לפי התמ"א לגבי מתקנים – שאינם כלולים בטבלאות בתמ"א. במקרה כזה הדרך הנכונה להגשה היא להגיש בקשה להיתר לשימוש חורג, שלא מכוח התמ"א, אך חודשים ארוכים של ויכוחים מייגעים חולפים, ולעתים אף יותר מכך (אם מוגשים הליכים משפטיים). עד אשר החברה הסלולרית מתעשתת ומגישה את הבקשה בתצורה הנכונה. או למשל, מוגשות לעתים בקשות להיתרים ללא החתימה הנדרשת של בעל הנכס. ובמקרים אחרים, מוגשות לעתים בקשות להיתרים למתקן קרקעי, על אף שבטווח הקטן מ-2,000 מטרים ממנו קיים אתר קרקעי אחר. ויש עוד ועוד דוגמאות, כמו למשל בקשות להתיר תורן קרקעי באזור בניה עירוני, ועוד כהנה וכהנה.

ברור כי כאשר מוגשות בקשות לוקות להיתרי בניה, הן מסורבות, ובדין כך, או שהן מוחזרות לצורך תיקון והגשה מחדש.

חלק ניכר מאד מהבקשות בהרצליה לוקות כאמור, ולפיכך, החברות הסלולריות אינן יכולות אלא להלין על עצמן בטרוניות על עיכובים בקבלת היתרי בניה.

²¹ טענת ב"כ חברת "סלקום".

רביעית, עצם הטענה כאילו עיכובים במתן היתרים מצדיק פטור מהיתרים – גובלת באבסורד, חותרת תחת עקרון שלטון החוק, ואין לקבלה. ומדוע, לפי הטענה, לא לפטור מהיתרי בניה את כל הקבלנים ואת כל הציבור המבקש לבנות, עקב עיכובים בהיתרי בניה? .. (ואולי בכלל, נפטור מחובת רישוי, את כל מבקשי הרישיונות למיניהם הנתקלים בסחבת זמן – רישיונות רישוי עסקים, רישוי כלי יריה, רישוי כלי טיס, וכן הלאה והלאה! לפי הגיון של החברות הסולריות, כדאי לבטל את כל חובות הרישוי הכרוכים בזמן המתנה, וכך המדינה תתנהל לה באופן טוב ויעיל יותר!..) לפיכך ברור שהטענה כי 'רישיון לוקח זמן ולכן צריך לפטור אותנו מחובת רישוי' – היא טענה מסוכנת לעקרון שלטון החוק.

הרי ידוע כי קבלת היתר בניה, לכל סוג של בניה, היא דבר הכרוך בקבלת אישורים מגופים שונים, בהכנת מסמכים ובהצגתם הנכונה בפני גופי התכנון, בקיום דיון או דיונים של ועדת התכנון, בתשלום אגרות וכיו"ב פרוצדורות. אכן, המחוקק ראה להציב שורת דרישות בפני מבקשי היתרי בניה, ואין לשעות לטרונות החברות הסולריות עקב כך.

יש לזכור, כי החברות הסולריות לא הציגו מסמכים להוכחת טענתם, כאילו הן, ודוקא הן, נפגעות הרבה יותר מציבור הקבלנים או מגורמים אחרים הנדרשים להיתרי בניה.

מסמכים שכאלה – שהחברות הסולריות לא הציגו – יצטרכו להראות: סקירה כלל-ארצית של מצב ה'עיכובים' כביכול בכל הרשויות המקומיות בארץ; ראיות שהעיכובים לא נגרמו בעטיין של החברות הסולריות עצמן, ואם מקרה מסויים היה 'באשמת' שני הצדדים, אזי יש 'לנכות' מזמן ההמתנה להיתר את כל משך העיכוב עקב מחדלי החברה הסולרית; ועוד צריך יהיה לראות בדו"חות השוואה, של מצב ה'עיכובים' הנטען, אל מול לוחות הזמנים שבהם מונפקים היתרי בניה לקבלנים ולסוגי בניה אחרים.

ללא הצגת דו"חות השוואתיים שכאלה שחובת הצגתן על מי שמתיימר לטעון כך (החברות הסולריות), לא ניתן להתייחס ברצינות לטענה הלא-מבוססת.

בהיעדר ראיות והוכחות חותכות ומוסמכות ל'אפלייה' כביכול (שלא קיימת!) של החברות הסולריות מול קבלנים וציבור בונים אחרים, לגבי משך הזמן לקבלת היתרי בניה, וזאת בראייה כלל-ארצית – אין לשעות לטענה.

לטענה שיש ארצות אחרות המתירות להקים ללא היתרים

114. נציג חברת פלאפון טען בדיון ביום 11.12.08 בפני הצוות הבינמשרדי, שיש ארצות בחו"ל המתירות להקים מתקנים – או חלק מהמתקנים – ללא היתרי בניה. לפי הטענה, אנו בישראל צריכים לפעול בדומה.

115. אין לקבל את הטענה, מהנימוקים שלהלן.

116. **ראשית, עובדתית התזה אינה נכונה, ומדינות אחרות אכן דורשות היתרי בניה לצורך הקמת מתקני שידור סלולריים (ראו להלן). מאידך, החברה הסולרית לא הציגה דו"חות ונתונים מוסמכים כלשהם (ולבטח שלא ממצים) לביסוס הטענות שלה לגבי המצב בארצות אחרות.** ולא חסרות מדינות בהן הוקמה רשת סלולרית. ניתן לומר, בזהירות, שקיימות עשרות רבות של מדינות כאלה. הצגת טענות – לפיו צריך 'ללמוד מהגויים' – צריכה להיות מלווה בסקר השוואתי, שיבדוק את המצב התחיקתי במדינות בהן הוקמה רשת סלולרית, כאשר הבדיקה צריכה להיות 'אמיתית', במובן זה שתציג בכל מדינה את כל הוראות החקיקה הרלוונטיות לגבי הקמת המתקנים, ולא להסתפק בהצגה חלקית.

כך למשל, הפנייה למצב התחיקתי באנגליה – לא תהיה שלמה, אם נתעלם מההוראות (שמקורן בדו"ח ועדת סטיוארט), לפיהן נאסר להקים מתקני שידור מעל/ליד מוסדות חינוך ובתי-ספר, אלא אם כן אלומת הקרינה הראשית אינה מכוונת אל מוסד החינוך.

אדרבא, סקר משווה של המצב בחו"ל כבר נעשה לאחרונה במאי 2008, במרכז המחקר של הכנסת, והראה שגם במדינות אחרות בניית האנטנות כפופה לאישורי בניה.

כך סוכמה הבדיקה ההשוואתית, במסמך מיום 18.5.08 בנושא "הסדרתה של תשתית אנטנות סלולריות – סקירה משווה"²²:

"במסמך זה מוצגת השוואה בין ישראל ובין מדינות בעולם בתחום הבנייה והתכנון של אנטנות סלולריות והפיקוח על פעילותן. בכל המדינות שמסרו תשובות על שאלותינו הליכי הרישוי של אנטנות סלולריות דומים להליך בישראל: החברות פועלות מתוקף רישיון שהמדינה מעניקה להן; התשתית הסלולרית היא בבעלות החברות, והן האחראיות לתחזוקתה; בניית האנטנות כפופה לאישורי בנייה, בדרך כלל של השלטון המקומי, ולעמידה בסטנדרטים שמבטיחים שהקרינה הנפלטת מהן לא תפגע בציבור שבקרבתן. בכל המדינות שנבדקו מעורבות כמה רשויות בהליך הבנייה של תשתית סלולרית, והן פועלות מתוקף כמה חוקים."

117. שנית, גם אם ימצאו מדינות מסוימות בהן אפשר להקים מתקנים סלולריים ללא היתרי בניה – עדיין אין הדבר, כשלעצמו, מלמד מאומה לגבי המצב הראוי בישראל. הרי כידוע, הוראות הדין בישראל התגבשו באופן ייחודי, והן באות לשקף – ואמנם משקפות – את הנורמות החברתיות היאות לחברה הישראלית. לפיכך, גם אם נמצא מדינה 'נאורה' בה תיתכן הקמת מתקנים ללא היתרי בניה, אין זה אומר שכך צריך לנהוג בישראל. כך למשל, ישנן מדינות נאורות – גם בארה"ב – בהן קיים, ואף מבוצע, עונש מוות. אך אין משמעות הדבר שעלינו 'ללמוד מהם'. כל חברה והנורמות היאות לה, כל מדינה – וחוקיה.

לטענת "מירס" שיש לאפשר גם לה להצטרף ל'חגיגה' ממנה נהנו החברות האחרות

118. עמדת ב"כ חברת "מירס" בדיון ביום 11.12.08 בפני הצוות הבינמשרדי, היתה שעד כה החברות הסלולריות האחרות נהנו מה'חגיגה' של הקמת מתקנים ללא היתרי בניה, ולפיכך, כעת גם חברת "מירס" רוצה 'לחגוג' ויש להתיר גם לה להקים מתקנים ללא היתרי בניה.

119. אין לשעות לטענה זו, משום ששמעה – דרישה לתקן עוול בהמשך עוול.

120. אדרבא, צריך לתקן את המצב, אך באופן נכון: יש לדרוש מהחברות הסלולריות שהקימו 1,200 מג"א, להסדיר בהיתרי בניה – בתוך תקופת זמן קצובה – את המתקנים הללו.

סיכום

121. מכל הנימוקים הציבוריים, התכנוניים והמשפטיים, שהוצגו בתמצית לעיל ושהוצגו בהרחבה בכתבי הטענות מטעם הרצליה לבתי המשפט, עמדת הרצליה היא, כאמור בפתח מסמך זה – **שיש לאסור הקמה ללא היתרים לפי חוק התכנון והבניה של מתקני שידור סלולריים שהחברות הסלולריות מכנות אותן שלא כדין מתקני גישה אלחוטית (מג"א).**

בכבוד רב,



ליאור כץ, עו"ד

העתק: אדר' דניאלה פוסק – מהנדסת העיר הרצליה

עו"ד ענת בהרב-קרן – היועצת המשפטית, עיריית הרצליה

3\130\1\ע

²² ראו: תמצית הסקירה, עמ' 1, מסמך מיום 18.5.08 של מרכז המחקר והמידע של הכנסת. המסמך ניתן לעיון ולהדפסה מאתר האינטרנט של הכנסת, בכתובת: www.knesset.gov.il/mmm.

עיריית מודיעין מכבים רעות
MUNICIPALITY OF MODI'IN MACCABIM RE'UT



מנהל תכנון והנדסה

28.12.2008

לכבוד
ד"ר חיים מזר
משרד התקשורת

הנדון: עמדת עיריית מודיעין מכבים - רעות בנושא מתקני גלישה אלחוטיים (מג"א)

עמדת הח"מ הינה לאסור התקנת מתקני גישה אלחוטיים בדירות ובמשרדים, בחניונים ובמקומות ציבוריים וכן, לבטל את הפטור לצורך השגת היתר בניה שניתן למג"א, על פי חוק בזק.

לדעתנו, דין מג"א כדין אנטנה סלולרית ואנחנו דורשים כי תוגש בקשה נפרדת לכל אנטנה ובכל גודל ועוצמה לועדה לתכנון ובניה.

להווי ידוע כי על פי סעיף 27 א', חוק בזק מאפשר תקנה ללא אישור של הועדה לתכנון ובניה למעט לטלפונים בשיטת CMDS ולא לתקשורת סלולרית. הקלות בעניין אישור למתקני גישה אלחוטיים מסוכנת ויש לבטלה מיידית.

עיריית מודיעין מכבים - רעות יזמה תכנית פריסה חדשה "מודל מודיעין" (מצ"ב) שאושרה במועצת העיר בספטמבר 2005 ובוועדת המנכ"לים המיוחדת שהקים ראש הממשלה דאז, בראשות ד"ר מיקי הרן בשנת 2005 ובה נקבעו 4 מסלולים שונים לפריסה סלולרית. המסלול המועדף בד"ח הינו "מודל מודיעין" בה יוסרו כל האנטנות שברשות המקומית: הקטנים, הגדולים, הגלויים והמוסתרים כולל מתקני גישה אלחוטיים ויתקנו אנטנות דלות הספק (14 - 10 וואט), על עמודי התאורה ברחובות הראשיים במרחק פי 10 ויותר מהנחיות הממונה על הקרינה.

החברות הסלולריות חתמו שלא יותקנו לפי "מודל מודיעין" אנטנות כלשהן לרבות, מג"א שאינם נמצאים במפת הפריסה המסכמת בין 4 החברות ועיריית מודיעין מכבים - רעות.


תכנית זו הינה בעלת שקיפות ציבורית, היא נעשתה בשיתוף התושבים והיא מעוגנת עם אמצעי בטיחות, ככל שמתאפשר ובליווי הממונה על הקרינה במשרד להגנת הסביבה פרופ' סטיליאן גלברג.

תכנית "מודל מודיעין" מספקת כתבי שיפוי ופיצוי של 100% מהחברות הסלולר לעירייה בגין ירידת ערך הנכסים או חלילה מחלה כתוצאה מקירבה לאנטנות.

לדעתנו, חייבת להיות הנחייה ממשלתית שתאמץ את התכנית המועדפת ולא תאלץ את הרשויות המקומיות להתמודד כל אחד בנפרד מול התושבים.

אנו מאמינים "במודל מודיעין" כמודל האופטימלי לצרכים ולתושבים.


רמי זיו
מהנדס העיר


אלכש וינרב
סגן ראש העיר

משרד מהנדס העיר טל: 9726050/52 - 08 * פקס: 9721841 - 08 דוא"ל: dalya@modiin.muni.il
עמדת העירייה למתקני גישה

WWW.MODIIN.MUNI.IL

עיריית מודיעין מכבים רעות - ת.ד. 1. מודיעין 71710 - טל': 08-9726000
MUNICIPALITY OF MODI'IN MACCABIM RE'UT - P.O.B 1, MODI'IN 71710. ISRAEL - TEL.972-8-9726000

נספח 18 - עמדת הפורום לסלולאריות שפויה
אל: ד"ר חיים מזר - יו"ר הועדה הבינמשרדית בענין מתקני גישה אלחוטית
מאת: עו"ד מיכאל בכך
תאריך: 18 בדצמבר, 2008
שעה: 19:46
מס' עמודים (כולל עמוד זה): 8

במקרה שהפקסמיליה לא הגיעה בשלמותה או שאינה ברורה, נא להתקשר אלינו לטל' שמספרו 03-6932833

מכובדי,

הנדון: עמדת הפורום לסלולאריות שפויה בענין מג"א

בהמשך לאשר הוצג על ידי הח"מ בעל פה בישיבה שהתקיימה ביום 11.12.2008 בפני הועדה הבינמשרדית בראשותך, אני מביא להלן, בתמצית, את עיקרי טענותיו של "הפורום לסלולאריות שפויה" בענין שבנדון;

כפי שציינתי במהלך הישיבה, למען הסדר הטוב, הח"מ מייצג גם קבוצה של תובעים שהגישו תביעה ובקשה להכיר בה כייצוגית נגד חברות הסלולר בקשר עם נושאים שונים, ובהם מתקני גישה אלחוטית, בת.א. 2750/07 בביהמ"ש המחוזי בת"א;

א. נטל השכנוע

הועדה הבינמשרדית בראשותך, הוקמה לבקשת היועץ המשפטי לממשלה, על מנת לבדוק האם יש הצדקה ל"המשך מתן הפטור מהיתר בניה למג"א".

בכל הכבוד, עמדתו של "הפורום לסלולאריות שפויה" היא כי במצב המשפטי הנוכחי לא קיים פטור למג"א מקבלת היתר בניה, ולכן אין מקום לדון בהמשך מתן הפטור, אלא בעצם ההצדקה למתן הפטור.

על כן, נטל השכנוע להראות כי יש הצדקה להענקת פטור, להבדיל מהמשך מתן פטור, רובץ על שכמך של חברות הסלולר.

ודוק, בפסק דין שניתן בתיק עפ"א 80217/06 יו"ר הועדה לתכנון ובניה הרצלית – הגב' יעל גרמן ואח' נגד סלקום ואח', תק-מח 2008(2), 7183, שניתן על ידי בית המשפט המחוזי בתל אביב ביום 22.5.2008, בו הורשעו חברות סלולר בפלילים בגין הקמת אנטנה מסוג מג"א, בשל אי קבלת היתר בניה, קבע בית המשפט הנכבד, בין היתר, כך:

"במקרים דנן, עפ"י עדות המומחה מטעם החברות הסלולריות, מר פלד (להלן: "עדות המומחה"), אשר אומצה ע"י ביהמ"ש קמא בב"ש 5/06 ובב"ש 6/06 המיתקנים נשוא צווי ההריסה פוצלו באופן הבא:

ה"קופסא" המונחת על גג הבניין, אשר גודלה נאמד במימדים המירביים הקבועים בחוק, מכילה בתוכה את האנטנה של המיתקן ואילו מחוץ ל"קופסא", בחדר ציוד הממוקם בתוך הבניין, נמצאים המשדר, המקלט וכרטיסי הערוצים. הקופסא נועדה להגן והגנה פיסיית על האנטנה.

מהאמור עולה, כי ההתקן על גג הבניין בגינו מתבקש הפטור מהיתר בניה לפי סעיף 266ג לחוק התו"ב מהווה רק חלק מהמיתקן. הקופסא על הגג מכילה בתוכה רק את האנטנה של המיתקן, וכשלעצמה אינה יכולה "לשמש לצורכי קליטה ושידור ברשת גישה" כאמור בחוק. להבנת, הגבלת גודל המיתקן ל-30*50*80 ס"מ מתייחסת למיתקן כולו, על כל חלקיו: האנטנה, המקלט והמשדר, וכן הכבלים והצנרת המחברים ביניהם. גם מסיכום דיון אצל היועץ המשפטי מיום

1/5/08 שהוא חלקי בנתיים, ניתן להבין כי חסר מידע גם בשאלה: "מהם ההבדלים במאפיינים הטכניים של המיתקנים הניידים והנייחים לרבות גודל המיתקן והציוד הנלווה לו והספקי פעולתו...".

הפטור האמור בסעיף 266ג' הינו, לדעתי, על מיתקן הגישה האלחוטית בכללותו ולא על חלקי מיתקן שפוצלו. חלק ההתקן הנמצא ב"קופסא" שעל גג הבניין אינו עומד בפני עצמו ולפיכך אינו "מיתקן גישה אלחוטית" אלא רק חלק ממנו. הוא אך קצה קצהו של המתקן השלם, וללא אותם חלקים שנמצאים בתוך הדירה אינו מסוגל למלא את הפונקציה של קליטה ושידור ברשת גישה. משכך, כשלעצמו החלק שעל הגג אינו אותו מתקן שאותו מגדיר הפטור האמור בסעיף 266ג' לחוק, ושאליו התכוון המחוקק. מכאן, שטענתן של החברות הסלולריות, כי להתקן על גג הבניין יש פטור מהיתר בנייה מכוח סעיף 266ג' לחוק בהיותו "מיתקן גישה אלחוטית" ולציוד הנלווה להתקן הנמצא בתוך הבניין יש פטור מהיתר בניה מכוח סעיף 145(2) לחוק בהיותו "שינוי פנימי", מבוסס על הגדרות שגויות.

החברות הסלולריות בחלקן את המתקן לשניים יצרו למעשה פיקציה. הלכה למעשה, חלוקה זו היא שגם מוציאה את המתקן שעל הגג מהגדרה שמקימה את הפטור.

ובהמשך פסק הדין:

"מהאמור לעיל עולה מפורשות, כי האנטנה בענייננו, בהיותה מיתקן המשמש או המיועד לשמש שירותי רדיו טלפון נייד ו/או בהיותה מכשיר עזר אחר הנועד לתמוך בתפעול המיתקן (כמבואר לעיל), טעונה היתר בנייה. ולא די בהיתר בניה, ישנה בחוק דרישה קטגורית כתנאי למתן היתר והיא הדרישה לכתב שיפוי מפני תביעה לפיצויים.

הנה כי כן, קבלת פרשנותן של החברות הסלולריות להוראת הפטור אף מוליכה לתוצאה נלווית שהחברות הסלולריות מצליחות לעקוף את הצורך בכתב שיפוי מפני התביעה לפיצויים אשר הנדרש בסעיף 202ב, כתנאי למתן היתר בנייה.

גישת החברות הסלולריות שמפרידות את חלקי המיתקן באופן שפורט לעיל היינו, אנטנה על גג הבניין והציוד הנלווה בתוך הבניין באופן נפרד, מובילה הן לוגית והן מהותית לתוצאה שהחלק הנמצא על הגג אינו ההתקן המוגדר כנשוא הפטור, ועל כן אותו חלק הממוקם על גג הבניין, דהיינו "הקופסא" המכילה את האנטנה, טעון היתר בנייה על פי איפיונו העצמאי.

סיכומי של דבר, ההתקן שעל הגג ("הקופסא") אינו זכאי לפטור שבסעיף 266ג'. הוא טעון היתר בנייה הן מכוח הוראת החוק הכללית בסעיף 145 לחוק הת"ב והן מכוח הוראת החוק הספציפית בסעיף 202ב לחוק.

10. פרשנות זו לחוק מתיישבת גם עם ההגנה על אינטרסים נוספים הבאים לידי ביטוי בחוק התכנון והבנייה ובתקנותיו, והם, בן היתר, לאפשר מתן הזדמנות לציבור להתנגד לבקשה להיתר ודרישה לחתימתם של בעלי דירות בבית משותף, אשר האינטרס הישיר והמידי שלהם עלול להיפגע. על כן, מן הראוי הוא שיהיו שיקולים כבדי משקל ושיקולי מדיניות אשר נלקחים בחשבון וינתן להם ערכם החברתי והציבורי. לעומת אינטרסים כלכליים של סקטור מצומצם.

ובשולי פסיקתו התייחס בית המשפט גם לבדיקה שבוצעה על ידי היועץ המשפטי לממשלה וכן לצורך בהקמת הועדה הבינמשרדית, כדלקמן:

"למעלה מהדרוש אוסיף, כי האמור לעיל מתייחס למצב הקיים. יחד עם זאת, הנושא הוא בעל השלכות רב תחומיות. מהנתונים שבפניי, קשה לומר שכל ההיבטים של הנושא באו לידי ביטוי מספק.

הרחבת סעיף החקיקה והתאמתו לעיתים המשתנים מצריכה חוות דעת וכן ניתוח רחב ומקיף ביותר בתחומים שחלקם טכניים במהותם, אך גם בתחומים אשר צריכים לבטא ניתוח של כלל האינטרסים ומתן משקל מתאים לכל אחד מהם באופן שיבוא לידי מיצוי מירבי, אינטרס הציבור בכללותו, להבדיל מאינטרסים סקטוריאליים כאלה ואחרים.

איזון כזה יכול להיעשות רק לאחר עבודת תשתית נרחבת ואני סבורה שעל כל הגורמים הרבים המעורבים בנושא להציג את עמדתם בפני מחלקת החקיקה, אשר עליה לתת מענה קונקרטי לכל הבעיות ולהבהיר את המצב על ידי חקיקה חד-משמעית וברורה.

לצערתי, לא בכל מקרה ובכל נושא יש לביהמ"ש את הכלים לתת את המענה המקיף הנדרש, כמו גם בסוגיות דנן.

אומנם, בסמוך למועד מתן פסק דין זה, הוגש לי סיכום דיון שנערך בלשכת היועץ המשפטי לממשלה, בתאריך 1/5/08 ולאחר שעיינתי בו הגעתי למסקנה כי אף הוא סבור כי למרות ניירות העמדה וחוות הדעת שהיו בפניו "נותרו לא מעט חסרים במידע ושאלות ללא מענה" על כן מסקנתו היא:

"מן הראוי כי בחינה מקצועית זו תיערך על ידי צוות מקצועי בין משרדי, משותף למשרד התקשורת, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הפנים, אשר יערוך בחינה מעמיקה של הנושא, ישמע גורמים נוספים הנוגעים בדבר, ויבסס תשתית עובדתית ומקצועית בשאלות השונות בסוגיה הנדונה..."

ובהמשך הוא מציין:

"לאור מכלול נסיבות העניין, יש להקים את הצוות ללא דיחוי, ולקצוב זמן סביר לסיום עבודתו..."

רואים אנו - פסק דינו של בית המשפט, אשר מתייחס לעמדת היועץ המשפטי לממשלה, קובע בצורה חדה וברורה, כי על פי המצב החוקי הקיים כיום במדינת ישראל אין פטור מהיתר בניה למג"א, כאשר הקמת אנטנה ללא היתר בניה מהווה עבירה פלילית.
בית המשפט מוסיף וממליץ שאם וככל שחברות הסלולר מעונינות לקבל פטור כזה, הרי שועדת מומחים תבדוק אם יש מקום לשנות את המצב החוקי.

כידוע, פסק דין זה ניתן על ידי בית המשפט המחוזי, לאחר שמספר ערכאות נמוכות יותר קבעו קביעות סותרות בענין זה. על כן, מדובר בפסק דין שדן במיוחד במספר הליכים נגד סלקום ופרטנר, והוא זה המהווה כיום את ההלכה המחייבת של הערכאה השיפוטית הגבוהה ביותר שדנה בענין. על פי המידע המצוי בידי מרשי, הוגש על ידי חברות הסלולר ערעור לבית המשפט העליון, אשר תלוי ועומד, אך כידוע, כל עוד לא שונתה הקביעה, זו הקביעה המחייבת.

על כן, כאשר בית משפט מחוזי הרשיע בפלילים את חברות 'סלקום' ו'פרטנר' בגין הקמת מג"א ללא היתר בניה, אין כל אפשרות לאמר כי המצב הנוכחי הוא שקיים פטור מהיתר בניה, אלא להיפך.

על כן, נטל השכנוע לענין עצם ההצדקה למתן פטור מהיתר בניה למג"א מוטל על חברות הסלולר, ולא להיפך, ובהתאם לכך השאלה שעל הועדה ליתן את דעתה עליה היא - האם יש הצדקה למתן פטור לאנטנות סלולריות מסוג מג"א מקבלת היתר בניה.

ב. מתקן גישה אלוטית נועד לתקשורת מסוג LMDS - הענקת פטור למג"א יצור מדרון חלקלק

1. החריג של סעיף 27 לחוק הבזק, אשר פוטר את מקימי האנטנה מקבלת היתר בניה (בסעיף 266ג לחוק התכנון והבנייה), יועד לתקשורת נייחת מסוג LMDS ולא לתקשורת סלולרית.
2. טכנולוגיית LMDS מיועדת למציאת פתרון נקודתי בלבד לאספקת שירותי טלפוניה במקומות חריגים אליהם קיים קושי להגיע באמצעות תשתית של כבלי תקשורת.
3. טכנולוגיה זו מאופיינת בכך שבמסגרתה משודרים גלי מיקרוגל בעוצמה נמוכה, וזאת לטווח קצר שאינו עולה על 5 מייל.
4. השימוש בטכנולוגיה זו של LMDS לא נועד להחליף פריסת טלפוניה כלל ארצית, אלא להוות כאמור פתרון נקודתי בלבד לקושי בפריסת כבלי תקשורת באיזור מסויים.
5. חברות הסלולר בחרו לקחת אנטנה סלולרית רגילה, להכניסה לתוך קופסה, ולכנותה מכאן ואילך בכינוי "מתקן גישה אלוטית", על אף שלמיטב ידיעת מרשי, אין הבדל, ולבטח שלא הבדל מהותי, בין אנטנות אלה, לבין כל אנטנה סלולרית אחרת, מבחינת יכולות ועוצמות השידור.

6. דבר זה נעשה על מנת לחמוק מן הצורך לקבל היתר בניה, ובתוך כך: לחמוק מן הצורך ליידע את הציבור ולאפשר לו להתנגד, מחד גיסא, ולחמוק מן הצורך להפקיד כתב שיפוי בידי הרשות המקומית מפני ירידת ערך של הדירות כפי שנקבע בחוק הקרינה הבלתי מייננת, מאידך גיסא.
7. לצורך הסדרת השידור הסלולרי חוקק חוק ספציפי (*Lex Specialis*) - חוק הקרינה הבלתי מייננת, התשס"ו – 2006, ופורסמה תמ"א מיוחדת - תמ"א 36 א'. אין כל הגיון לכך שעל אף חקיקת החוק הספציפי, שנועד להסדיר בדיוק סוג תקשורת זה, תמצא דרך עוקפת, באמצעות מעשה חקיקה אחר של חוק הבזק, שכל תכליתו להסדיר תקשורת בזק. כאמור, חריג זה, הפך כיום לדרך המלך, באמצעות מוקמות כל, או כמעט כל, האנטנות הסלולריות החדשות. בדרך זו, רוקן על ידי חברות הסלולר מתוכן חוק הקרינה הבלתי מייננת.

8. אלה היו דבריו של יו"ר הוועדה לאיכות הסביבה בכנסת, ח"כ יורי שטרן ז"ל, בעמ' 3 לפרוטוקול ישיבת הוועדה המשותפת לדיון בהצעת חוק הקרינה הבלתי מייננת, מתאריך 24.11.2005:

"החקיקה הזאת לדעתי לא רק תסלול מסלול לפתרון בעיות ספציפיות בתחום הקרינה אלא גם תהווה דוגמא לעוד שורה של חוקים שאני מניח שיבואו אל שולחן הדיונים של הכנסת בתחומים השונים היכן שאנחנו צריכים להסדיר דברים בצורה שמבטיחה שקיפות, יידוע לציבור, פיקוח ציבורי, יכולת מעקב, בדיקה בלתי תלויה של כל הפרמטרים שמעניינים אותנו כציבור, ועוד כמה ערכים שהחוק שאנחנו עומדים, לדעתי ולתקוותי, לאשר היום לקריאה שנייה ושלישית, מדגיש את הדברים האלה ומעמיד אותם במרכז החקיקה"

כאמור, הקמת כל האנטנות החדשות על יסוד החריג של "מתקני גישה" שמה לאל מטרות אלה.

דוגמא לשימוש אפשרי בטכנולוגיית LMDS היא כאשר ישנם מספר מבנים של חברה אחת בשטח מסויים, ואת השטח חוצה כביש מהיר. במקרה כזה, הנחת תשתית קווית לטלפוניה אשר תחבר בין המבנים הינה כמעט לחלוטין בלתי אפשרית, ולכן ישתמשו בטכנולוגיית LMDS, אשר כאמור, הינה אלחוטית.

יודגש כי השימוש בטכנולוגיה זו של LMDS לא נועד להחליף פריסת טלפוניה כלל ארצית, אלא להוות כאמור פתרון נקודתי בלבד לקושי בפריסת כבלי תקשורת באיזור מסויים

הרחבת מתן הפטור גם למג"א עשוי ליצור מדרון חלקלק, ויבוא לכך שכל מדינת ישראל תוצף באלפי, אם לא עשרות אלפי אנטנות מכל עבר, ללא כל היתר בניה, וללא יידוע הציבור.

כבר רואים אנו בימים אלה, כי קיימת כוונה להשתמש בפטור זה גם לשם מתן אפשרות להתקנת אנטנות לשידורי Wimax. לשם המחשת הענין, מצ"ב כנספח א' למכתבי זה, מכתב אשר נשלח על ידי הפורום לסלולריות שפויה אל שר התקשורת בענין Wimax ביום 13.8.2008, המדבר בעד עצמו.

אין כל מקום ליתן יד לתוצאה פסולה זו. יש לגרום לכך, שהכלל יהיה שאנטנה, באשר היא, דורשת היתר בניה, ודורשת יידוע של הציבור אודות הכוונה להתקנה, וכי רק החריג של החריג, יאפשר מתן פטור מהיתר זה.

ועדת המנכ"לים שהוקמה על ידי ראש הממשלה בנושא פריסת מתקני שידור סלולריים, אשר הורכבה ממנכ"לי המשרד להגנת הסביבה, משרד התקשורת, משרד הפנים, משרד האוצר, משרד הבטחון, משרד הבריאות, ומשרדת התמ"מ, פרסמה את ממצאיה בחודש נובמבר 2005. העתק מן העמודים הרלוונטיים שלה מצ"ב כנספח "ב".

לאחר שבחנה את סוגי לעומקה, המליצה, בין היתר, כדלקמן:

"יידוע הציבור ושיתופו - לנוכח הדרישה ההולכת וגוברת של הציבור לקבל מידע בדבר מתקני שידור, ולאור המלצות גורמים בינלאומיים הקובעים כי מסירת מידע לציבור מהווה מרכיב חשוב בקביעת מדיניות בנושא הטיפול בקרינה, ממליצה הוועדה לקבוע הסדרים על

מנת להביא לידיעת הציבור המידע לגבי הקמת מתקני שידור סלולאריים, ולאפשר שיתופו בהליכי התכנון".

ובאופן קונקרטי לענין מתקני גישה אלחוטית, המליצה הועדה כי:
"ביטול הפטור מהיתר בניה למתקני גישה אלחוטית לפי חוק הבזק. הועדה ממליצה כי כל מתקני השידור הסלולאריים יוקמו על פי הוראות חוק התכנון והבניה בלבד."
ממצאי הועדה פורסמו לפני פסק הדין שקבע כאמור שפטור אינו קיים, אך גם בממצאי יש כדי ללמד על כך שאין כל מקום למתן פטור מהיתר בניה למג"א.

ג. הצורך באנטנות החדשות מיועד בעיקר לשירותי וידאו ואינטרנט - צורך בדיון ציבורי

חברות הסלולר הפכו את החריג לכלל, לדרך המלך, באמצעותן מוקמות 99% מן האנטנות הסלולריות החדשות במדינת ישראל. כזכור, בענין זה התעורר ויכוח במהלך הישיבה שהתקיימה ביום 11.12.2008, כאשר מר סטיליאן גלבר, אישר נתון זה.

למיטב ידיעת מרשי, עיקר הצורך בהתקנת אנטנות חדשות ברחבי מדינת ישראל נובע מרצונן של חברות הסלולר לשווק שירותי תוכן רחב סרט, המיועדים לשידורי וידאו, טלוויזיה ואינטרנט, ולא לצורך הספקת שירותי טלפוןיה רגילים ו - SMS.

די לעיין בפרסומים שפורסמו בימים אלה ממש בעיתונות, המצ"ב כנספחים "1/ג" - "2/ג" למכתבי זה, כדי להמחיש זאת.

על פי נתונים שפורסמו בשעתו על ידי המשרד להגנת הסביבה, לצורך הספקת שידורים רחבי סרט של הדור השלישי והרביעי, יידרשו פי 3 או פי 4 אנטנות (!!!) מאלה הקיימות כיום. זאת בשל רגישות השידורים הנ"ל והצורך לספקם באיכות טובה.

כמפורט בדו"ח ועדת המנכ"לים, המצ"ב כנספח "ב" למכתבי זה, הומלץ על ידם, בענין זה, כדלקמן:
"אין ספק שהעברת קול דרך הרשת הסלולרית הינה שירות חיוני המחייב פריסת תשתית תקשורת ארצית. יחד עם זאת, משרד הבריאות מבקש לקיים דיון ציבורי בדבר רמת נחיצותם של שירותי העברת נתונים נוספים בקצב מהיר (סרטים, שירותי אינטרנט וכיו"ב). שכן הגדלת רמת השימוש ברשת התקשורת הסלולרית מעלה בהכרח את רמת החשיפה של כלל הציבור לקרינה. משרד התקשורת סבור שהדיון בנושא נחיצות שידורי "הדור השלישי" הוכרעה עם סיום הליכי המכרז וקבלת תמלוגים עבור התדרים.
הוועדה מציעה לקיים דיון ציבורי כאמור לפני כניסת טכנולוגיות חדשות ("הדור הרביעי")."

חרף זאת, עד הלום, לא התקיים כל דיון ציבורי בנושא, אך חברות הסלולר, פועלות בשטח כדי לספק שירותים אלה, ומפרסמות אותם בראש חוצות, כאילו לא נאמר דבר, בבחינת "הכלבים נובחים, אבל השירה עוברת...".

בדרך זו, קובעות חברות הסלולר עובדות בשטח, בהן הציבור צורך את השידורים הנ"ל, ובשלב הבא, טוענות חברות הסלולר כי הן "חייבות" לפרוס יותר אנטנות שכן אחרת לא יצליחו לספק את השירותים הנ"ל באיכות טובה...

יצוין פה, במאמר מוסגר, כי קיימת שאלה לגבי עצם חוקיות אנטנות הדור השלישי, באשר התדרים שלהן לא נכללו בהגדרות של תמ"א 36 א'.

כאמור, למיטב ידיעת מרשי, אין כיום בעיית קליטה, ולבטח לא בעיה משמעותית, של שיחות טלפון במקום כלשהו בארץ. דבר זה ניתן לבדיקה על ידי הועדה בראשותך.

לכן, להערכת מרשי, הסיבה האמיתית בעטיה דרושה הרחבה משמעותית של פריסת האנטנות, היא לצורך מתן שידורי התוכן של הדור השלישי, שהציבור הרחב עדיין לא קיבל את ההזדמנות לאמר את דברו באם הוא חפץ בו (לאור המחיר הסביבתי), אם לאו.

חברות הסלולר מתרצות את הצורך בפרוצדורה זו, לנוכח הקושי הקיים, לטענתן, בקבלת היתרי בניה. כמפורט לעיל, הצורך המועלה על ידי חברות הסלולר לפריסה רחבה של אנטנות, יוצא מתוך הנחת מוצא שהציבור "צריך" את שידורי התוכן רחבי הפס של הדור השלישי.

הפורום לסלולריות שפויה טוען, כי סדר הפעולות צריך להיות הפוך - קודם, בשלב ראשון, יש לבחון מה הציבור רוצה וצריך, ורק לאחר מכן, יש להתאים את הפלטפורמה של האנטנות בהתאם לממצאי בדיקה זו.

כך או כך, גם אם חפצות החברות הסלולריות לספק לציבור שירותי תוכן רחבי סרט, עליהן לפעול ולהקים את האנטנות בצורה חוקית, לא באמצעות הכנסתן המלאכותית להגדרה של "מתקן גישה", לא בהסתר, לא בתוך דירות מגורים או במרפסות, אלא בצורה מסודרת לאחר שהדבר ייבדק הן על ידי מוסדות התכנון והן על ידי המשרד להגנת הסביבה.

אלה הם עקרונות היסוד של חוק הקרינה הבלתי מייננת ושל תמ"א 36 א', אשר מושתתים על עקרון הזהירות המונעת.

ד. זכות הציבור לדעת

כאמור, חוק הקרינה הבלתי מייננת, כמו גם המלצות ועדת המנכ"לים שמו דגש מרכזי על ענין יידוע הציבור.

כשם שמיידיעים אדם על כך ששכנו מתכוון להקים פרגולה בחצר ביתו, יש ליידע אדם על כך שמתכוונים להתקין אנטנה סלולרית ליד ביתו או מקום עבודתו.

המצב הקיים בו מקימות חברות הסלולר אלפי אנטנות ללא כל פיקוח של הרשויות המקומיות מוביל למצב חמור ומסוכן, בו מוקמות אנטנות בהסתר ובהחבא, ללא ידיעת הציבור, ומבלי שהוא מודע לקרינה לה הוא חשוף.

לא זו אף זו, לשכנים מסופרים לעיתים "סיפורי כיסוי" כי המתקנים מתקינים "מזגן", או "גנרטור", או "דוד שמש", רק כדי שלא יידעו שמדובר באנטנה...

לשם המחשת הענין, מצ"ב כנספה "ד" מכתב אשר הופץ על ידי אחת מחברות הסלולר בין מתקיניה, בו ניתנו הנחיות אלה:

"האתר הנ"ל מוגדר כאתר רגיש. עליך לפעול בהתאם להנחיות המפורטות מטה ולידע את

כל צוות העובדים והגורמים הנוספים הצריכים להגיע לאתר לביצוע עבודה כלשהי. [...]

2. אין להגיע בלבוש מזהה כלשהו.

3. אין להגיע עם רכב מזהה כלשהו. [...]

6. הציוד יגיע בקרטונים, עטוף ומוסווה ויובל ע"י טנדר ולא משאית.

7. יש לסגור את דלת האתר בזמן העבודה. [...]

9. יש להימנע מיצירת קשר עם האוכלוסייה בסביבה. ..."

צריך לקרוא, ולשפשף את העיניים, כדי להאמין...

התנהלות זו הינה תוצאה ישירה של חוסר הפיקוח של הרשויות המקומיות על הקמתם של "מתקני הגישה", תוך "דילוג" מעל החובה ליידע את הציבור!

ה. הסלוגן של חברות הסלולר - "יותר אנטנות = פחות קרינה"

חברות הסלולר חוזרות בכל פורום על ה"מנטרה" של המשוואה, לפיה - "ככל שתוצבנה יותר אנטנות תהיה פחות קרינה", וכי בהתאם לכך, "ככל שתוצבנה פחות אנטנות תהיה יותר קרינה".

אמירה זו מטעה ולא נכונה.

אין מחלוקת כי ככל שמכשיר הטלפון הסלולרי מצוי קרוב יותר לאנטנה, הוא פולט פחות קרינה, שכן הוא צריך "להתאמץ" פחות. לכן, נכונה הטענה של חברות הסלולר כי מבחינתו של המשתמש במכשיר הטלפון, אשר בוחר מרצונו להצמידו לאזנו מבלי להשתמש בחלופות של דיבורית או רמקול, יש יתרון מסוים בפריסה רחבה של אנטנות.

מאידך, אין מחלוקת שככל שמוצבות יותר אנטנות, הקרינה הסביבתית, אותה סופגים גם אלה שמדברים באופן תדיר במכשירים הטלפון הסלולרי, וגם אלה שלא משתמשים בו כלל, גבוהה יותר. זאת ועוד, הצבת אנטנה הפולטת קרינה קבועה במשך 24 שעות בסמוך לאדם מסוים חושפת אותו לסכנה בריאותית מבלי שהוא מודע לה כלל.

לכן, יש לבצע אבחנה בין הקרינה הנפלטת מן המכשיר (שהינה וולונטרית ומצויה בבחירת המשתמש), לבין הקרינה הסביבתית הנפלטת מן האנטנה (שאיננה וולונטרית) אליה חשוף הציבור כמו במקרה של "עישון פאסיבי".

סיכומם של דברים

9. מדינת ישראל חוקקה את חוק הקרינה הבלתי מייננת, לנוכח הסכנה האפשרית הטמונה בקרינה הסלולרית לבריאות הציבור.

10. ביסוד חוק זה, כמו גם ביסוד תמ"א 36 א', עמד העקרון שלצורך הקמת אנטנות סלולריות, יידרשו קבלת היתרי בניה (מן הועדה המקומית) והיתרי הקמה והפעלה (מן המשרד להקמת הסביבה), יבוצע יידוע של הציבור ויופקדו כתבי שיפוי על ידי החברות הסלולריות בידי הרשות המקומית, קודם להתקנת האנטנות.

11. גם אם חפצות החברות הסלולריות לספק לציבור שירותי תוכן רחבי סרט, עליהן לפעול ולהקים את האנטנות בצורה חוקית, לא באמצעות הכנסתם המלאכותית להגדרה של "מתקן גישה", לא בהסתר, לא בתוך דירות מגורים או במרפסות, אלא בצורה מסודרת לאחר שהדבר ייבדק הן על ידי מוסדות התכנון והן על ידי המשרד להגנת הסביבה.

12. אין לאפשר לחברות הסלולר לעשות באופן מלאכותי שימוש בחריג של מתקן גישה אלחוטית לצורך פריסת אלפי אנטנות, על מנת לעקוף את הצורך ליידע את הציבור, להפקיד כתבי שיפוי ולקבל היתר בניה.

13. כאמור, לא לשם מטרה זו חוקק סעיף 27 לחוק הבזק.

14. בתוך כך, קיים צורך חיוני לקיום דיון ציבורי בשאלת הצורך בהספקת שידורי הדור השלישי רחבי הפס, לנוכח המחיר הסביבתי שיש לשלם בגינם, והחשש לפגיעה בבריאות הציבור.

בכבוד רב ובברכה,



מיכאל בך, עו"ד

מיכאל בך ושות', משרד עו"ד ונוטריון

העתקים: מר סטיליאן גלברג, גב' זינה פרפליצין

נספח 19 - סיכום עמדת הוועדות המקומיות, מרכז לשלטון מקומי ופורום לסלולאריות שפויה נציגי מספר ועדות מקומיות הוזמנו להשמיע את עמדתם ביחס למתקני גישה אלחוטיים בפני הצוות, ביום י"ב חשון התשס"ט (10.11.08) וביום י"ד כסלו התשס"ט (11.12.08). הוועדות שנציגיהם הופיעו הן: ירושלים, תל-אביב יפו, מודיעין, הרצליה.

כמו-כן הופיעו בפני הצוות נציגי המרכז לשלטון המקומי והפורום לסלולאריות שפויה. להלן עמדותיהם של שלושת הגורמים כפי שהוצגו בפני הצוות.

פטור מהיתר בניה למתקני שידור מסוג מתקן גישה אלחוטי פוגע בעקרונות שנקבעו בחוק התכנון והבניה הבאים להבטיח מערכת של איזונים בטרם מתן היתר לבניה. הליך זה עוקף את המנגנונים שנקבעו בחוק, ובין היתר, מנגנון שיתוף הציבור מחד גיסא, ומאידיך גיסא מעורבות של הוועדה המקומית בהסדרת המבנים בתחומה. אי שיתוף הציבור מונע מתן הזדמנות לתושבים להשפיע על אופי סביבתם, ובמקרה הנדון, על אופי סביבת מגוריהם הקרובה. בדרך זו גם נמנע יידוע הציבור, ואין לציבור כל יכולת לדעת היכן ממוקמים מתקנים אלו, שישנה להם השפעה על בריאותם. עוד צוין, כי בדרך זו נמנעת הידיעה והאפשרות של הזכאים לתבוע תביעת פיצויים מכוח סעיף 197 לחוק. בנוסף, אי שיתוף הציבור והסתרת המידע מייצרת אנטגוניזם וחשש גדול בקרב הציבור להקמת מתקנים אלו. עצם קיומו של הליך שיתוף ויידוע הציבור היה מפחית באופן משמעותי את ההתנגדויות.

לוועדה המקומית אין כל שליטה על התקנת המתקנים. אין יכולת פיקוח בעת ההקמה ולאחריה. אין גם כל יכולת לדעת האם אכן מדובר במתקן גישה אלחוטי או במתקן שאינו עומד בהוראות החוק והתקנות, לרבות מימדי המתקן, תדרים, טווח בטיחות לבריאות הציבור (לוועדות לא נשלח היתר מאת הממונה על הקרינה). ההודעה שנשלחה לוועדה המקומית אינה מציינת את הפרטים של המתקן, ואף לא את ציון מיקומו המדויק.

בנוסף אין לוועדה המקומית יכולת להתערב בנוגע למיקום המתקן. כך לדוגמא מוקמים מתקנים על מבנים לשימור ופוגעים באופי המבנה, או על מבנים לא חוקיים. אי קיומו של הליך רישוי בוועדה המקומית מונע תיאום בין הגורמים השונים שישנה חשיבות שיהיו מעורבים, כגון, גורמי תשתית, תחבורה ועוד.

עוד נטען, כי הליך זה יוצר מצב לא חוקי ולא ראוי, שלפיו הציוד הנלווה של המתקנים ממוקם בתוך המבנה שעל גגו מוצב האלמנט המשרד. המשמעות היא שחדרים שלמים, ולעיתים, דירות שלמות משמשים לצורך מתקן השידור, ואינם משמשים ליעודם המקורי. דבר זה גורם לאובדן של שטחי מגורים משמעותיים באזורי ביקוש מובהקים, ובכל מקרה מחייב הדבר הסדרה ובחינה במסגרת בקשה לשימוש חורג. עוד יוצר הדבר השלכות של רעש ומטרדים מהמתקנים הנלווים שהשפעתם אינה נבחנת בהליך הפטור.

לאור ההבנה כי ככל שמספר מתקני השידור גבוה יותר, כך פוחתת הקרינה המשודרת והקרינה מהמכשירים הסלולאריים ומהמתקנים, לא הובעה התנגדות עקרונית להקמת מתקני שידור בתחום העירוני, אך הובהר כי מיקומם של אלו צריך להיות לא בלב שטחי המגורים, אלא באזורי תעשייה, משרדים, שצ"פ ושכ"צ (המקריין אל מחוץ לאזור המבנה). עוד הוצע כי מתקני שידור לא יוקמו על מבני מגורים פרטיים, דבר שמעורר התנגדות של התושבים, ויוצר עימות הנובע לעיתים מהעובדה, שקיים גורם פרטי שמקבל תמורה עבור השכרת השטח ("האחד מקבל תמורה והשני מקבל קרינה"), וכי רצוי שהמתקנים ימוקמו על תשתיות ציבוריות.

כל הוועדות המקומיות ציינו כי הסדרת כל מתקני השידור של חברות הסלולאר, לרבות מתקני גישה אלחוטית, צריכים להיות מוסדרים רק באמצעות תמ"א 36/א. לא קיימת הצדקה להבחנה בין מתקני שידור 'רגילים' לבין מתקני גישה אלחוטית, שכן לא קיים שוני מהותי ביניהם, לא מבחינת השירות שהם מספקים ולא מבחינת טווחי הבטיחות לבריאות הציבור הנובעים מהם, ולא מבחינת החזות שלהם (במרבית המקרים).

חלק מהוועדות הדגישו את הצורך בקביעת קריטריונים ברורים לגבי תחום שיקול הדעת של הוועדות המקומיות. יש להבהיר באילו נושאים יש לוועדה המקומית שיקול דעת ובאילו נושאים היא אינה רשאית להתערב. כך לדוגמא, האם הוועדה המקומית רשאית לדון בנושא הקרינה, כאשר הממונה על הקרינה אישר שהמתקן עומד בתקנים התקפים, אולם מתעוררת התנגדות עקב קירבה לגן ילדים. מהצגת הדברים ברור כי רוב ההתנגדויות לבקשות נובע מחשש לקרינה מהמתקנים.

הפורום לסלולאריות שפויה הצטרף לעמדת הוועדות המקומיות והמרכז לשלטון מקומי והוסיף כי לדעתו התשתית לרשת התקשורת כבר הונחה וקיימת, והיא כוללת את כל שירותי הטלפוניה וSMS, כרגע מדובר בהוספת תשתית שתאפשר שירותי תקשורת נתונים (שלדעתם אינם חיוניים), כגון העברת תמונות, וידאו ("דור שלישי" והלאה), ולפיכך אין כל צורך בקיומו של הליך פטור. נטען כי יש לקיים 'דיון ציבורי' בטרם מאפשרים

פרישת רשת שיש לה מחיר סביבתי, ודיון כאמור מעולם לא התקיים, על אף המלצת ועדת המנכ"לים²³, שהוצגה בפני הממשלה.

נספח 20 - עמדת החברות פלאפון, סלקום ופרטנר (הוכן ע"י פורום החברות הסלולאריות) 22 לדצמבר 2008

לכבוד:

ד"ר חיים מזר – סגן סמנכ"ל בכיר לניהול ספקטרום ורישוי תדרים.
יו"ר הועדה הבין משרדית בנושא מתקני הגישה. (דרך : מייל)

שלום רב,

הנדון: עמדת החברות הסלולאריות בנושא מתקני הגישה האלוטית

בהמשך לדיון מיום 11.12.08 שהתקיים בפני הצוות הבין משרדי בנושא מתקני הגישה האלוטית, מתכבדות בזאת החברות הסלולאריות, פרטנר תקשורת בע"מ, פלאפון תקשורת בע"מ וסלקום ישראל בע"מ להעביר לצוות הנכבד את עמדתן בכתב בנושא הסדר הפטור מהיתר בניה למתקני גישה אלוטית, בהתאם לתיקון 25 לחוק התקשורת (בזק ושידורים) התשמ"ב - 1982 (להלן: "חוק התקשורת").

א. רקע כללי

ביום 9.8.01 פרסם ברשומות תיקון מס' 25 לחוק התקשורת, אשר כלל תיקון עקיף לחוק התכנון והבניה התשכ"ה - 1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה").

במסגרת התיקון האמור, נקבע כי הצבת מתקן גישה אלוטית כהגדרתו בחוק התקשורת, המשדר בתחום תדרים שנקבעו לכך בתקנות התקשורת (בזק ושידורים) (תדרים למתקני גישה אלוטית) התשס"ב - 2002 (להלן: "תקנות התקשורת") – פטורה מהצורך בקבלת היתר בניה על פי חוק התכנון והבניה.

ביום 23.6.02 פרסם שר התקשורת את תקנות התקשורת, במסגרתן נכללו תדרים אשר משמשים, באופן בלעדי את החברות הסלולאריות על פי רישיונות התקשורת שהוענקו להן מאת מדינת ישראל.

למן כניסת תיקון 25 לחוק התקשורת לתוקף ופרסום תקנות התקשורת, הקימו החברות הסלולאריות, מתקני גישה אלוטית רבים בהתבסס על הוראת הפטור שנקבעה במסגרתו.

מתקנים אלה כוללים אלמנט חיצוני שמידותיו 30X50X80 ס"מ המוצב על מתקן עגינה.

בשנים האחרונות, החלו ועדות מקומיות שונות לנקוט בהליכים משפטיים לפי פרק י' לחוק התכנון והבניה, כנגד הצבת מתקני הגישה האלוטית שהוקמו על ידי החברות הסלולאריות, בהתאם לדין.

עיקר המחלוקת אשר ניטשה בין החברות הסלולאריות לוועדות המקומיות במסגרת אותם הליכים משפטיים, הייתה בשאלה האם ניתן לעשות שימוש בהוראת הפטור לצורך הקמת מתקני גישה המשרתים רשת טלפון נייד, אם לאו.

נוכח העובדה כי הלכה למעשה כל ועדה מקומית גיבשה לעצמה מדיניות אכיפה שונה בנושא ובשים לב לכך שכל התובעים המוסמכים לנקוט בהליכים לפי פרק י' לחוק התכנון והבניה, הנם נציגי היועץ המשפטי לממשלה, נבחן הנושא על ידי צוות בין משרדי והעמדות של כלל הגורמים הממשלתיים הובאו להכרעת היועץ המשפטי לממשלה.

ביום 1.5.08, קבע היועץ המשפטי לממשלה כי הסדר הפטור שנקבע בתיקון 25 לחוק התקשורת חל, על פי לשונו ותכליתו, גם על מתקני גישה אלוטית של תקשורת סלולארית וזאת בהתבסס על ניירות

²³ המלצות ועדת המנכ"לים בנושא פריסת מתקני שידור סלולאריים לפי תמ"א 36/א, דצמבר 2005. ביום 11.12.05 דנה הממשלה בהמלצות ועדת המנכ"לים, החליטה לרשום אותן לפנייה ולהפנות את תמ"א 1/א/36 לדיון חוזר במועצה הארצית, אשר במסגרתו ייבחנו המלצות ועדת המנכ"לים.

עמדה שהוגשו לו על ידי משרדי הממשלה השונים ובכלל זה על חוות דעתו של משרד התקשורת ותמיכתם של אגף התקציבים באוצר והממונה על ההגבלים העסקיים.

יחד עם זאת, הנחה היועץ המשפטי להקים צוות מקצועי בין משרדי, הכולל את משרד התקשורת, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הפנים. הצוות הונחה לבסס תשתית עובדתית ומקצועית בסוגיה הנדונה וכן לגבש עמדתו המקצועית בשאלה האם קיימת הצדקה להמשך תחולת הפטור על מתקני תקשורת סלולארית, כפי שהוא או בתיוונים.

בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה הוקם צוות בין משרדי.

ביום 11.12.08 התבקשו החברות הסלולאריות להציג עמדתן בנושא בפני הצוות הבין משרדי ובתום הדיון שהתקיים התבקשו החברות, בנוסף, להעביר את עיקר עמדתן בכתב - ומכאן מוגש מסמך זה.

ב. מאפייני הרשת הסלולארית

ככלל, כל רשת תקשורת סלולארית בנויה ממארג של מוקדי שידור **מסוגים שונים** אשר אמורים לספק מענה תקשורתי שלם לצרכנים. ככל שמדובר באזור אורבני צפוף יותר, בו מצויים משתמשים רבים, כך נדרשת פריסה **צפופה יותר** של מוקדי שידור, אשר אמורים לשרת את ציבור הצרכנים.

על פי עמדת המשרד להגנת הסביבה וכן על פי בדיקות מעשיות שבוצעו על ידי גורמים מוסמכים מטעם המשרד להגנת הסביבה, ככל שבאזור האורבני, בו מצויים צרכנים רבים, יוקמו מוקדי שידור רבים יותר, כך כל מוקד שידור ישרת מספר קטן יותר של צרכנים וכפועל יוצא רמת הקרינה האלקטרומגנטית אשר תיפלט הן ממוקדי השידור והן מצידוד הקצה אשר בידי המשתמשים תהא קטנה יותר. **עובדות אלה אינן שנויות במחלוקת ומקובלות על כלל הגורמים העוסקים בנושא.**

בשים לב לעובדות אלה, מעודד המשרד להגנת הסביבה פריסה צפופה של מוקדי שידור דלי הספק באזורים האורבניים ואף נותן לעמדתו זו ביטוי נרחב באתר הרשמי של המשרד להגנת הסביבה.

ככדי לעמוד בצרכים המשתנים של רשתות התקשורת, נדרשות החברות הסלולאריות לפרוס מתקני תקשורת מסוגים שונים. ויובהר, מרבית המתקנים המרכיבים תמהיל של רשת תקשורת סלולארית ובכלל זה רשתות התקשורת המופעלות בישראל, **הנם מוקדי שידור המחייבים קבלת היתרי בניה בהתאם להוראות תמ"א 36 א'.** יש לציין כי מוקדי השידור הגדולים, המחייבים קבלת היתר בניה לבנייתם, מספקים פיתרון תקשורתי מיטבי ורחב ואף עלותם ביחס לתרומתם הנה מיטבית.

יחד עם זאת, רשת תקשורת סלולארית איננה יכולה להתבסס על מוקדי שידור גדולים בלבד, אשר כידוע, לא ניתנים להצבה בכל מקום או שהם אינם יכולים לתת מענה לכיסוי תקשורתי בכל תא שטח לפיכך לצורך השלמת הכיסוי התקשורתי, נדרשות החברות הסלולאריות להקמת מוקדי שידור נוספים מסוגים שונים וזאת כחלק בלתי נפרד מהתמהיל השלם של הרשת.

כך, ניתן להביא לשם הדוגמה את מוקדי השידור הזעירים המוקמים בתוך מבני מסחר עתירי צרכנים (קניונים, בניני משרדים/מסחר וכדומה) לצורך השלמת הכיסוי התקשורתי ושיפורו או לשם שיפור השרות ללקוחות באזורים מוגבלי כיסוי תקשורתי.

כחלק בלתי נפרד מתמהיל מארג רשת התקשורת הסלולארית, נדרשות החברות להקים גם מתקני גישה אלחוטית – **אשר נועדו להשלים כיסוי תקשורתי חסר במקומות מסוימים ואף לספק כיסוי תקשורתי באזורים בהם לא ניתן לספק כיסוי תקשורתי באופן אחר.**

כך יוצא שכמעט בכל עיר במדינת ישראל, קיימת פריסה של מוקדי שידור מכל הסוגים, כאשר תמהיל הפריסה נגזר מתנאי הטופוגרפיה באזור, אופי הבניה, כמות הצרכנים והחשוב מכל מדיניות הרשות המקומית ונכונותה ליטול חלק פעיל בגיבוש פיתרון תקשורתי מוסכם בתחום שיפוטה.

לשם הדוגמה בלבד, נציג להלן נתונים מספריים של תמהיל רשתות התקשורת של שלוש החברות בעיר מרכזית כמו תל אביב. בעיר תל אביב קיימים 309 מוקדי שידור בהתאם להיתרי בניה שניתנו מהועדה המקומית לתכנון ובניה, קיימים 211 מוקדי שידור זעירים מסוגים שונים וכן 153 מתקני גישה אלחוטית.

כפי שעולה ברורות, עיקר רשת התקשורת בעיר זו, בנויה על בסיס מוקדי שידור שהוקמו על פי היתרי בניה. עם זאת, לא ניתן להתעלם מההשפעה הרבה של מתקני הגישה האלחוטית על הכיסוי התקשורתי המסופק, איכותו וזמינותו.

להשלמת פרק זה נציין כי במדינות מערביות רבות, לצד הכללים הקבועים להקמת תרני תקשורת גדולים על הקרקע, הוענק פטור מהצורך בהיתר בניה להצבת מוקדי שידור על גגות בניינים שגודלם הפיסי מצומצם. לשם דוגמה בלבד, באנגליה, בלגיה, הולנד, צרפת וגרמניה לא נדרש היתר בניה כלל למוקדי שידור **עד לגובה של 4 מ'** המוצב על גגות מבנים.

ברור כי מתן פטור כאמור, מעודד הקמת מוקדי שידור שהשפעתם על הנוף האורבני מצומצמת ובנוסף מאפשר מתן פיתרון תקשורתי איכותי וזמין באופן אפקטיבי בכל מקום. ויוזכר, הפטור למתקן גישה אלחוטית בו עסקינן מדבר על פטור מהיתר למוקד שידור שגודל האלמנט החיצוני שלו הוא 30x80x50 בלבד! – קטן ממנוע של מזגן טיפוזי.

ג. ההצדקה הציבורית להותרת הפטור על כנו

מתקני גישה אלחוטית הנם מתקני תקשורת קטני מימדים אשר השפעתם על הסביבה מן הבחינה התכנונית קטנה. אין זה סוד שעל גגות רבים, פזורים אלמנטים שונים אשר השפעתם הנופית והתכנונית גדולה בהרבה מזו של מתקני הגישה האלחוטית.

בעוד שמתקני הגישה האלחוטית הנם זניחים מן הבחינה החזותית - הפיסית שלהם, הרי הם מאפשרים מתן מענה תקשורתי סביר במקומות בהם קיים קושי לספק כיסוי תקשורתי באמצעים אחרים. מתקן גישה אלחוטית נועד במיוחד להשלים פריסה תקשורתית באזורים ממוקדים בהם קיימת בעיית כיסוי תקשורתי.

על אף מידותיו הזעירות, מההיבט הבטיחותי מתקן הגישה האלחוטית נדרש לעמוד בכל הקריטריונים והמגבלות שנקבעו על ידי המשרד להגנת הסביבה – באופן זהה לכל מוקד שידור אחר.

השימוש במתקני גישה אלחוטית לצורך מתן שרות תקשורתי הלכה למעשה מגשים את עיקרון הצדק החלוקתי. על פי עקרון זה יש להעדיף פריסה צפופה של מוקדי שידור קטנים במספר רב יותר של מוקדים על פני הקמת מתקני שידור גדולים באתרים מועטים – אשר נוכחותם והשפעתם רבה יותר (כדוגמת תרני אנטנות מסיביים וגדולים).

ואכן, כאמור לעיל, משיקולים אלו ואחרים, גם במדינות אחרות ראו הכרח במתן פטור כאמור כחלק מכללי הרישוי להקמת רשת תקשורת סלולארית.

בשנים האחרונות אנו עדים להתנגדות ציבורית גוברת להקמת מתקני שידור. בעוד המשרד להגנת הסביבה ומשרד התקשורת גורסים כי ריבוי מתקני שידור קטנים יביא להפחתת חשיפת הציבור לקרינה, התנגדות הציבור למתקני השידור מביאה לצמצום הקמתם, להרחקתם מהאזורים המאוכלסים וכפועל יוצא גורמת להגדלת המתקנים והספקם ולתופעה הפוכה מהרצוי, דהיינו, הגדלת החשיפה של הציבור לקרינה ממתקנים גדולים ומהמכשירים הניידים.

הפטור מהיתר הבניה שניתן למתקן הגישה האלחוטית בעל המימדים הזעירים, אשר נועד לעודד את הקמתם באזורים העירוניים הצפופים, במקום הקמת מתקנים גדולים, הביא בשנים האחרונות לצמצום בהקמת מתקני תקשורת גדולים הנתפסים על ידי הציבור כמאיימים. במקום חלקם, מוקמים כיום מתקני גישה שגודלם עשרות סנטימטרים בלבד, והם מפוזרים על גגות הבניינים צפופי המשתמשים, בדיוק באזורים בהם נדרש השירות. ראה נתונים מפורטים בעניין בסעיף ד' להלן.

הפטור מהיתר בניה מוביל אפוא לתוצאה הרצויה, הן מבחינת הפחתת חשיפת הציבור לקרינה וגם מבחינת העדפת המתקנים הקטנים שהשתלבותם בנוף העירוני טובה יותר, הכל בהתאם להמלצות כלל הגופים שעסקו בשנים האחרות בבחינת הרגולציה של מתקני השידור.

הואיל ומתקני הגישה האלחוטית, כאמור, מהווים כיום חלק בלתי נפרד מתמהיל רשת התקשורת הסלולארית והם מאפשרים אספקה של כיסוי תקשורת רציף, מלא ואיכותי באזורים עירוניים בהם יש קושי בהקמתם של מתקנים גדולים, **הרי שללא מתקנים אלה תיגרם פגיעה קשה ביכולת של החברות לספק שירותי תקשורת בכיסוי מלא כאמור – דבר שיגרם, בין היתר, לפגיעה בציבור.**

לשם הדוגמה, מצ"ב למכתבנו זה תוצאות שהתקבלו בבדיקה הנדסית שנערכה במספר ערים במדינת ישראל, באשר לרמת הכיסוי התקשורתית המתקבל עם וללא מתקני הגישה האלחוטית הקיימים, כפי שהוצגו בפניכם במהלך הדיון. (ראה נספח א').

ממפות כיסוי אלה ניכר יותר מכל חשיבות שימורו של הפטור מהיתר למתקני גישה אלחוטית, אשר בלעדיו צרכנים רבים במרכזי הערים לא יזכו בתקשורת רצופה וזמינה ואף ייחשפו לקרינה אלקטרומגנטית גבוהה בהרבה מהנדרש. בנוסף, מעיון במפות הכיסוי ניתן להבחין בברור כי שילוב מתקני גישה אלחוטית ברשתות התקשורת, משפר באופן ניכר את השרות התקשורתית הניתן לציבור הצרכנים וכפועל יוצא מפחית כאמור את רמת החשיפה של הציבור לקרינה אלקטרומגנטית.

פעמים רבות נטענת הטענה כלפי החברות הסלולאריות, כי בעצם מתקני הגישה האלחוטית נועדו לספק שידורי טלוויזיה ודור שלישי באמצעות המכשיר הנייד ולא לצרכי תקשורת ניידת רגילה. דומה כי עיון במפות הכיסוי המצ"ב לא יכול להתיר ספק כי טענה זו משוללת יסוד וכי מתקני הגישה האלחוטית, מספקים כיסוי תקשורת בסיסי, משולבים במארג הכיסוי התקשורתית ואף משפרים באופן ניכר את איכות השרות וזמינותו לצרכנים השונים.

נראה כי אין צורך להכביר מילים על כך, כי התקשורת הסלולארית הינה תשתית חיונית והיא מהווה חלק בלתי נפרד מהחיים במדינה מודרנית. התקשורת הסלולארית נותנת שירותים הכרחיים הן למגזר הציבורי והעסקי והן למגזר הפרטי. יתרה מכך, התקשורת הסלולארית חיונית גם בעתות חירום (תאונות, פיגועים וכיו"ב). כאמור מתקני הגישה האלחוטית, מהווים חלק בלתי נפרד מתמהיל רשת התקשורת הסלולארית, ולפיכך גם הם, כמו גם מתקני השידור הגדולים, מאפשרים את מתן הכיסוי התקשורתית לכלל הצרכנים האמורים.

ויובהר, מתקני גישה אלחוטית איננו מהווה תחליף למוקדי השידור הגדולים המשמשים את רשתות התקשורת. אולם, למרבה הצער ובניגוד להמלצות משרד הגנת הסביבה, ישנן רשויות מקומיות המתנגדות להקמת תשתית סלולארית בתחומן ופועלות באמצעים שונים למנוע ולעכב פריסתה ולמעשה האפשרות המעשית העיקרית לספק שרות כלשהו לצרכנים במרחב שיפוטן הנו באמצעות מתקני גישה אלחוטית.

מצ"ב למכתבנו זה נתונים על כמות בקשות שהוגשו לוועדות מקומיות לתכנון ובניה מסוימות, לרבות משך הזמן שארך הטיפול בבקשות וכמות היתרי הבניה שהונפקו במשך השנים האחרונות. נתונים אלה ממחישים עד כמה נחוץ הפטור מהיתר אשר לעיתים נותר פיתרון מעשי עיקרי ולפעמים בלעדי, לצורך מתן כיסוי תקשורת באזורים מסוימים. (ראה נספח ב').

מאחר שזמן רישום של מתקני שידור גדולים, כאמור, אורך בד"כ בין שנה למספר שנים, הרי שהפטור שניתן למתקני גישה אלחוטית נותן בידי חברות התקשורת אפשרות ליתן פתרון תקשורת מוצמצם ומהיר – כאשר ישנו צורך מיידי לכיסוי באזור ממוקד, ובהתאם גם אפשרות ההעתקה שלהם היא קלה ומהירה באופן יחסי.

לסיכום פרק זה, נציין כי תכלית חקיקתו של הפטור הייתה לקבוע הקלה על הקמת מתקני קליטה ושידור במימדים מצומצמים כפי שנקבעו, וזאת בהתבסס על מדיניות הממשלה לעודד טכנולוגיות חדשות ולצמצם חסמים בפני התרחבות השירותים הסלולאריים ועדכון הרשתות הקיימות. תכלית זו עודנה שרירה וקיימת ואין כל מקום לשנותה.

עוד נציין, כי אין כל הצדקה עניינית או אחרת לאבחנה בין מתקני גישה האלחוטית המיועדים לשרת ברשת הנייחת (ובכלל זה לרשת בזק, הרדיו הכפרי וכיו"ב) לבין זו שברשת הסלולארית. בשני המקרים מתקני גישה האלחוטית מהווים חלק מתמהיל רשת התקשורת והם נועדו לספק שירות לסביבתם הקרובה.

ד. ההשלכות מביטול הפטור

רשת תקשורת הנה דינמית ומתחדשת. בכל שנה נאלצות חברות התקשורת לשנות את מיקומם של כ- 10% מכלל מתקני התקשורת שלהן. הסרת המתקנים נעשית מטעמים שונים ומגוונים ובכלל זה, צרכים הנדסיים משתנים, סיום חוזי שכירות, פניות רשויות מקומיות בבקשה להעתיק מתקן ממקומו עקב התנגדות תושבים, שינויים בתכסית, בסביבה ועוד.

ככל שיבוטל הפטור הרי שהגמישות במתן פיתרונות תקשורתיים במצבים המתוארים לעיל, תהא נמוכה וכפועל יוצא תפגע באופן קשה רמת השרות אשר יסופק לצרכן.

בשים לב להיקף המתקנים אשר משנים מיקומם בכל שנה, ניתן להבין כי ביטול הפטור לא ישפיע אך ורק על הפריסה העתידית של רשת התקשורת אלא גם יוביל בהכרח לפגיעה משמעותית ברשתות התקשורת הקיימות ולהיעדר כיסוי תקשורתי באזורים רבים ברחבי המדינה בתוך שנים אחדות. כמו כן, הדבר ימנע פיתוח רשתות התקשורת והכנסת טכנולוגיות מתקדמות.

ביטול הפטור יחייב את חברות התקשורת להקים אתרי תקשורת מועטים, גדולים ובעלי הספק שידור גבוה, על מנת לנסות וליתן שרות תקשורתי לכלל הציבור, דבר אשר יהא בו כדי לחשוף את הסביבה הקרובה למוקדי שידור אלה – לפגיעה נופית משמעותית ולחשיפה גבוהה יותר מהנדרש של כלל הציבור לקרינה אלקטרומגנטית מהאנטנות וממכשירי הטלפון הנייד. מטבע הדברים, מתקנים אלו המחייבים השקעה גדולה והתאמה לשירות רב שנים, יכללו בדרך כלל תורן גבוה יחסית, אפשרות לפריסת סוגי אנטנות וטכנולוגיות שונות ומקום מתאים לכל ציוד שידור שיידרש במשך חיי האתר.

נוכח התנגדותן של רשויות מקומיות מסוימות לפריסת מתקני שידור בתחומן והעובדה כי בערים אלה ניתן השרות כמעט באופן בלעדי באמצעות מתקני גישה אלחוטית, ביטול הפטור למתקני גישה יוביל למצב בו לא ניתן יהא לספק בערים אלה שרות סלולארי.

הצוות הנכבד מופנה בעניין זה למפות הפריסה שצורפו למכתבנו זה, הממחישות יותר מכל את הפגיעה החמורה שתיגרם לרשתות התקשורת כתוצאה מהיעדר יכולת הקמת מתקני גישה אלחוטית בהתאם להוראת הפטור.

ה. מענה לסוגיות שהועלו מטעם הצוות הבין משרדי

בדיון בפני הצוות הבין משרדי, התבקשו נציגי החברות להתייחס למספר סוגיות, אשר עיקרן זכה למענה בדיון שהתקיים בפני הצוות. למען הסדר הטוב, תובא להלן התייחסות קצרה בכתב לסוגיות אלה.

שימוש בגנרטור לצורך הפעלת מתקן גישה אלחוטית – ככלל, החברות אינן עושות שימוש בגנרטור לצורך הפעלת מתקני גישה אלחוטית. הדברים האמורים נכונים גם ביחס למתקני גישה אלחוטית המוקמים על גגות בנייני מגורים.

שינוי ייעוד הנכס כתוצאה מהקמת מתקן גישה אלחוטית - יעוד הנכסים בהם מוצבים מתקני גישה אלחוטית (ומגורים בפרט) אינו משתנה כתוצאה מקיום המתקן, לרבות הציוד התומך בו. זירות מגורים ממשיכות לשמש בפועל למגורים וכך גם משרדים ויעודים אחרים (בפועל, ובנוסף לעובדה שעצם השימוש ליעוד המקורי גם לא נשלל מושגית כתוצאה מקיום המתקן). שטח הרצפה שתופס הציוד הנלווה הינו מצומצם ביחס לכלל שטח רצפת הדירה.

לעניין המיקום הראוי להצבת ציוד שידור (למתקני שידור טעוני היתר) בבניינים קיימים, ראו נא סעיף 28 לתמ"א 36 א' הקובע: "משדרים של מיתקן שידור קטן שהתורן והאנטנה שלו מוצבים על גג בניין או של

אנטנות משתפלות או של אנטנות עוקץ, יותקנו באחד החללים הקיימים בבניין או בשטחים המבונים של הבניין. לא ניתן להתקנם כאמור, יותקנו על גג הבניין."

כלומר תמ"א 36 א' מבקשת לעודד הקמתו של הציוד התומך דווקא בחללים המבונים בתוך הבניין. מובן שאם זה המקום שיועד לציוד השידור התומך במתקני שידור הטעונים היתר, אין כל מניעה שאותו היגיון יחול (ובהקטנה משמעותית כמובן), על הציוד התומך במתקני הגישה.

באזורי הגג בהם נדרשת הגבלת גישה - מיושמת ההגבלה באמצעות חבלול ושילוט, בהסכמה בכתב מטעם בעל הנכס והמחזיק בנכס.

הפגיעה הקניינית כתוצאה משימוש בשטחים המשותפים - טענות שנטענו כאילו מדובר בפגיעה בזכויות קנייניות של צדדים אחרים נראות חסרות כל בסיס וקשר עובדתי. מתקני הגישה האלחוטית מוקמים בחצרו של אדם מסויים בהסכמה עמו.

הטענה כי החברות מקימות אך ורק מוקדי שידור בתצורת מתקני גישה אלחוטית - בשנים 2006 ו-2007 הוקמו בישראל 569 מתקני שידור גדולים על-פי היתרי בנייה. בשנת 2008 הוקמו 243 מתקני שידור גדולים על-פי היתרי בנייה. לא למותר לציין שבגין מתקנים אלו הופקדו על ידי החברות הסלולאריות כתבי שיפוי.

בניגוד לטענות הנטענות על הימנעות החברות מנקיטת הליכי רישוי למתקנים הגדולים בהיתר, כתוצאה מחובת השיפוי, או טענות דמגוגיות אחרות, ניתן לראות כי כמות המתקנים הגדולים המוקמת נשארת קבועה ותלויה בעיקר בקצב הטיפול בהיתרים בועדות המקומיות ובסחבת, שלעיתים היא מכוונת, הננקטת במוסדות התכנון. בשנים 2006 ו-2007 הוקמו בישראל 695 מג"א ובשנת 2008 - 218 מג"א. שוב, גם מנתונים אלה ניתן לראות כי כמות מתקני הגישה המוקמים דומה לכמות המתקנים המוקמים בהיתר.

חרף הנתונים הברורים המעידים כי למן הסדרת חובת הפקדת כתבי השיפוי בידי החברות, הוקמו, במהלך שלוש השנים האחרונות, למעלה מ-800 מתקני שידור גדולים בהיתר ובכפוף להפקדת כתבי שיפוי, לא ידוע לחברות ולו על תביעה אחת לירידת ערך של מקרקעין שהוגשה כתוצאה מכך. בהקשר זה נשוב ונציין, שמתקני הגישה האלחוטית הינם מתקנים קטנים, אשר השפעתם הנופית והתכנונית קטנה ואשר הקמתם, כחלק מרשת התקשורת הסלולארית נועדה להבטיח את מתן השירות החיוני לציבור, מגשימה את עקרון הצדק החלוקתי.

ה. סיכום

כפי שהצגנו במסמך זה בהרחבה, לא יכולה להיות מחלוקת באשר לנחיצותו של הפטור מהיתר שנקבע בתיקון 25 לחוק התקשורת והשפעתו הדרמטית על רשתות התקשורת הסלולארית הקיימות במדינת ישראל, כמו גם על כל רשת אלחוטית אחרת שתוקם בישראל.

מהנתונים שהובאו עולה כי בשלוש השנים האחרונות כמות מתקני הגישה החדשים שהוקמו דומה לכמות אתרי השידור הגדולים שהוקמו בהיתר בניה על-פי תמ"א 36.

בנסיבות אלה ברור כי כל החלטה אשר מבקשת לשנות את המצב הקיים, שלא לומר לבטל כליל את תחולת הפטור על מתקני גישה המשמשים את רשתות התקשורת הסלולארית, צריכה להביא בחשבון את הפגיעה הקשה שתהא להחלטה מעין זו על איכות רשתות התקשורת במדינת ישראל ואפשרות פיתוחן וחשוב מכך על ההשפעה השלילית על רמות הקרינה הבלתי מייננת הנפלטת מרשתות אלה ומציוד הקצה הסלולארי בו עושים מיליוני אזרחים שימוש יום יומי בהיקפים נרחבים.

בכבוד רב,

עו"ד תמר מגדל
ב"כ חברת סלקום
ישראל בע"מ

עו"ד גיא צפרייר
ב"כ חברת פלאפון תקשורת
בע"מ

עו"ד אמיר עמר
ב"כ חברת פרטנר
תקשורת בע"מ

ראו: נא ראו תת נספחים ותמונות.

הענתקים: חברי הועדה הפנים משרדית בנושא מתקני הגישה:

ד"ר סטליאן גלברג, ראש אגף למניעת רעש וקרינה, המשרד להגנת הסביבה.

גברת זינה פרפצלין, נציגת מנהל תכנון, משרד הפנים.

תת-נספח 2 - נתונים לגבי מספר היתרי בניה שניתנו למתקנים רגילים והיתרים* למתקני גישה אלחוטית בין השנים 2006-2008

במהלך עבודת הצוות, ולאחר שנתקבלה עמדת החברות פלאפון, סלקום ופרטנר שבנספח 20, נדרשו החברות הסלולאריות להמציא אסמכתאות ואישורים רשמיים לנתונים הכלולים בנספח 20, ואשר מתייחסים לכמות מתקני שידור בהיתר וכמות מתקני גישה אלחוטית שהוקמו בשנים 2006, 2007 ו-2008. הנתונים, המפורטים בתת נספח זה ובתת נספח 3 ו-4, הינם על בסיס האסמכתאות והאישורים המעודכנים, שסופקו במהלך עבודת הצוות, ולכן שונים במעט מהנתונים המתאימים שבנספח מספר 20.

משהת"ק: פנה אל החברות הסלולאריות (פלאפון, סלקום ופרטנר) וביקש אותן להעביר נתונים לגבי היתרי בניה להקמת מתקני שידור מכה תמא/א36 ומתקני גישה; המידע מעודכן ל31 דצמבר 2008. מהמידע שנמסר ע"י החברות הסלולריות עולים הנתונים הבאים:

שנה	מתקנים חדשים	מג"א חדשים	סה"כ שנתי	המג"א מסה"כ חדשים
לפי תמא א36 עם שיפוי				
2006	240	338	578	58%
2007	341	301	642	47%
2008	238	235	473	49%
סה"כ	819	874	1,693	52%

מנתונים שהעבירו החברות הסלולאריות עולה כי קיימות רשויות שנמנעות מהנפקת היתרי בניה לאתרי שידור רגילים באזורים בנויים, כמדויניות; כגון כפר סבא, רעננה, בני ברק, הוד השרון. רשויות אחרות נוקטות מהלכים המאריכים את תהליכי הוצאת היתרי בניה לאתרי סלולאר ע"פ תמא א36, מגישות עררים ומנהלות הליכים בבתי המשפט המנהליים. מהלכים אלה גורמים לכך שהליך הוצאת היתר בניה ברשויות כגון הרצליה, גבעתיים, שוהם, מודיעין ורמת גן, הינו הליך שנמשך עד ארבע שנים. כלומר, בניגוד להמלצה המקצועית, בציבור ישנה התנגדות רבה להצבת מוקדי שידור בסביבתו. בד בבד עם צריכה גוברת של השירות האלחוטי המשמש תשתית חיונית, הן במגזר הפרטי ו במגזר העסקי, נמשך הרצון הציבורי להרחיק את האנטנות ממרכזי הערים ומאזורי המגורים. אף שהצבת מוקדי שידור בסביבה העירונית מומלצת ע"י משרד הג"ס, המלצה זו אינה מתורגמת לקידום הוצאת היתרי בניה למוקדי שידור חדשים, אלא בד"כ ההיפך הוא הנכון. לפי הנתונים שמסרו החברות הסלולריות בשנים 2006-08 – הן הגישו 1,399 בקשות להיתרי בניה למתקני שידור על-פי תמא א36, ובאותן שנים אושרו 581 בקשות בלבד. לחברות אין נתונים בחתכים נפרדים להיתרי בניה בשטח האורבאני, ולהיתרי בניה בשטח הפתוח.

הטור הראשון מימין מפרט היתרי בניה שניתנו בשנים הרלוונטיות, לפי תאריכי ההיתרים עצמם. כמות ההקמות בפועל די דומה, אף שאפשר שהיתר שניתן בתאריך 15.12 בשנה מסוימת, תסתיים הבניה לגביו ב 15.1 של השנה הבאה. הטור השני מימין מפרט את כמות מתקני הגישה שהוקמו והופעלו בשנה הרלוונטית. ניתן לספור היתרי הקמה והיתרי הפעלה; ראו נספח 5 של הגנת הסביבה. בטבלא נספרים מתקנים בתאריך הפעלת האתר (ברשת הספציפית). היתרי הקמה שיוצאים, אינם בהכרח ממומשים; לעתים מאריכים אותם ומשנים אותם, זה יכול להשאיר סימן בנספח של נתוני הג"ס. לכן, כמות הברוטו של ההיתרים של הג"ס יכולה להיות גדולה מההקמות בפועל. גם ספירת היתרי ההפעלה מושפעת מפער העיתוי בין ההפעלה הניסיונית, לבין המדידה בפועל וקבלת האישור להפעלה. פער זה יכול ל"הזיז" חלק מהאתרים משנה לשנה. מאחר ומדובר לא פעם בחודש וחודשיים. הטור השלישי הוא סיכום של שני הקודמים בכל שורה והטור הרביעי מייצג את היחס בין נתוני אותה שורה.

תת-נספח 3 - פילוח הבקשות ואישורים להיתרי בניה לפי אזורי בניה בין השנים 2006 ל-2008

בקשות להיתרי בניה

שנה	סה"כ בקשות להיתר	עירוני	כפרי	פתוח
2006	466	201	117	148
2007	513	232	110	171
2008	420	167	83	170
סה"כ	1,399	600	310	489

היתרי בניה

שנה	סה"כ היתרים שניתנו	עירוני	כפרי	פתוח
2006	240	73	85	82
2007	341	120	115	106
2008	238	90	77	71
סה"כ	819	283	277	259

תת-נספח 4 השוואה מספר של היתרי בנייה ומתקני גישה אלחוטית בין השנים 2004-2008, מפורום החברות הסלולאריות²⁴

שנה	בקשות להיתר בניה שהוגשו	מתקנים חדשים בהיתר בניה	מתקני גישה חדשים שהוקמו	% מתקני גישה מתוך סך החדשים	סך אתרים חדשים	אחוז אתרים חדשים מהרשת ללא מג"א	אחוז אתרים חדשים מהרשת
2004	אין נתון בדוק	319	101	24	420	6.2	8.1
2005		388	204	35	592	6.8	10.3
2006	466	240	338	58	578	3.8	9.1
2007	513	341	301	47	642	5	9.6
2008	420	238	235	49	473	3.3	6.5

²⁴ ישנו שוני בשיטת הספירה, מתקנים חדשים ברוטו (ללא גריעה) ונטו/

תת-נספח 5 - מספר עררים שהוגשו ושהתקבלו

לעניין וועדות הערר, להלן נתונים שהומצאו לצוות על-ידי 3 חברות סלולאריות שתיים מהפורום ומירס :

מספר עררים שהתקבלו			מספר עררים שהוגשו			שנה
חברה 3	חברה 2	חברה 1	חברה 3	חברה 2	חברה 1	
3	29 ²⁵	46	3	48	54	2003
2	11	(בכל 3 השנים)	3	16	(בכל 3 השנים)	2004
3	4		3	23		2005
3		16	3		17	2006
3		6	6		7	2007
14	44	68	18	87	78	סיכום

בין השנים 2003-2007 הוגשו 183 עררים, והתקבלו 126; סה"כ התקבלו 69 אחוז מהעררים.

תת-נספח 6 - נתונים שנמסרו ע"י חברות הסלולר לבקשות ואישורים להיתרי בניה לוועדות מקומיות זה נספח נתונים על כמות הבקשות שהוגשו למבחר ועדות מקומיות לתכנון ובניה מסוימות וכמות היתרי הבניה שהונפקו במשך השנים האחרונות לחברות סלקום, פרטנר ופלאפון. הוכן ע"י פורום החברות הסלולריות, ב23 דצמבר 2008.

מודיעין:

משנת 2003 הוגשו לוועדה המקומית לתכנון ובניה מודיעין 22 בקשות להיתרים. עד היום התקבלו 6 היתרים ואישור אחד בתנאים. יתר הבקשות הצריכו ניהול הליכים משפטיים. הליך הרישוי אורך בממוצע 2.5 שנים.

גבעתיים:

משנת 2003 הוגשו לוועדה המקומית לתכנון ובניה גבעתיים 9 בקשות להיתרים. עד היום התקבלו 7 היתרים. כל ההיתרים אשר התקבלו, התקבלו בעקבות הליכים משפטיים ממושכים אשר כללו דיונים בפני ועדת הערר המחוזית וכן בפני בית משפט מחוזי. במקרה אחד אף נדרש הגשת הליך ביזיון בית משפט לנוכח סירוב הועדה המקומית לקיים החלטה שיפוטית. הליך הרישוי אורך כ-4 שנים. החברות נמנעות מלהגיש בקשות נוספות להיתרים בישוב זה מתוך ידעה כי לא יתקבלו היתרים.

שוהם:

משנת 2003 הוגשו לוועדה המקומית לתכנון ובניה שוהם 8 בקשות להיתרים. עד כה ניתנו 2 היתרי בניה, וערר אחד שחזר לרישוי במיקום חליפי, כאשר גם כנגד היתרים אלה נקטה הועדה המקומית בהליכים שונים על מנת לסכל מימושם. יתר הבקשות מצויות מזה כחמש שנים בהליכים משפטיים שונים. על פי מדיניות

²⁵ 14 עררים נוספים הסתיימו בפשרה; בד"כ הפשרה כוללת הוצאת היתר, אך לעיתים ישנם הסדרים אחרים.

הועדה המקומית לא ניתנים היתרי בניה למתקנים בתוך השטח האורבני של העיר ומשכך לא מוגשות על ידי החברות בקשות להיתרים.

הרצליה:

משנת 2003 הוגשו 32 בקשות לועדה המקומית לתכנון ובניה הרצליה. מתוכם התקבלו 8 היתרי בניה לאחר הליכים משפטיים ממושכים. בנוסף התקבלו 3 היתרים להגבהת מתקנים קיימים בהיתר וכן היתר אחד על נכס עירוני. הליך הרישוי אורך כ-4 שנים.

כפר סבא:

משנת 2003 הוגשו 24 בקשות לועדה המקומית לתכנון ובניה כפר סבא. מתוכם התקבלו 13 היתרי בניה לאחר הליכים משפטיים אשר כללו דיונים בפני ועדת הערר המחוזית וכן בפני בית משפט מחוזי. הליך הרישוי אורך כ- 3 שנים.

תת-נספה 7 - ריכוז נתוני רישוי מירס תקשורת 2008

להלן ריכוז נתוני הרישוי הנוגעים להיתרי בניה שהתקבלו בשנת 2008 בחברת מירס.

מס"ד	מספר היתר	תאריך היתר	תצורה	אזור בניה	הועדה המקומית
1	2008010	30/01/2008	תורן קרקעי	פתוח	דרום השרון
2	20080098	08/07/2008	תורן קרקעי	פתוח	לב השרון
3	20080291	07/10/2008	עמוד חח"י	עירוני	מודיעין
4	58577	18/09/2008	תורן קרקעי	פתוח	מצפה אפק
5	58691	23/09/2008	תורן על גג	פתוח	מצפה אפק
6	130325	14/12/2008	משתפלות	עירוני	נתניה
7	20070181	13/11/2008	תורן קרקעי	פתוח	עמק לוד
8	2008308	06/08/2008	תורן על גג	עירוני	פתח תקווה
9	200800041	17/01/2008	תורן על גג	עירוני	ראשון לציון
10	200800602	07/12/2008	תורן על גג	עירוני	ראשון לציון
11	20070020	17/04/2008	תורן קרקעי	עירוני	רמלה
12	20060181	05/02/2008	תורן קרקעי	עירוני	רמת השרון
13	20070139	04/03/2008	תורן קרקעי	עירוני	רמת השרון
14	20061798	10.1.08	קרקעי	פתוח	פרדס חנה
15	3153	16.02.09	קרקעי	פתוח	מי עמי
16	20070249	28.01.08	קרקעי	פתוח	עין כרמל
17	20080029	14.02.08	משתפלות	כפרית	גורן
18	3829	06.07.08	קרקעי	פתוח	אלוני הבשן
19	13/17/35/014	20.07.08	על גג מבנה	פתוח	ערערה
20	80471	12.08.08	קרקעי (עמוד תאורה)	עירוני	חיפה איצטדיון
21	59076	06.02.08	קרקעי	עירוני	ירושלים
22	20030214	03.02.08	קרקעי	פתוח	ערבה תיכונה
23	22927	17.01.08	קרקעי	כפרי	מטה יהודה
24	20070118	20.11.08	קרקעי	פתוח	שקמים
25	20080019	23.03.08	תורן על גג	כפרי	רמת חובב
26	20070051	12.08.08	תורן על גג	עירוני	ערד
27	59539	27.05.08	קרקעי	עירוני	ירושלים
28	20080088	31.03.08	תורן על גג	כפרי	זמורה
29	32/07	06.07.08	תורן קרקעי	פתוח	חבל אילות
30	8369	07.08.08	תורן קרקעי	כפרי	שורקות
31	22910	24.12.07	תורן קרקעי	פתוח	מטה יהודה
32	20070123	02.12.07	תורן קרקעי	כפרי	תמר
33	20070395	25.12.07	עוקץ	עירוני	באר שבע
34	20070136	5.6.08	עוקץ	עירוני	מבשרת ציון

סה"כ היתרי בניה 2008 : 34

התפלגות עפ"י מועד ההגשה :

- הוגשו ב-2008 : 2
- הוגשו ב-2007 : 26
- הוגשו ב-2006 : 4
- הוגשו ב-2005 : 2

זמן ממוצע לקבלת היתר בניה: מעל 18 חודשים.

פירוט ההיתרים:

הוגשו ב-2008: סביון, ראשל"צ (בית החייל).

הוגשו ב-2007: נחשונים, ראשל"צ (בזק), אסף הרופא, פ"ת (אזה"ת), גלילות, רמלה (תעבורה), עזריאל, צריפין, פרדס חנה, עין כרמל, טירה, אלוני הבשן, ערערה (בזק), חיפה (אצטדיון), מי עמי, עטרות, פארן, אדרת, צומת פלוגות, רמת חובב, ערד, ירושלים (הר הזיתים), מבשרת (קניון הראל), יוטבתה, עין גדי, אשתאול.

הוגשו ב-2006: רמת השרון (חח"י), מודיעין (חח"י), גורן, גאליה.

הוגשו ב-2005: וינגייט, גן יבנה.

תת-נספח 8 - הצהרת החברות לגבי הקמה על רכוש פרטי ואיוש דירות



06 אפריל 2009

לכבוד
מר נתי שוברט
סמנכ"ל בכיר, ניהול ספקטרום ורישוי תדרים
משרד התקשורת
רחוב יפו 26 ירושלים
באמצעות פקס: 035198103

מכובד,

הנדון: מתקני גישה – הקמה על גגות ואיוש הדירות

בהמשך לבקשתך, לזלזן תשובת חברת פלאפון בנושא הבעלות בדירות הגג (כולל גגות ומרפסות גג) וכן בגגות בניינים שאינם בנייני מגורים בהם מוקמים מתקני גישה אלוטית ולגבי איוש דירות גג אלה:

1. כל מתקני הגישה מוקמים בגגות המוצמדים לדירה, והחברות הסלולאריות מתקשרות בהסכם שכירות עם בעל הזכויות באותה דירה, לשם הצבת מתקן הגישה והציוד התומך. מתקני גישה אלוטית אינם מותקנים על רכוש משותף.
2. לא מעט מתקני גישה מותקנים על בניינים שאינם בנייני מגורים. בלמעלה מ- 90% מהמקרים, בהם הצבת מתקן הגישה נעשית על גג בניין מגורים, משמשות הדירות, בהן מותקן הציוד התומך, בפועל, למגורים באופן קבוע.

בכבוד רב,
דורון קורץ
סמנכ"ל הנדסה וטכנולוגיה
פלאפון תקשורת בע"מ

העתק:

עו"ד נגה רובינשטיין – היועצת המשפטית של משרד התקשורת
עו"ד בת שבע נחמיה מיכאלי – לשכה משפטית משרד התקשורת

ליפא אוגמן
חטיבת טכנולוגיות
18/03/2009



19 למרץ 2009

לכבוד
מר נתי שוברט
סמנכ"ל בכיר, ניהול ספקטרום ורישוי תדרים
משרד התקשורת
רחוב יפו 26 ירושלים
באמצעות פקס: 5198103-02

מכובדי,

הנדון: מתקני גישה – הקמה על גגות ואיוש הדירות

בהמשך לבקשתך, להלן תשובת חברת סלקום ישראל בע"מ בנושא הבעלות בדירות הגג (כולל גגות ומרפסות גג) וכן בגגות בניינים שאינם בנייני מגורים בהם מוקמים מתקני גישה אלחוטית ולגבי איוש דירות גג אלה:

1. כל מתקני הגישה מוקמים בגגות המוצמדים לדירה, והחברות הסלולאריות מתקשרות בהסכם שכירות עם בעל הזכויות באותה דירה, לשם הצבת מתקן הגישה והציוד התומך. מתקני גישה אלחוטית אינם מותקנים על רכוש משותף.
2. לא מעט מתקני גישה מותקנים על בניינים שאינם בנייני מגורים. בלמעלה מ-90% מהמקרים, בהם הצבת מתקן הגישה נעשית על גג בניין מגורים, משמשות הדירות, בהן מותקן הציוד התומך, בפועל, למגורים באופן קבוע.

בברכה,

ליפא אוגמן
סמנכ"ל אגף הטכנולוגיות

העתק:

עו"ד נגה רבינשטיין – היועצת המשפטית של משרד התקשורת
עו"ד בת שבע נחמיה מיכאלי – לשכה משפטית משרד התקשורת

סלקום ישראל בע"מ - ח.פ. 511930125, רח' הגביש נתניה ת.ד. 4060
"מסמך זה הינו רכוש סלקום, המידע הכלול במסמך זה היא מידע פנימי. העתקה, הפצה ואו כל שימוש אחר במסמך,
או חלקים ממנו, הינם אסורים בתכלית האיסור"

עמוד 1 מתוך 1

shellyva

ליפא עברית.doc

.Partner Communications Company Ltd
Amal St., Afek industries park, Israel 8
P.O. Box 435, Rosh Ha'ain 48103, Israel
Tel:972-54-7814656 Fax:972-3-9122080



חברת פרטנר תקשורת בע"מ

חברת פרטנר תקשורת בע"מ
רח'י עמל 8, פארק תעשיות אפק
ת.ד. 435, ראש העין 48103
טל:054-7814656, פקס: 03-9122080

01 אפריל 2009

לכבוד
מר נתי שוברט
טמנכ"ל בכיר, ניהול ספקטרום ורישוי תדרים
משרד התקשורת
רחוב יפן 26 ירושלים
באמצעות פקס: 035198103

מכובדי,

הנדון: מתקני גישה – הקמה על גגות ואיוש הדירות

בהמשך לבקשתך, להלן תשובת חברת פרטנר תקשורת בע"מ בנושא הבעלות בדירות הגג (כולל גגות ומרפסות גג) וכן בגגות בניינים שאינם בנייני מגורים בהם מוקמים מתקני גישה אלחוטית ולגבי איוש דירות גג אלה:

1. כל מתקני הגישה מוקמים בגגות המוצמדים לדירה, והחברות הסולולאריות מתקשרות בהסכם שכירות עם בעל הזכויות באותה דירה, לשם הצבת מתקן הגישה והציוד התומך. מתקני גישה אלחוטית אינם מותקנים על רכוש משותף.
2. לא מעט מתקני גישה מותקנים על בניינים שאינם בנייני מגורים. בלמעלה מ- 90% מהמקרים, בהם הצבת מתקן הגישה נעשית על גג בניין מגורים, משמשות הדירות, בהן מותקן הציוד התומך, בפועל, למגורים באופן קבוע.

בכבוד רב,
אבי ברג, סמנכ"ל חטיבת טכנולוגיות
חברת פרטנר תקשורת בע"מ

העתק:

עו"ד נגה רובינשטיין – היועצת המשפטית של משרד התקשורת
עו"ד בת שבע נחמיה מיכאלי – לשכה משפטית. משרד התקשורת

C:\Documents and Settings\chater\Local Settings\Temporary Internet Files\OLK16-27\ol16-27.doc

22 דצמבר, 2008

לכבוד
ד"ר חיים מזר
משנה לסמנכ"ל משרד התקשורת
ראש הצוות הבין משרדי בנושא מג"א
משרד התקשורת
בדוא"ל
א.נ.;

הנדון: עיקרי הטיעון של מירס בפני הצוות הבין משרדי

בהמשך לדייונים בפני הועדה ולחומרים שהועברו אליכם, מצ"ב עיקרי הטיעון של מירס בעניין, כפי שהובעו במצגת שהועברה אליכם.

1. השאלה הניצבת לפני הצוות הבין משרדי:

האם כיום ישנם צידוקים ציבוריים לפטור הקבוע בחוק ולהכללת תחומי תדרים הקבועים בתקנות לנוכח השינויים הטכנולוגיים, הרגולטורים, והחקיקתיים, שחלו מאז הסדרת התיקון והתקנות? במסמך זה נדגים, כי כיום ישנם יותר צידוקים כבדי משקל לקיומו של הפטור מבעבר.

2. חשיבות התקשורת הסלולארית

- א. תקשורת סלולארית היא שירות חיוני (כמו מים, חשמל, גז וטלפון).
- ב. כל מערכות החיים בישראל נשענות במידה זו או אחרת על תקשורת סלולארית ניידת:
 - ⇒ מערכות הממשל
 - ⇒ מערכים ארגוניים
 - ⇒ העולם העסקי
 - ⇒ הסקטור הפרטי
- ג. איכות חיינו איננה יכולה להתקיים בלעדי התקשורת הסלולארית.
- ד. מדינת ישראל הכירה בחשיבות זו בהעניקה רישיונות רט"ן לפריסה ארצית ובהחלטות הממשלה בדבר הקצאת תדרים.

3. חשיבותה של התקשורת הסלולארית המתקדמת

- א. תקשורת סלולרית איננה רק טלפוניה! אלא גם תקשורת נתונים.
- ב. זהו הענף הצומח והמתקדם ביותר של התקשורת הסלולרית, ועל פיו נקבעים הדורות הטכנולוגיים: דור 1: 5 קילו לשניה; דור 2.5: 22 קילו לשניה;
דור: 3 384 קילו לשניה; דור: 3.75 2 מגה לשניה;
דור: 4 7 מגה לשניה.
- ג. תקשורת נתונים מהירה משמשת לא רק לגלישה מהירה באינטרנט, אלא גם לעשרות יישומי מידע מתקדמים עבור עסקים, ארגונים פרטיים וכמובן במיוחד עבור גורמי ממשל.
- ד. התקדמותה והתפתחותה של ישראל תלויה בין היתר בטכנולוגיות תקשורת אלו, שיאפשרו העברת מידע רב ובמהירות מכל מקום לכל מקום.
- ה. מדינת ישראל נמדדת לא רק מול הארצות המפותחות אלא גם מול אויביה שמצטיידים כבר ברשתות דור 4 (לבנון).

4. הדרישה הציבורית לתקשורת סלולארית

- א. הביקוש להתקדמות הטכנולוגית ברשתות הרט"ן נובע בעיקרו מהמגזר העסקי/מוסדי.
- ב. בעוד שבכל הנוגע לרמת רמת הכיסוי – עיקר הדרישה היא מהמגזר הפרטי, המעוניין באופן בלתי מתפשר בכיסוי בביתו ובכל מקום אשר ילך בו.

- ג. רמת השימושים עולה משנה לשנה.
 ד. ציפיית הצרכן לאפס ניתוקים וחסימות שיחות עולה.
 ה. מכאן נובע, שכל החברות הסלולאריות נדרשות בשל הביקוש מהציבור להקים רשתות מתקדמות ולעבות את מערכי השידור והקליטה בעיקר באזורי מגורים.

5. **רישוי מתקני סלולר**

- א. לשם הקמת אתר סלולרי רגיל נדרשים שני היתרים עיקריים:
 ← **היתר קרינה**: הניתן ע"י הממונה על הקרינה הסביבתית בהג"ס בהתאם לדו"ח מומחים ולפי קריטריונים מתמטים ידועים וקבועים מראש, ולפיכך, היתר זה אינו מהווה מכשול או עיכוב משמעותי, שכן הליך קבלתו ענייני ומקצועי, ומאחר שאין מגמה בהג"ס לעכב מתן ההיתרים שלא לצורך.
 ← **היתר בנייה** – מוענק (אם בכלל) ע"י ועדת תכנון מקומית, שהרכבה פוליטי ומושפע מלחצים מקומיים בלתי רלוונטיים. ועדות רבות עושות ככל שלא לידן עכב ולשבש את הליך מתן ההיתר, ופעמים רבות מספור הדיון בבקשות אינו ענייני.

ב. זמן המתנה ממוצע לקבלת היתר, במקרה שהועדה מחליטה להעניק היתר הוא **18 חודשים** (ראה פירוט בנספח).

ג. **כמעט שלא מוענקים היתרים באזורי מגורים.**

ד. **כמעט כל החלטות הועדות לדחייה נהפכות בוועדת הערר.**

ה. במדינת ישראל מתקיים **כשל רגולטורי חמור ביותר** בכל הנוגע לרישוי מתקני סלולר – עניין הפוגע בתחרות בענף זה ובסופו של דבר ברמת השירותים ובמחירים.

6. **ההיגיון התכנוני הסביר**

- א. תמ"א 36 קבעה, כי **ניתן למעשה להקים בכל יעוד קרקע אתר סלולארי** – זוהי הכרה לאומית בחשיבותה של התקשורת הסלולארית.
 ב. בהתאם לתמ"א על ועדות התכנון לבחון את הפן האסמטי של המתקנים והשתלבותם הנופית עם הסביבה, ולבחון שניתנו ההיתרים מאת גופי רישוי אחרים כגון: הג"ס או רשות התעופה. בזאת מתמצא תפקידה של הועדה.

- ג. ועדת התכנון **אינה במה לויכוח ציבורי** אודות נחיצות האתר, נושאי בריאות, סכסוכים קניינים וכיו"ב.
 ד. לוועדת התכנון אין כלים מקצועיים או מינהלתיים להחליט, האם יוקם אתר במיקום מסוים או לא, אלא רק אם נוצרת הפרעה נופית, שלא ניתן להשלים עימה.
 ה. **כל דיון אחר מהווה חריגה מסמכותה כוועדת תכנון ערים.** לוועדה אין סמכות בתחום בריאות הציבור לנוכח מעמדו של המשרד להגנת הסביבה, שהחלטתו מכריעה בנושא, ואין הועדה רשאית לסרב לתת היתר מטעמים של פגיעה ברגשות הציבור.

ו. **ועדת התכנון אינה מוסמכת לקבוע אלו שירותים סלולאריים יוענקו בתחום שיפוטה, אם בכלל.** השירות הסלולארי הוא שירות, שנקבע ברמה הלאומית ממשלתית, כי יסופק בכל חלקי הארץ.

7. **מדוע נדרש הפטור למתקני גישה?**

- א. כל הטכנולוגיות המתקדמות חדשות בנויות על ריבוי מתקני סלולאר דלי הספק.
 ב. לשם הקמת רשת מתקדמת יש צורך באלפי מתקנים כדי להגיע לכיסוי סביר ולרמת שירות נאותה.
 ג. כמו כן, העיבוי הנדרש ברשתות מהדור הקודם הוא באזורי מגורים בעיקר.
 ד. לא ניתן להניח רשת חדשה או להרחיב רשת קיימת בתנאי רישוי הבניה בישראל! מבחינה כלכלית הקמתה של רשת צריכה להיות מהר ככל האפשר, על מנת שתופקנה הכנסות מהרשת, שכן אחרת ישנה סכנה כי ההכנסות תפחתנה מההשקעות. משקיע סביר לא ישים את כספו לשם הקמת רשת סלולארית בהעדרם של תנאים רגולטוריים, המאפשרים הקמה מהירה של רשת תשתית.
 ה. **רישוי הבנייה הוא חסם בלתי עביר לצורך הקמת רשת חדשה או פיתוח של רשת קיימת.**

- ו. **גם אם גישת מוסדות הרישוי היתה אוהדת יותר את העניין הסלולרי או היה מונהג הליך מסורבל פחות, אין אפשרות, שמוסדות אלו יוכלו להתמודד עם מסה של עשרות אתרים, הנדרשים להקמה לצורך רשת חדשה, כפי שמירס מעוניינת להקים.**
8. **מצבה המיוחד של מירס**
- א. מירס טרם סיימה לפרוס את רשת דור 2 שלה.
- ב. מירס מעוניינת על מנת לשפר את מעמדה התחרותי **להקים רשת מתקדמת חדשה.**
- ג. **אין כל סיכוי להקים רשת חדשה או לגייס השקעה בהעדרו של הפטור.**
- ג. **מירס דורשת שיהיו לה לפחות את אותם תנאים רגולטורים, שעמדו לזכות מתחרותיה עת הקימו את רשתותיהן המתקדמות.**
- ד. **אם לא יתקיים הפטור, מירס תופלה לרעה, ויגרם לה נזק בל ישוער, אף לציבור בשורה התחתונה.**
- ה. **הצלחתה של מירס פירושה קיומה של תחרות בענף הנדון בתחום המחיר לצרכן.**
9. **ההיגיון התכנוני מאחורי הפטור**
- א. מתקן גישה הוא זעיר ממדים ומשתלב בנוף האורבאני.
- ב. יש לעודד הקמת מתקני גישה. מתקן גישה קטן בשליש מאנטנה של מתקן רגיל, המכיל כ-3 אנטנות.
- ג. בשל ההשתלבות הנופית של מג"א, הפגיעה האסתטית אינה קיימת או זניחה, ולכן שיקול דעתה הפוטנציאלי של ועדת תכנון, אילו הייתה נדרשת לאשר הקמת מג"א, הוא מצומצם ביותר.
- ד. אין אפשרות למערך ועדות התכנון יכולת מעשית לטפל באלפי בקשות בטווח הזמן הנדרש להקמת רשת סלולארית.
- ה. כל הניסיונות למציאת כלים אחרים לרישוי מהיר של מתקנים זעירים - נכשלו.
- ו. אין הגיון להבחין בין רשתות, שנועדו לצרכים נייחים לבין רשתות שנועדו לצרכים נייחים. אנטנות הלווין של YES אינן קטנות או יפות יותר. בהקשר זה נציין, שהיבטי הקרינה אינו רלוונטים לצורך העניין, שכן ועדות התכנון אינן מוסמכות לעסוק בסוגיה זו. כמו כן, בזמנו אנטנות ה-LMDS, שנועדו לצרכים נייחים והיוו הזרז לפטור, שידרו וקלטו בדומה לאנטנות סלולריות ואולי אף יותר.
- ז. לפיכך, בשל המימדים הקטנים של המג"א, התורמים להשתלבות נופית ובשל ריבוי המתקנים, שהקמתם המהירה מהווה תנאי לקיום הרשת, קמה הצדקה ברורה לפטור.
10. **השתתפות הציבור בהליכי תכנון**
- א. העיקרון בחוק התכנון והבניה הוא שהציבור רשאי להגיש התנגדות בהליכים הנוגעים **לקביעת הנורמה התכנונית הכללית**, כמו תוכנית בניין עיר, או הקלה על תנאי תוכניות בניין העיר.
- ב. אין הליך בחוק, המסדיר התנגדות הציבור למתן היתר בניה, הניתן לפי כללי התב"ע.
- ג. **אין משמעות להתנגדויות הציבור לעניין מתקן גישה**, שכן הנושא היחיד שבסמכות הועדה לדון בו הוא הסוגיה האסתטית, הזניחה במקרה זה. כאמור, הועדה אינה במה לפורקן רגשות הציבור.
- ד. האפשרות להקמת מתקני סלולאר בכל יעוד – היא קביעה ברמה הלאומית, שאינה ניתנת לערעור ע"י הועדה.
- ה. **לפיכך אין כל הגיון מבחינת סדרי שלטון תקינים לאפשר התנגדויות ציבור בהליך שבו אין לגורם השלטוני כלים רציונאליים להעתר להתנגדות.**
11. **ההיבט הקנייני**
- א. כל מתקן חייב לקום בהסכמת הבעלים החוקיים של המקרקעין בהם הוא מוקם. הפטור אינו מאפשר אחרת.
- ב. פתרון סכסוכים קנייניים מצוי בבתי המשפט האזרחיים או אצל המפקח על הבתים המשותפים.
- ג. מה נפקא מינא בהקשר זה מג"א מאנטנת לוויין לפי הפטור שבסעיף 266א בחוק התכנון והבניה?
- ד. לא ידוע לנו על בעיה גורפת בהקשר זה.
12. **סעיף 197**
- א. החלת סעיף 197 לחוק התכנון והבניה ביחס להקמת מתקן סלולארי היא חריג שבחריגים, שכן הסעיף עוסק בשינוי תוכנית בניין עיר ולא במתן היתר.

- ב. סעיף 202 ב' לחוק זה אינו יוצר עילה חדשה, שלא קיימת בסעיף 197, אלא רק מהווה רשת הגנה על הועדה המקומית.
- ג. ישנו קושי בלתי עביר בפועל להוכיח ירידת ערך מקרקעין כתוצאה מהקמת מתקן סלולארי, לא כל שכן ממג"א.
- ד. למרות עשרות אלפי מתקני שידור, שהוקמו במדינת ישראל עד היום, לא אושרה ולו תביעה אחת בגין ירידת ערך לפי סעיף 197 בשל מיתקנים אלו.

13. הקרינה

- א. הקרינה ממתקני סלולאר היא פחות מאחוז אחד מסך הקרינה באוויר ולכן זניחה.
- ב. הקרינה האפקטיבית ממג"א אינה גבוהה יותר מהקרינה האפקטיבית שבמתקן רגיל.
- ג. הקרינה ממכשיר הסלולר יותר משמעותית בשל הקרבה בין המכשיר לגוף.
- ד. הקרינה מהמכשירים מושפעת מהמרחק לאתר הסלולרי הקרוב.
- ה. ככל שהקרבה בין האתר למכשיר קטנה, כך רמת הקרינה הנפלטת מהמכשיר יורדת.
- ו. לכן, ריבוי אתרים תורם להפחתת הקרינה.
- ז. הפטור מאפשר ריבוי אתרים, ולפיכך יש לשמרו.

14. המאזן הראוי

<u>נימוקים לחיוב</u>	<u>נימוקים לשלילה</u>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ סלולר - כלי מרכזי לאיכות חיינו. ▪ השירותים המתקדמים (העברת נתונים) בסלולר הם מפתח להתקדמות החברה. ▪ מירס לא יכולה לקדם מעמדה התחרותי ללא הקמת רשת מתקדמת, שלא ניתנת לביצוע בהעדר הפטור, ומופליית לרעה בשל כך. ▪ קידום מעמדה של מירס פירושו גם רווחה כלכלית לציבור לנוכח התחרות שתעורר. ▪ מג"א הוא זעיר ממדים, אינו מקרין יותר מאתר רגיל ואינו מפריע לסביבה. ▪ ריבוי אתרים גורם להפחתת הקרינה. ▪ ועדות התכנון מעכבות במכוון מתן היתרים, איטיות ולא יכולות להתמודד עם מסת האתרים הנדרשת לצורך רשת מתקדמת. ▪ רישוי הבניה מהווה חסם בלתי עביר להקמת רשת חדשה או לפיתוח רשת קיימת. ▪ הפטור משתלב עם ההגיון התכנוני הסביר. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ שלילת זכות הציבור להשתתף בהליך – ממילא אין לו זכות כזו – העקרון כבר נקבע ברמה הלאומית במסגרת תמ"א 36. ▪ ס' 197 – סיכוי קלוש לשימוש בסעיף זה. ▪ סכסוך קנייני – הפטור אינו מתיר הפרה של זכויות קניין. במקרה של הפרה ניתן לתבוע סילוק יד.

15. מסקנתנו – לפטור צידוקים רבים מבעבר. הטיעונים שכנגד אינם כבדי משקל.

15. סיכום

- א. לפטור צידוקים סבירים ותקפים גם כיום וביתר שאת.
- ב. טענות הנגד אינן קבילות וחלקן האחר דל משקל.
- ג. הצוות הבינמשרדי חייב לדון בסוגיה במנותק מהלכי רוח של ציבורים מסוימים, הנוהים אחר שמועות שווא ומידע פסבדו-מדעי. הממשלה מחויבת בגישה לוגית ולא רגשית.
- ד. מקום שהג"ס נתן אישורו למתקן, אין מקום לויכוח ציבורי עקר בוועדות התכנון.
- ה. אין מקום לסמוך על מסלולים מהירים בוועדות התכנון – אלו נכשלו כשלון חרוץ, ולא מספקים תשובה לצורך להקים עשרות אתרים בחודש לשם הקמת רשת סלולארית מתקדמת חדשה.

בברכה,

מירס תקשורת בע"מ

אבי א. רימון, עו"ד

היועץ המשפטי וסמנכ"ל רגולציה

ראו בנפרד; תוספת - נתונים בדבר זמן רישוי ממוצע בוועדות נבחרות לתכנון ובניה:

תוספת - נתונים בדבר זמן רישוי ממוצע בוועדות נבחרות לתכנון ובניה:

1.	גזר – 18 חודשים.
2.	דרום השרון – 18 חודשים.
3.	הרצליה – 18 חודשים.
4.	חולון – 18 חודשים.
5.	כפר סבא – 30 חודשים.
6.	מודיעין – 18 חודשים.
7.	נתניה – 24 חודשים.
8.	פ"ת – 24 חודשים.
9.	ראשל"צ – 12 חודשים.
10.	רמלה - 21 חודשים.
11.	רמת גן – 17 חודשים.
12.	רמה"ש - 18 חודשים.
13.	ת"א – 20 חודשים.

נספח 22 - סיכום עמדות חברות הסלולר

החברות הסלולאריות הוזמנו להשמיע עמדתן בפני הצוות ביום 11.12.08 החברות שנציגייהם הופיעו הם פלאפון, פרטנר, סלקום ומירס. להלן תמצית העמדות שהוצגו בפני הצוות:

בכדי לעמוד בצרכים המשתנים של רשתות התקשורת, נדרשות החברות הסלולאריות לפרוס מתקני תקשורת מסוגים שונים. ויובהר, מרבית המתקנים המרכיבים תמהיל של רשת תקשורת סלולארית ובכלל זה רשתות התקשורת המופעלות בישראל, הנם מוקדי שידור המחייבים קבלת היתרי בניה בהתאם להוראות תמ"א 36 א'. יש לציין כי מוקדי השידור הגדולים, המחייבים קבלת היתר בניה לבנייתם, מספקים פיתרון תקשורתי מיטבי ורחב ואף עלותם ביחס לתרומתם הנה מיטבית.

יחד עם זאת, רשת תקשורת סלולארית איננה יכולה להתבסס על מוקדי שידור גדולים בלבד, אשר כידוע, אינם ניתנים להצבה בכל מקום או שהם אינם יכולים לתת מענה לכיסוי תקשורתי בכל תא שטח. לפיכך לצורך השלמת הכיסוי התקשורתי, נדרשות החברות הסלולאריות להקמת מוקדי שידור נוספים מסוגים שונים, וזאת כחלק בלתי נפרד מהתמהיל השלם של הרשת. כחלק בלתי נפרד ממארג רשת התקשורת הסלולארית, נדרשות החברות להקים גם מתקני גישה אלחוטית – אשר נועדו להשלים כיסוי תקשורתי חסר במקומות מסוימים ואף לספק כיסוי תקשורתי באזורים בהם לא ניתן לספק כיסוי תקשורתי באופן אחר.

השימוש במתקני גישה אלחוטית לצורך מתן שרות תקשורתי הלכה למעשה מגשים את עיקרון הצדק החלוקתי. על פי עקרון זה יש להעדיף פריסה צפופה של מוקדי שידור קטנים במספר רב יותר של מוקדים על פני הקמת מתקני שידור גדולים באתרים מועטים – אשר נוכחותם והשפעתם רבה יותר (כדוגמת תרני אנטנות מסיביים וגדולים).

בשנים האחרונות אנו עדים להתנגדות ציבורית גוברת להקמת מתקני שידור. בעוד המשרד להגנת הסביבה ומשרד התקשורת גורסים כי ריבוי מתקני שידור קטנים יביא להפחתת חשיפת הציבור לקרינה, התנגדות הציבור למתקני השידור מביאה לצמצום הקמתם, להרחקתם מהאזורים המאוכלסים וכפועל יוצא גורמת להגדלת המתקנים והספקם ולתופעה הפוכה מהרצוי, דהיינו, הגדלת החשיפה של הציבור לקרינה ממתקנים גדולים ומהמכשירים הניידים. החברות הציגו מפות כיסוי המלמדות על חשיבות מתקני הגישה האלחוטית בכיסוי הניתן באזורים הצפופים בערים שונות.

נוכח התנגדותן של רשויות מקומיות מסוימות לפריסת מתקני שידור בתחומן והעובדה כי בערים אלה ניתן השרות כמעט באופן בלעדי באמצעות מתקני גישה אלחוטית, ביטול הפטור למתקני גישה יוביל למצב בו לא ניתן יהא לספק בערים אלה שרות סלולארי.

שינוי ייעוד הנכס כתוצאה מהקמת מתקן גישה אלחוטית - יעוד הנכסים בהם מוצבים מתקני גישה אלחוטית (ומגורים בפרט) אינו משתנה כתוצאה מקיום המתקן, לרבות הציוד התומך בו. דירות מגורים ממשיכות לשמש בפועל למגורים וכך גם משרדים ויעודים אחרים (בפועל, ובנוסף לעובדה שעצם השימוש ליעוד המקורי גם לא נשלל מושגית כתוצאה מקיום המתקן). שטח הרצפה שתופס הציוד הנלווה הינו מצומצם מאוד ביחס לכלל שטח הצפת הדירה.

לעניין המיקום הראוי להצבת ציוד שידור (למתקני שידור טעוני היתר) בבניינים קיימים, הפנו החברות לסעיף 28 לתמ"א 36 א' הקובע: "משדרים של מיתקן שידור קטן שהתורן והאנטנה שלו מוצבים על גג בניין או של אנטנות משתפלות או של אנטנות עוקץ, יותקנו באחד החללים הקיימים בבניין או בשטחים המבונים של הבניין. לא ניתן להתקינם כאמור, יותקנו על גג הבניין."

כלומר תמ"א 36 א' מבקשת לעודד הקמתו של הציוד התומך דווקא בחללים המבונים בתוך הבניין. מובן שאם זה המקום שיועד לציוד השידור התומך במתקני שידור הטעונים היתר, אין כל מניעה שאותו היגיון יחול (ובהקטנה משמעותית כמובן), על הציוד התומך במתקני הגישה.

מאחר שזמן רישויים של מתקני שידור גדולים, כאמור, אורך בד"כ בין שנה למספר שנים, הרי שהפטור שניתן למתקן גישה אלחוטית נותן בידי חברות התקשורת אפשרות ליתן פתרון תקשורתי מצומצם ומהיר – כאשר ישנו **צורך מיידי** לכיסוי באזור ממוקד, ובהתאם גם אפשרות ההעתקה שלהם היא קלה ומהירה באופן יחסי.

רשת תקשורת הינה דינמית ומתחדשת. בכל שנה נאלצות חברות התקשורת לשנות את מיקומם של כ- 10% מכלל מתקני התקשורת שלהן. הסרת המתקנים נעשית מטעמים שונים ומגוונים ובכלל זה, צרכים הנדסיים משתנים, סיום חוזה שכירות, פניות רשויות מקומיות בבקשה להעתיק מתקן ממקומו עקב התנגדות תושבים, שינויים בתכסית, בסביבה ועוד. ככל שיבוטל הפטור הרי שהגמישות במתן פיתרונות תקשורתיים במצבים המתוארים לעיל, תהא נמוכה וכפועל יוצא תפגע באופן קשה רמת השרות אשר יסופק לצרכן.

בשים לב להיקף המתקנים אשר משנים מיקומם בכל שנה, ניתן להבין כי ביטול הפטור לא ישפיע אך ורק על הפריסה העתידית של רשת התקשורת אלא גם יוביל בהכרח לפגיעה משמעותית ברשתות התקשורת הקיימות ולהיעדר כיסוי תקשורתי באזורים רבים ברחבי המדינה בתוך שנים אחדות. כמו כן, הדבר ימנע פיתוח רשתות התקשורת והכנסת טכנולוגיות מתקדמות.

ביטול הפטור יחייב את חברות התקשורת להקים אתרי תקשורת מועטים, גדולים ובעלי הספק שידור גבוה, על מנת לנסות וליתן שרות תקשורתי לכלל הציבור, דבר אשר יהא בו כדי לחשוף את הסביבה הקרובה למוקדי שידור אלה – לפגיעה נופית משמעותית ולחשיפה גבוהה יותר מהנדרש של כלל הציבור לקרינה אלקטרומגנטית מהאנטנות וממכשירי הטלפון הנייד. מטבע הדברים, מתקנים אלו המחייבים השקעה גדולה והתאמה לשירות רב שנים, יכללו בדרך כלל תורן גבוה יחסית, אפשרות לפריסת סוגי אנטנות וטכנולוגיות שונות ומקום מתאים לכל ציוד שידור שיידרש במשך חיי האתר.

נספח 23 - רשימת משתתפים בדיונים

בדיונים השתתפו נציגי שלושת המשרדים ד"ר חיים מזר (משרד התקשורת), פר' סטליאן גלברג (המשרד להגנת הסביבה), גב' זינה פרפליצין. כן השתתפו עו"ד אפרת דון יחיא (משרד הפנים), עו"ד הדס פיקסלר (הג"ס), עו"ד יעל מלם-יפה ועו"ד בת-שבע נחמיה-מיכאלי (משרד התקשורת).

בישיבות הצוות השתתפו נציגים נוספים של שלושת משרדי הממשלה: מר נתי שוברט, עו"ד יעל מלם-יפה, עו"ד בת-שבע נחמיה מיכאלי – מטעם משרד התקשורת; עו"ד אפרת דון יחיא – מטעם משרד הפנים; עו"ד הדס פיקסלר – מטעם המשרד להגנת הסביבה. הצוות התכנס לארבעה מפגשים כדי לקבוע נושאים לבחינה, לשמיעת עמדתם של הגורמים הנוספים הנוגעים בדבר, להבהרת הנושאים שהועלו בחומר שהועבר מגורמים שונים.

כן הופיעו מוזמנים נוספים הנוגעים בדבר:

1. מתכנן סביבתי עמירם רותם rtamiram@jerusalem.muni.il מעיריית ירושלים;
2. מתכנתת סביבתית תמי כורם corem_t@mail.tel-aviv.gov מהיחידה לתכנון אסטרטגי של עיריית ת"א;
3. בא כח עיריית הרצליה עו"ד ליאור כץ Lior@har-zahav.co.il;
4. עו"ד ענת בהרב-קרן Anatba@herzliya.muni.il היועצת משפטית של עיריית הרצליה ואדר' דניאלה פוסק possek@herzliya.muni.il מהנדסת העיר הרצליה;
5. עו"ד נעה בן אריה noabenarie.law@gmail.com ועו"ד אלי אליאס ייצגו את השלטון המקומי;
6. מהנדס העיר מודיעין - אדר' רמי זיו ramiz@modiin.muni.il;
7. יוזם הפריסה הרחבה במודיעין הארכיאולוג אלכס ויינרב, ס' ראש עיריית מודיעין alexw@modiin.muni.il;
8. עו"ד מיכאל בכך limor@bachlaw.co.il ייצג את 'הפורום לסלולריות שפויה';
9. ד"ר זמיר שליט"א (חבר הנהלת פורום זה) ומר רוני קלר הצטרפו כמשקיפים;
10. עו"ד אבי רימון rimon@motorola.com סמנכ"ל רגולציה מירס;
11. מר ליאור ורונה lior@GCS3.com מנהל 'פורום החברות הסלולאריות';
12. 'פורום החברות הסלולריות': גיא יום טוב, יונת ברלין מהפורום, פז ברנט (פוליס), איתמר ברטוב (סמנכ"ל, רגולציה סלקום) המהנדסים ישעיהו רוזנברג (סלקום) דוד שאול (פרטנר), ועורכי הדין יעקב כהן (פרטנר), אמיר עמר (ב"כ פרטנר), גיא צפריר (ב"כ פלאפון), תמר מגדל (ב"כ סלקום).

נספח ד'
"טופס הודעה על אישור בקשה להיתר
להקמת מתקן שידור קטן לפי מסלול א"

הודעה המקומית לתכנון ולבניה

תאריך: _____

אלי: _____

כתובת: _____

הודעה על החלטה בדבר אישור בקשה להיתר להקמת מתקן שידור קטן לפי תמ"א 36/א / 1

רשות הרישוי המקומית לתכנון ולבניה _____ בישיבתה מיום _____ החליטה
לאשר את בקשתה של חברת _____ להקמת מתקן שידור קטן בגוש _____
חלקה _____ בעיר _____ ברחוב _____ בנין מס' _____ (מצ"ב החלטה).

המיתקן נשוא הבקשה הוא מסוג _____ שהספקו _____ ואט בלבד, ונדרש לצורך הבטחת
כיסוי לשידור ולקליטה של תקשורת סלולארית של חברות / בשכונה / ברחובות
_____ בעיר _____.

החברה המבקשת תוכל להקים את מתקן השידור לאחר השלמת כל התנאים שנקבעו ע"י רשות
הרישוי ולא לפני יום _____.

טווח הבטיחות המצטבר לבריאות הציבור של המתקן הינו _____ מ'. טווח זה אושר ע"י הממונה
על הקרינה במשרד להגנת הסביבה אשר בחן ומצא כי המתקן עומד בתוראות החוק הקרינה
הבלתי מייננת והתקנות החלות עליו, ואין כל סכנה לבריאות הציבור בהקמתו.

ניתן לעיין בפרטי אישור הממונה באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה
www.sviva.gov.il

מזכיר/ת הועדה המקומית

* בעלים וראו מחזיקים בקרקע או בבניין שלגביו אושרה הבקשה לחיתר, בוועדה לפי סעיף 19 - גם לרשות המקומית
בתחומה ניתנת החלטה בדבר אישור בקשה לחיתר, במגרש הכולל במרחב תכנון אחר - גם לרועדה המקומית ורשות
המקומית הגובלים במגרש.

MINISTRY OF THE INTERIOR
PLANNING ADMINISTRATION



שרד הפנים
ינהל התכנון

מדינת ישראל
STATE OF ISRAEL

להלן נתונים אודות בקשות להיתרי בנייה להקמת מתקני שידור מכוח תמ"א 36/א בתחום הועדה המקומית לתכנון ולבנייה _____ מיום 30.05.2002 (מתן תוקף לתמ"א 36/א) ועד היום.

1. נתונים אודות בקשות להיתרי בנייה להקמת מתקני שידור מכוח תמ"א 36/א

מספר הבקשות	
1	סה"כ בקשות למתן היתר בנייה להקמת מותקן שידור אשר הוגשו לוועדה המקומית.
	א מספר הבקשות שאושרו על ידי הועדה המקומית
	ב בקשות שנדחו על ידי הועדה המקומית
2	ג בקשות שאושרו ע"י ועדת הערר
	פירוט הסיבות הנפוצות לדחיית הבקשות להיתר להקמת מתקני השידור:
3	סה"כ בקשות שהוגשו להן התנגדויות.
	א בקשות שאושרו על ידי הועדה המקומית מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות
	ב בקשות שנדחו על ידי הועדה המקומית מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות
	ג בקשות שאושרו ע"י ועדת הערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות
4	בקשות להיתרים שאושרו עבור:
	א אנטנות משתפלות
	ב אנטנות עוקץ
	ג תורן על גג בניין
	ד אנטנות שמשותלבות על מותקן תשתית (עמוד חשמל, עמוד תאורה וכו')
	ה תורן על הקרקע
5	פירוט הבקשות להיתר שאושרו בשטחים שונים:
	א בשטח בנייה עירונית וכפרית (כהגדרתם בתמ"א 36/א):
	(1) בתחום יעוד מגורים
	(2) בתחום יעוד תעסוקה, משרדים, מסחר, תעשייה
	(3) בתחום שב"צ
	(4) בתחום שצ"פ
ב בשטח פתוח (כהגדרתו בתמ"א 36/א)	

ת.ד 6158 ירושלים, 91061 טלפון: 02-6701452/3 מקס': 02-5670617
P.O.B 6158 JERUSALEM, 91061 Tel: 02-6701452/3 Fax: 02-5670617
WWW.MOIN.GOV.IL אתר אינטרנט: E.Mail: TICHNUN@MOIN.GOV.IL



מדינת ישראל
STATE OF ISRAEL

2. נתונים אודות תביעות לפיצויים לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה

- א. מספר תביעות לפיצויים על ירידת ערך, שהוגשו לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה, בגין מתן היתר להקמת מתקן שידור - _____
- ב. מספר תביעות לפיצויים שנדחו - _____
- ג. מספר מקרים שבהם נפסקו פיצויים על ירידת ערך - _____
- ד. סכומי הפיצויים (יש לפרט לגבי כל תביעה ללא ציון שמות):

סכום התביעה	סכום שנפסק
1.	
2.	
3.	
.....	

3. מידע נוסף שמבקשים להביא לידיעת הצוות:

טלפון ו- e-mail לבירורים

שם עורך הנתונים

תאריך

נספח 26 - סקר בטיחות קרינה תיאורטי באתר סלקום, רח' הגליל 104 א' חיפה (4014); תורן על גג (חברת גל-סייף)

תאריך 25.09.2007
מספר דו"ח : CEL-2509-9632

לכבוד : מר מוטי גליצר- חברת סלקום ישראל

הנדון : סקר בטיחות קרינה תיאורטי באתר סלקום רח' הגליל 104 א' חיפה (4014)

פרק 1

א. תאור אזור האתר

בתאריך 19.09.07 בשעה 12:10 בוצע ביקור באתר שבנדון לבחינת השפעת שינוי הספקים באתר קיים. מיקום האתר : על גג מבנה מגורים ברחוב הגליל 104 א' בחיפה. מיקום אנטנות השידור – על תורן בגובה 8 מטר מהגג. גובה הגג 9 מטר מהקרע. בבדיקה נמצא כי אין עליה מסודרת לגג המבנה. המבנה הקרוב ביותר הוא סככת פח של חנייה הנמצאת במרחק 10 מטר ובהפרש גובה של 12 מטר מהאנטנות.

ב. תמצית פרטי האתר

טבלה מספר 1

שם החברה סלקום	מספר האתר 4014	שם האתר רח' הגליל 104 א' חיפה
נ.צ. רשת ישראל חדשה	N : 743515	E : 202264
מיקום האתר: <input type="checkbox"/> שטח פתוח <input type="checkbox"/> אזור תעשייה <input checked="" type="checkbox"/> אזור אורבני <input type="checkbox"/> אזור כפרי		
כתובת האתר: רח' הגליל 104 א' חיפה		רשות מקומית: חיפה
סוג האתר: <input type="checkbox"/> תורן קרקעי <input checked="" type="checkbox"/> תורן על הגג <input type="checkbox"/> עוקץ <input type="checkbox"/> משתפלת <input type="checkbox"/> אתר זעיר <input type="checkbox"/> אתר פנימי <input type="checkbox"/> רפיטר <input type="checkbox"/> מתקן אלחוטי		
טווח בטיחות מקסימלי מאתר לפי הסף הבריאותי 9.3 מטר		
רמת הקרינה הצפויה הגבוהה ביותר ותיאור הנקודה באזור המאוכלס ברציפות 17.59 מיקרו וואט לסמ"ר (1.92% מהתקן) על גג מבנה מגורים ברחוב טרומפלדור 3		
רמת הקרינה הצפויה הגבוהה ביותר ותיאור הנקודה באזור המאוכלס לא ברציפות 12.0 מיקרו וואט לסמ"ר (1.27% מהתקן) על גג מבנה האנטנות		
קיים צורך בהערכת סיכונים לחומרים דליקים - לא		
קיים צורך בהערכת סיכונים למכשור רפואי - לא		
האם נדרש להגביל גישה לאלמנטים הקורנים - לא		

ג. קרינת הרקע הסביבתית אשר נמדדה על הקרקע למרגלות המבנה נמוכה מ 2 מיקרו וואט לסמ"ר.

ד. טווח בטיחות משוקלל מהאתר:

טווח בטיחות לפי הסף הבריאותי	אזימוט שידור
9.3 מטר	300
9.3 מטר	180
9.3 מטר	240
2.51 מטר	מיקרוגל (לכל כיוון אפשרי)

ה. רמת הקרינה הצפויה הגבוהה ביותר במקומות נגישים לציבור נמוכה מ 2% מתקן ICNIRP שאומץ ע"י המשרד לאיכות הסביבה.

ו. מסקנות:

- 1) עוצמות הקרינה הצפויות שחושבו מהאתר, בכל הנקודות הנגישות, תהינה נמוכות מעוצמות החשיפה המותרות לפי תקן ICNIRP הנדרש ע"י המשרד לאיכות הסביבה.
- 2) האתר עומד בדרישות תמ"א 36 לבטיחות אדם.

ז. שם בודק מוסמך אשר ביצע את הביקור באתר ומדידות

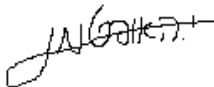
שם ושם משפחה	מספר ההיתר		תוקף ההיתר
	ELF	RF	
רוברט קופצ'יק	4-10-2032	6-10-2032	03.01.08

ח. ציוד המדידה

שם מעבדת הכיול	תוקף הכיול	מספר סידורי	תחום תדרים [MHz]	רגישות	מודל	היצרן
שורק	19.08.08	Z-0076	1-18000	0.1dB	EMR-20	Wandel & Goltermann
שורק	19.08.08	AA-0084	0.1-3000	0.1dB	E-FIELD-2244/90.20	

בברכה

האופטמן ירמיהו



"גל סייף" בע"מ

פרק 2 – נתוני אנטנות באתר

טבלה מספר 2.1 עבור אנטנות UMTS מיקרוגל.

תאור/ערך				נתון/פרמטר
4014				מספר האתר
N : 743515		E : 202264		נ.צ. של האתר ברשת ישראל חדשה
מיקרוגל	UMTS			שיטת השידור
מיקרוגל	מערכת תקשורת			מערכת תקשורת/מיקרוגל
1	3			מספר אנטנות שידור באתר
18000	2160-2150			תחום תדרי השידור (MHz)
VHP2-180	742215			סוג האנטנה (דגם האנטנה)
12	17	17	17	גובה האנטנה מפני: הקרקע הגג
4	8	8	8	
0.1	31.8	31.8	31.8	הספק שידור מקס' במבוא אנטנה (Watt)
39	18	18	18	שבח אנטנה (DBI)
794	2006	2006	2006	הספק שידור מקס' במוצא האנטנה (Watt)
0	2	6	4	זווית שידור ביחס לאופק (TILT)
TBD	240	180	300	אזימות שידור
לכל כיוון אפשרי	(°5 -/+)	(°5 -/+)	(°5 -/+)	
0.8	6.8	6.8	6.8	זווית פתיחה אנכית
0.8	67	67	67	זווית פתיחה אופקית
2.51	4	4	4	מרחק הבטיחות מקדמת האנטנה (m) ⁽¹⁾
2ft	1	1	1	מימד מירבי של אנטנה (m)
קבועה	קבועה	קבועה	קבועה	אנטנה סורקת/קבועה
100%	100%	100%	100%	תעבורת השידור (% מהזמן)

⁽¹⁾ מרחק בטיחות מאנטנה בודדת ללא שיכלול חפיפה בין גזרות שידור.

טבלה מספר 2.2 עבור אנטנות GSM.

תאור/ערך						נתון/פרמטר
4014						מספר האתר
N : 743515 E : 202264						נ.צ. של האתר ברשת ישראל חדשה
GSM						שיטת השידור
מערכת תקשורת						מערכת תקשורת
6						מספר אנטנות שידור באתר
1825-1805						תחום תדרי השידור (MHz)
742234						סוג האנטנה (דגם האנטנה)
17	17	17	17	17	17	גובה האנטנה מפני: הקרקע
8	8	8	8	8	8	הגג
71.15	71.15	71.15	71.15	71.15	71.15	הספק שידור מקס' במבוא אנטנה (Watt)
17.5	17.5	17.5	17.5	17.5	17.5	שבח אנטנה (DBI)
4001	4001	4001	4001	4001	4001	הספק שידור מקס' במוצא האנטנה (Watt)
2	2	6	6	4	4	זוית שידור ביחס לאופק (TILT)
240	240	180	180	300	300	אזימות שידור
(°5 -/+)	(°5 -/+)	(°5 -/+)	(°5 -/+)	(°5 -/+)	(°5 -/+)	
7	7	7	7	7	7	זווית פתיחה אנכית
65	65	65	65	65	65	זווית פתיחה אופקית
5.94	5.94	5.94	5.94	5.94	5.94	⁽¹⁾ מרחק הבטיחות מקדמת האנטנה (m)
1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	מימד מירבי של אנטנה (m)
קבועה	קבועה	קבועה	קבועה	קבועה	קבועה	אנטנה סורקת/קבועה
100%	100%	100%	100%	100%	100%	תעבורת השידור (% מהזמן)

⁽¹⁾ מרחק בטיחות מאנטנה בודדת דו תחומית ללא שיכלול חפיפה בין גזרות שידור.

פרק 3 – בטיחות קרינה אלקטרומגנטית לאכלוסיה

טבלת חישוב עוצמות הקרינה - טבלה מספר 3

מספר	אזור החישוב	אכלוס האזור	עוצמת הקרינה $\mu\text{W}/\text{cm}^2$	אחוז מסף הבריאותי	מרחק m	אזימוט deg	גובה m
1	גג המבנה	לא ברציפות	11.48	1.27	0.5	300	2.0
2		לא ברציפות	10.62	1.18	1.0	300	2.0
3		לא ברציפות	6.58	0.73	3.0	300	2.0
4		לא ברציפות	11.64	1.29	0.5	240	2.0
5		לא ברציפות	12.00	1.33	1.0	240	2.0
6		לא ברציפות	7.07	0.78	3.0	240	2.0
7		לא ברציפות	11.44	1.27	0.5	180	2.0
8		לא ברציפות	8.93	0.99	1.0	180	2.0
9		לא ברציפות	4.97	0.55	3.0	180	2.0
10	קרקע	לא ברציפות	0.66	0.07	4.0	300	-7.0
11		לא ברציפות	1.07	0.12	7.0	300	-7.0
12		לא ברציפות	0.62	0.06	10.0	300	-7.0
13		לא ברציפות	1.51	0.16	20.0	300	-7.0
14		לא ברציפות	0.07	פחות מ - 0.01	30.0	300	-7.0
15		לא ברציפות	0.49	0.05	40.0	300	-7.0
16		לא ברציפות	0.99	0.11	4.0	240	-7.0
17		לא ברציפות	1.56	0.16	12.0	240	-7.0
18		לא ברציפות	0.99	0.11	14.0	240	-7.0
19		לא ברציפות	0.62	0.07	17.0	240	-7.0
20		לא ברציפות	1.41	0.15	20.0	240	-7.0
21		לא ברציפות	1.82	0.19	25.0	240	-7.0
22		לא ברציפות	0.37	0.04	30.0	240	-7.0
23		לא ברציפות	0.44	0.05	4.0	180	-7.0
24		לא ברציפות	1.22	0.13	10.0	180	-7.0
25		לא ברציפות	0.21	0.02	14.0	180	-7.0
26	גג מבנה מגורים ברחוב טרומפלדור 3	ברציפות	17.59	1.92	41.0	300	2.0
27	טרומפלדור 3 קומה עליונה	ברציפות	0.58	0.06	41.0	300	-1.0
28	חנייה סככת פח	לא ברציפות	2.55	0.27	10.0	240	-4.0

המשך

מספר	אזור החישוב	אכלוס האזור	עוצמת הקרינה uW/cm^2	אחוז מסף הבריאותי	מרחק m	אזימוט deg	גובה m
29	קרקע, שטח קרקע גן ילדים אביטל ברחוב מימון 5	לא ברציפות	1.22	0.13	10.0	180	-7.0
30		לא ברציפות	2.02	0.21	20.0	180	-7.0
31		לא ברציפות	1.09	0.12	24.0	180	-7.0
32	גג גן ילדים אביטל מימון 5	לא ברציפות	1.34	0.15	25.0	180	-1.0
33	בתוך גן ילדים	ברציפות	1.23	0.14	25.0	180	-4.0
34	גג מבנה מגורים ברחוב טרומפלדור 1 א על קרקע	ברציפות	7.08	0.77	30.0	0	5.0
35	טרומפלדור 1 א קומה עליונה	ברציפות	0.13	0.01	30.0	0	2.0
36	גג גן ילדים אביטל מימון 7	לא ברציפות	2.91	0.32	30.0	160	-1.0
37	בתוך גן ילדים	ברציפות	0.33	0.03	30.0	160	-4.0
38	גג מבנה נמוך של בית אבות "יערה"	לא ברציפות	פחות מ - 0.01	פחות מ - 0.01	22.0	30	-4.0
39	גג מבנה גבוה של בית אבות "יערה"	לא ברציפות	0.01	פחות מ - 0.01	40.0	30	-1.0
40	בתוך מבני בית האבות "יערה"	ברציפות	0.01	פחות מ - 0.01	25.0	30	-7.0
41		ברציפות	0.01	פחות מ - 0.01	40.0	30	-4.0
42	קומה עליונה של מבנה האנטנות מתחת לגג	ברציפות	4.64	0.51	0.5	300	-1.0
43		ברציפות	5.19	0.57	1.0	300	-1.0
44		ברציפות	0.94	0.10	3.0	300	-1.0
45		ברציפות	4.58	0.51	0.5	240	-1.0
46		ברציפות	5.36	0.59	1.0	240	-1.0
47		ברציפות	1.36	0.15	3.0	240	-1.0
48		ברציפות	5.06	0.56	0.5	180	-1.0
49		ברציפות	4.97	0.55	1.0	180	-1.0
50		ברציפות	1.17	0.13	3.0	180	-1.0
51		גג מבנה מגורים ברחוב מימון 3	ברציפות	5.03	0.55	37.0	260
52	קומה עליונה של מבנה מגורים ברחוב מימון 3	ברציפות	2.45	0.27	37.0	260	-1.0
53	גג מבנה מגורים ברחוב טרומפלדור 7 א'	ברציפות	16.01	1.75	47.0	270	2.0
54	קומה עליונה של מבנה מגורים ברחוב טרומפלדור 7	ברציפות	0.81	0.09	47.0	270	-1.0
55	גג מבנה מגורים ברחוב טרומפלדור 5	ברציפות	1.52	0.16	33.0	280	1.0
56	קומה עליונה של מבנה מגורים ברחוב טרומפלדור 5	ברציפות	1.29	0.14	33.0	280	-2.0
57	גג פעוטון "אביטל"	לא ברציפות	10.55	1.15	46.0	200	0.0
58	בתוך פעוטון "אביטל"	ברציפות	0.91	0.10	46.0	200	-3.0

* נקודת ייחוס (0,0,0) למיקום מרחבי של האנטנות ואזורי החישוב: גג, בסיס תורן אנטנות.

פרק 4 – בטיחות קרינה אלמ"ג לציווד רפואי לא נדרש דו"ח רפואי
פרק 5 – הערכת סיכוני קרינה אלמ"ג לדלק לא נדרש דו"ח דלק.
פרק 6 – בדיקת עמידה בתנאי תמ"א 36, חלק א'

א. טבלת נתוני האנטנות – טבלה מספר 6

מספר האנטנה	דגם האנטנה	שיטת שידור	תדר MHz	הספק מקסימלי במוצא (EIRP) W	גובה האנטנה מהקרקע (מטר)	אזימוט שידור (deg)	הטיה Tilt (deg)	טווח הבטיחות לפי הסף בריאותי m ⁽¹⁾
1	742234	GSM	1825-1805	4001	17	300	4	5.94
2	742234	GSM	1825-1805	4001	17	300	4	5.94
3	742234	GSM	1825-1805	4001	17	180	6	5.94
4	742234	GSM	1825-1805	4001	17	180	6	5.94
5	742234	GSM	1825-1805	4001	17	240	2	5.94
6	742234	GSM	1825-1805	4001	17	240	2	5.94
7	742215	UMTS	2160-2150	2006	17	300	4	4
8	742215	UMTS	2160-2150	2006	17	180	6	4
9	742215	UMTS	2160-2150	2006	17	240	2	4
10	VHP2-180	מיקרוגל	18000	794	12	TBD	0	2.51

⁽¹⁾ טווח הבטיחות מאנטנה בודדת ללא שיכלול חפיפה בין גזרות שידור.

ב. טבלת טווחי בטיחות אופקיים ואנכיים - טבלה מספר 7.

מס' אנט' (על פי טבלה 6)	קיימת חפיפה בין הגזרות	R _T [מ]			ΔH [מ]	Θ _T [deg]	עמידה בהפרדה אופקית לאזורים מאוכלסים (עומד / לא עומד)	עמידה בהפרדה אנכית לאזורים מאוכלסים (עומד / לא עומד)	מסקנות לגבי האנטנה (עומד / לא עומד)	
		לאדם	לציוד רפואי	לתעשייה תהליכית					לאדם	לציוד רפואי
1,2,7	כן	9.3	-	-	1.21	67	עומד	עומד	עומד	-
3,4,8	כן	9.3	-	-	1.53	67	עומד	עומד	עומד	-
5,6,9	כן	9.3	-	-	0.89	67	עומד	עומד	עומד	-
10	לא	2.51	-	-	א"מ	0.9	עומד	עומד	עומד	-

⁽²⁾ חישוב ΔH נעשה על בסיס חצי זווית פתיחה אנכית בתוספת tilt.

כאשר:

R_T - מרחק בטיחות אופקי מצרפי.

ΔH - התרחבות גזרת האנכית מצרפי (לחישוב מרחק בטיחות אנכי מצרפי).
זווית הפתיחה האנכית המקסימאלית הייתה 7 מעלות.

Θ_T - מפתח זוויתי מצרפי של אלומת השידור הראשית בצידוד.

- הערות: 1. מרחק בטיחות אנכי לקרקע לאתר רגיל הוא 5 מטר בתוספת ΔH, מרחק בטיחות אנכי לגג ו/או רצפה הוא 2 מטר בתוספת ΔH.
2. מרחקי הפרדה לשרטוטי תמ"א ע"י טבלה 1.2.

ג. מסקנות לגבי עמידת האתר בדרישות תמ"א 36, חלק א: האתר עומד בדרישות תמ"א 36 לבטיחות אדם.

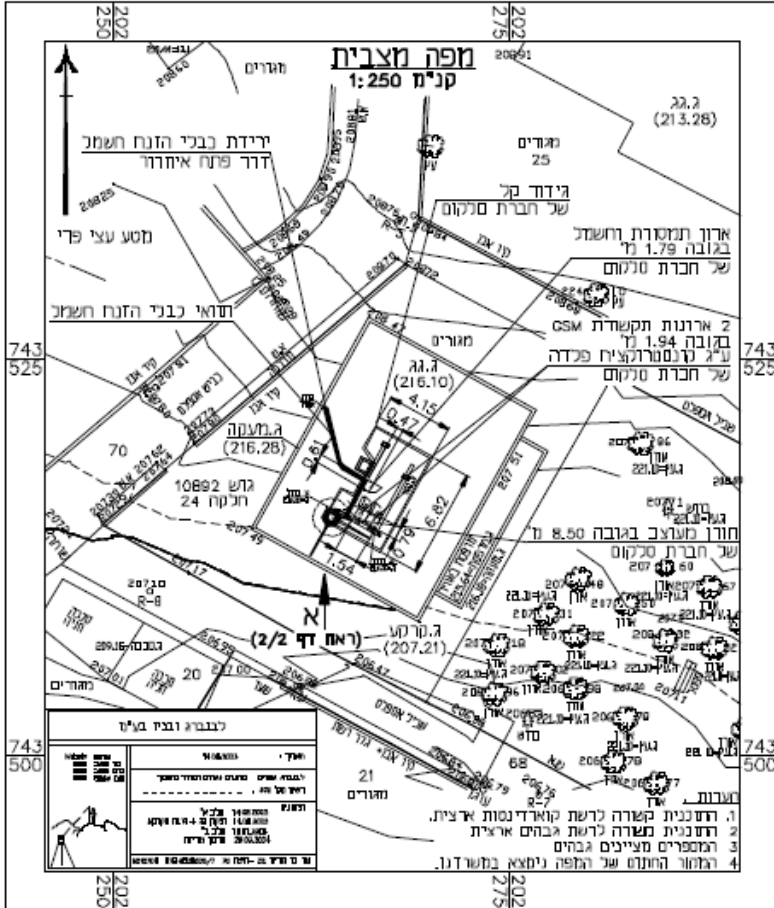
פרק 7 – תמונות מיקום אתר השידור



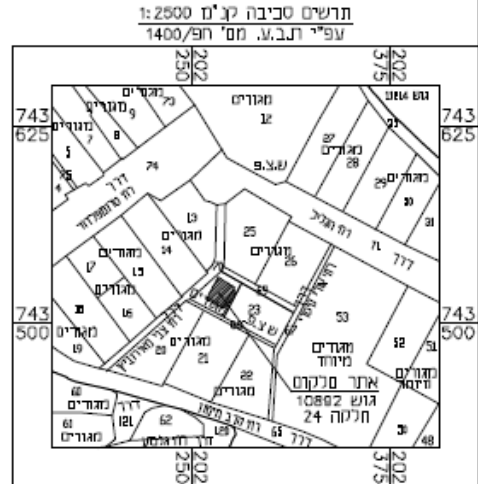
**פרק 8 – תאור מגבלות
לאתר הנ"ל אין צורך בהגבלות גישה.**

**פרק 9 – נספחים נוספים
ראו החומר בנספח הבא של חב' גלסייף הנדון : סקר בטיחות קרינה מקדים באתר סלקום רחוב
הגליל 104 חיפה (4014**

נספח 4 – שרטוטי האתר

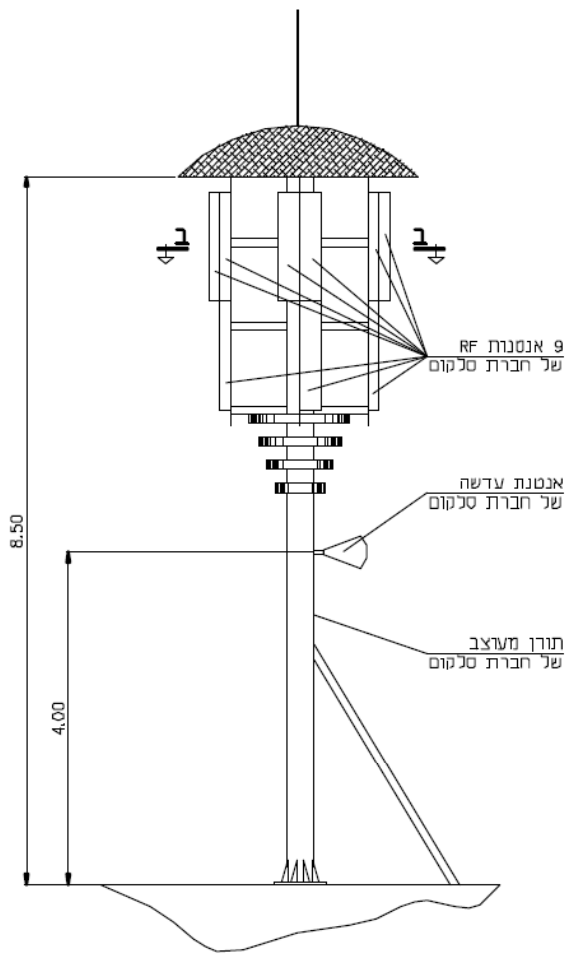


- מחוד . חיפה
 - נפה . חיפה
 - מקום . נווה שאנן
 - גוש . 10892
 - חלקה . 24
 - שטח חלקה . 0.460 דונם
 - ייעוד קרקע . מגורים
 - כתובת . רח' הגניז 104 א', חיפה
 - הוכן עבור . סלקום ישראל בע"מ
- הערות:**
1. נ.צ. רשת ישראל
 2. גובה פני הקרקע מעל פני הים 207.21 מטר
 3. גובה בסיס התורן מעל פני הים 216.10 מטר
 4. גובה התורן מעל בסיס 8.50 מטר
 5. גובה הנוקדה הגבוהה ביותר של התורן מעל פני הים 224.60 מטר

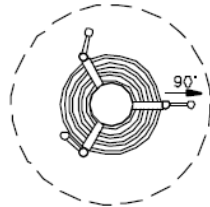


			עם תכנון:			אתר מס' 4014/צ - רח' הגניז 104 א', חיפה		
			תכנית מתקן סלקום			תכנית מתקן סלקום		
01	13.11.05	AMD	B.B.	D.A.	M.V.S.	תאריך	16.10.05	1:250
00	16.10.05	-	LP.S	B.H.	S.G.	שם תוכנית	D-CIM.4014C.02	מס' תוכנית
תאריך	תאריך	תאריך	אישור	אישור	אישור	מס' תוכנית	1	מס' תוכנית

FILE : M4014C02A



מבט א
(ראו דף 1/2)



חתך ב-ב

עם תוכנית אורך מים C/4014 - רד"ח הגברי 104 א', חופה תוכנית מיתני סלקום תוכנית אורך מים C/4014 - רד"ח הגברי 104 א', חופה				
		עם תוכנית אורך מים C/4014 - רד"ח הגברי 104 א', חופה		
סלקום ישראל בע"מ סלקום ישראל בע"מ סלקום ישראל בע"מ BARAN סלקום ישראל בע"מ				
01	13.11.05	AMD	B.B.	D.A.
00	16.10.05	-	L.P.S	B.H. S.G.
תאריך	תאריך	מחבר	מסמך	מסמך
תאריך	תאריך	מחבר	מסמך	מסמך
01	13.11.05	AMD	B.B.	D.A.
00	16.10.05	-	L.P.S	B.H. S.G.
תאריך	תאריך	מחבר	מסמך	מסמך
תאריך	תאריך	מחבר	מסמך	מסמך

FILE : M4014C02A

נספח 27 - סקר בטיחות קרינה תיאורטי באותו אתר (סלקום 4014), רח' הגליל 104 א' חיפה; מתקן גישה אלהוטית (חברת גל-סייף)

תאריך 08.01.2008
מספר דו"ח : CEL-0801-10236

לכבוד : **מר מוטי גליצר- חברת סלקום ישראל**

הנדון : סקר בטיחות קרינה מקדים באתר סלקום רחוב הגליל 104 חיפה (4014)

פרק 1

א. תאור אזור האתר

בתאריך 03.01.08 בשעה 14:00 בוצע ביקור באתר שבנדון. מיקום האתר : על גג מבנה " הוסטל" ברחוב הגליל 104 חיפה. מיקום אנטנות השידור – מתקן גישה בגובה 2.5 מטר מגג מבנה בן 2 קומות. גג המבנה ללא עליה. קיים תורן של סלקום על הגג המיועד לפירוק. מבנים סמוכים:

1. מבנה מגורים רחוב טרומפלדור 1א
 2. מבנה מגורים רחוב טרומפלדור 3
 3. מבנה מגורים רחוב טרומפלדור 5
- טבלה בפרק 3 כוללת את כל המבנים ברדיוס 50 מטר בהם קיימים אזורים מאוכלסים ברציפות עם קו ראייה לאנטנה.

ב. תמצית פרטי האתר

טבלה מספר 1

שם האתר רחוב הגליל 104 חיפה	מספר האתר 4014	שם החברה סלקום
E : 202271	N : 743524	נ.צ. רשת ישראל חדשה
מיקום האתר : <input type="checkbox"/> שטח פתוח <input type="checkbox"/> אזור תעשייה X <input type="checkbox"/> אזור אורבני <input type="checkbox"/> אזור כפרי		
רשות מקומית: חיפה	כתובת האתר: רחוב הגליל 104 חיפה	
סוג האתר : <input type="checkbox"/> תורן קרקעי <input type="checkbox"/> תורן על הגג <input type="checkbox"/> עוקץ <input type="checkbox"/> משתפלת <input type="checkbox"/> אתר זעיר <input type="checkbox"/> אתר פנימי <input type="checkbox"/> רפיטר		
X מתקן אלהוטי		
טווח בטיחות מקסימלי מאתר לפי הסף הבריאותי 6.58 מטר		
רמת הקרינה הצפויה הגבוהה ביותר ותיאור הנקודה באזור המאוכלס ברציפות 33.05 מיקרו וואט לסמ"ר (3.62% מהתקן) בתוך מבנה האנטנות קומה עליונה		
רמת הקרינה הצפויה הגבוהה ביותר ותיאור הנקודה באזור המאוכלס לא ברציפות 5.2 מיקרו וואט לסמ"ר (0.6% מהתקן) למעט על גג מבנה האנטנות, על הקרקע		
קיים צורך בהערכת סיכונים לחומרים דליקים - לא		
קיים צורך בהערכת סיכונים למכשור רפואי - לא		
האם נדרש להגביל גישה לאלמנטים הקורנים - כן		

ג. קרינת הרקע הסביבתית אשר נמדדה על הקרקע נמוכה מ 2 מיקרו וואט לסמ"ר.

ד. טווח בטיחות משוכלל מהאתר:

אזימוט שידור	320
טווח בטיחות לפי הסף הבריאותי	6.58 מטר

ה. רמת הקרינה הצפויה הגבוהה ביותר במקומות נגישים לציבור, למעט על גג מבנה האנטנות, נמוכה מ 4% מתקן ICNIRP שאומץ ע"י המשרד לאיכות הסביבה.
ו. על גג של מבנה האנטנות, גג ללא עליה, יש להגביל גישה על ידי גידור כפי שמופיע בפרק 8 עמוד 8.

ז. מסקנות:

1) עוצמות הקרינה הצפויות שחושבו מהאתר, בכל הנקודות הנגישות לציבור, למעט על גג של מבנה האנטנות, תהינה נמוכות מעוצמות החשיפה המותרות לפי תקן ICNIRP הנדרש ע"י המשרד לאיכות הסביבה.

2) על גג של מבנה האנטנות, גג ללא עליה, יש להגביל גישה על ידי גידור כפי שמופיע בפרק 8 עמוד 8.

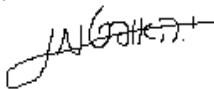
ח. שם בודק מוסמך אשר ביצע את הביקור באתר ומדידות

שם ושם משפחה רוברט קופצ'יק	מספר ההיתר		תוקף ההיתר
	ELF	RF	20.09.08
	4-10-2032	6-10-2032	

ט. ציוד המדידה

שם מעבדת הכיול	שם	תוקף הכיול	מספר סידורי	תחום תדרים [MHz]	רגישות	מודל	היצרן
שורק		19.08.08	Z-0076	1-18000	0.1dB	EMR-20	Wandel & Goltermann
שורק		19.08.08	AA-0084	0.1-3000	0.1dB	E-FIELD-2244/90.20	Wandel & Goltermann

האופטמן ירמיהו



"גל סייף" בע"מ

פרק 2 – נתוני אנטנות באתר

טבלה מספר 2 עבור אנטנות GSM ו-UMTS.

תאור/ערך				נתון/פרמטר
4014				מספר האתר
N : 743524		E : 202271		נ.צ. של האתר ברשת ישראל חדשה
UMTS		GSM		שיטת השידור
מערכת תקשורת				מערכת תקשורת
1 דו תחומיות		1 דו תחומיות + 2		מספר אנטנות שידור באתר
2150-2160		1805-1825		תחום תדרי השידור (MHz)
742211		742211		סוג האנטנה (דגם האנטנה)
2.5	2.5	2.5	2.5	גובה האנטנה מפני: הגג
31.8	44.8	44.8	44.8	הספק שידור מקס' במבוא אנטנה (Watt)
15.2	14.7	14.7	14.7	שבח אנטנה (DBI)
1052	1322	1322	1322	הספק שידור מקס' במוצא האנטנה (Watt)
2	2	2	2	זווית שידור ביחס לאופק (TILT)
320°	320°	320°	320°	אזימות שידור
13	14.5	14.5	14.5	זווית פתיחה אנכית
64	69	69	69	זווית פתיחה אופקית
4.48	3.41	4.48	3.41	מרחק הבטיחות מקדמת האנטנה (m) ⁽¹⁾
0.8	0.8	0.8	0.8	מימד מירבי של אנטנה (m)
קבועה	קבועה	קבועה	קבועה	אנטנה סורקת/קבועה
100%	100%	100%	100%	תעבורת השידור (% מהזמן)

⁽¹⁾ מרחק בטיחות מאנטנה בודדת דו תחומית ללא שיכלול חפיפה בין גזרות שידור.

פרק 3 – בטיחות קרינה אלקטרומגנטית לאכלוסיה
טבלת חישוב עוצמות הקרינה - טבלה מספר 3

מספר	אזור החישוב	אכלוס האזור	עוצמת הקרינה uW/cm ²	אחוז מסף הבריאותי	מרחק m	אזימוט deg	גובה m
1	גג מבנה האנטנות- (1) קצה גבול גישה	לא ברציפות	255.87	27.89	4.0	260	2.0
2		לא ברציפות	10.03	1.10	2.0	220	2.0
3	גג מבנה האנטנות	לא ברציפות	1.17	0.13	0.5	115	2.0
4		לא ברציפות	0.15	0.02	1.0	115	2.0
5		לא ברציפות	1.11	0.12	3.0	115	2.0
6		לא ברציפות	0.91	0.10	4.0	115	2.0
7	בתוך מבנה האנטנות קומה עליונה	ברציפות	1.17	0.12	0.5	295	-1.0
8		ברציפות	6.26	0.63	1.0	295	-1.0
9		ברציפות	33.04	3.62	3.4	295	-1.0
10		ברציפות	פחות מ - 0.01	פחות מ - 0.01	0.5	210	-1.0
11		ברציפות	0.04	פחות מ - 0.01	1.0	210	-1.0
12		ברציפות	פחות מ - 0.01	פחות מ - 0.01	0.5	115	-1.0
13		ברציפות	פחות מ - 0.01	פחות מ - 0.01	1.0	115	-1.0
14	גג מבנים בשטח בית אבות סמוך	לא ברציפות	0.29	0.03	8.0	350	-2.5
15		לא ברציפות	1.74	0.19	12.0	350	-2.5
16	בתוך המבנים	ברציפות	5.43	0.60	8.0	350	-5.5
17		ברציפות	0.50	0.05	12.0	350	-5.5
18	גג ברזנט בשטח בית אבות סמוך	לא ברציפות	0.09	פחות מ - 0.01	15.0	20	-2.5
19		לא ברציפות	1.29	0.14	20.0	20	-2.5
20	גג מבנה בשטח בית אבות סמוך	לא ברציפות	3.81	0.42	21.0	20	-1.5
21		לא ברציפות	3.83	0.42	30.0	20	-1.5
22		לא ברציפות	3.58	0.39	36.0	20	-1.5
23		ברציפות	0.91	0.10	30.0	20	-4.5
24	גג מבנה בשטח בית אבות סמוך	לא ברציפות	2.93	0.32	44.0	20	2.5
25	בתוך מבנה	ברציפות	2.72	0.30	44.0	20	-1.0
26	גג בית ספר תל חי	לא ברציפות	1.56	0.17	102.0	0	2.5
27	בתוך בית ספר תל חי קומה עליונה	ברציפות	1.64	0.18	102.0	0	-1.0
28	גג בית מגורים רחוב הגליל 106	ברציפות	0.05	פחות מ - 0.01	49.0	55	9.5
29	בית מגורים רחוב הגליל 106-קומה עליונה	ברציפות	0.13	0.01	49.0	55	6.5
30	גג בית מגורים רחוב טרומפלדור א 1	ברציפות	26.80	2.91	27.0	290	3.5
31	בתוך בית מגורים רחוב טרומפלדור 1 א- קומה עליונה	ברציפות	32.23	3.50	27.0	290	0.5
32	בתוך בית מגורים רחוב טרומפלדור 1 א-	ברציפות	23.32	2.54	27.0	290	-1.0

המשך:

מספר	אזור החישוב	אכלוס האזור	עוצמת הקרינה uW/cm ²	אחוז מסף הבריאותי	מרחק m	אזימוט deg	גובה m
33	גג בית מגורים רחוב טרומפלדור 1	ברציפות	9.34	1.02	40.0	320	6.5
34		ברציפות	9.46	1.03	45.0	320	6.5
35	בתוך בית מגורים רחוב טרומפלדור 1-קומה עליונה	ברציפות	22.13	2.40	40.0	320	3.5
36		ברציפות	23.73	2.58	40.0	320	2.5
37	גג בית מגורים רחוב טרומפלדור 3	ברציפות	6.19	0.67	39.0	270	3.5
38	בתוך בית מגורים רחוב טרומפלדור 3-קומה עליונה	ברציפות	6.80	0.74	39.0	270	0.5
39	גג בית מגורים רחוב טרומפלדור 5	ברציפות	2.47	0.27	35.0	250	1.5
40	בתוך בית מגורים רחוב טרומפלדור 5-קומה עליונה	ברציפות	1.93	0.21	35.0	250	-1.0
41	גג בית מגורים רחוב מימון 3	ברציפות	0.08	פחות מ - 0.01	44.0	210	4.5
42	בתוך בית מגורים קומה עליונה רחוב מימון 3	ברציפות	0.11	0.01	44.0	210	1.5
43	סככת רכבים	לא ברציפות	0.04	פחות מ - 0.01	26.0	200	-2.5
44	גג גן ילדים	לא ברציפות	0.04	פחות מ - 0.01	37.0	190	1.5
45	גג גן ילדים	לא ברציפות	0.03	פחות מ - 0.01	62.0	200	1.5
46	בתוך גן ילדים	ברציפות	0.02	פחות מ - 0.01	37.0	190	-2.5
47	בתוך גן ילדים	ברציפות	0.02	פחות מ - 0.01	62.0	200	-2.5
48	קרקע	לא ברציפות	0.34	0.03	1.0	320	-5.5
49		לא ברציפות	2.85	0.31	5.0	320	-5.5
50		לא ברציפות	4.80	0.53	10.0	320	-5.5
51		לא ברציפות	0.84	0.09	15.0	320	-5.5
52		לא ברציפות	0.82	0.09	20.0	320	-5.5
53		לא ברציפות	2.13	0.23	30.0	320	-5.5
54		לא ברציפות	5.19	0.57	39.0	320	-5.5

נקודת ייחוס (0,0,0) למיקום מרחבי של האנטנות ואזורי החישוב: גג המבנה, בסיס המתקן גישה (1) קצה גבול גישה- אסורה שהייה מעבר לקצה למניעת חשיפה לשידורים. טבלה זו כוללת את כל המבנים ברדיוס 50 מטר בהם קיימים אזורים מאוכלסים ברציפות עם קו ראייה לאנטנה

פרק 4 – בטיחות קרינה אלמ"ג לציוד רפואי לא בוצע דו"ח רפואי
פרק 5 – הערכת סיכוני קרינה אלמ"ג לדלק לא בוצע הערכת סיכוני קרינה
פרק 6 – בדיקת עמידה בתנאי תמ"א 36, חלק א' לא בוצעה בדיקה לעמידה בעקרונות תמ"א
 36 לבטיחות אדם

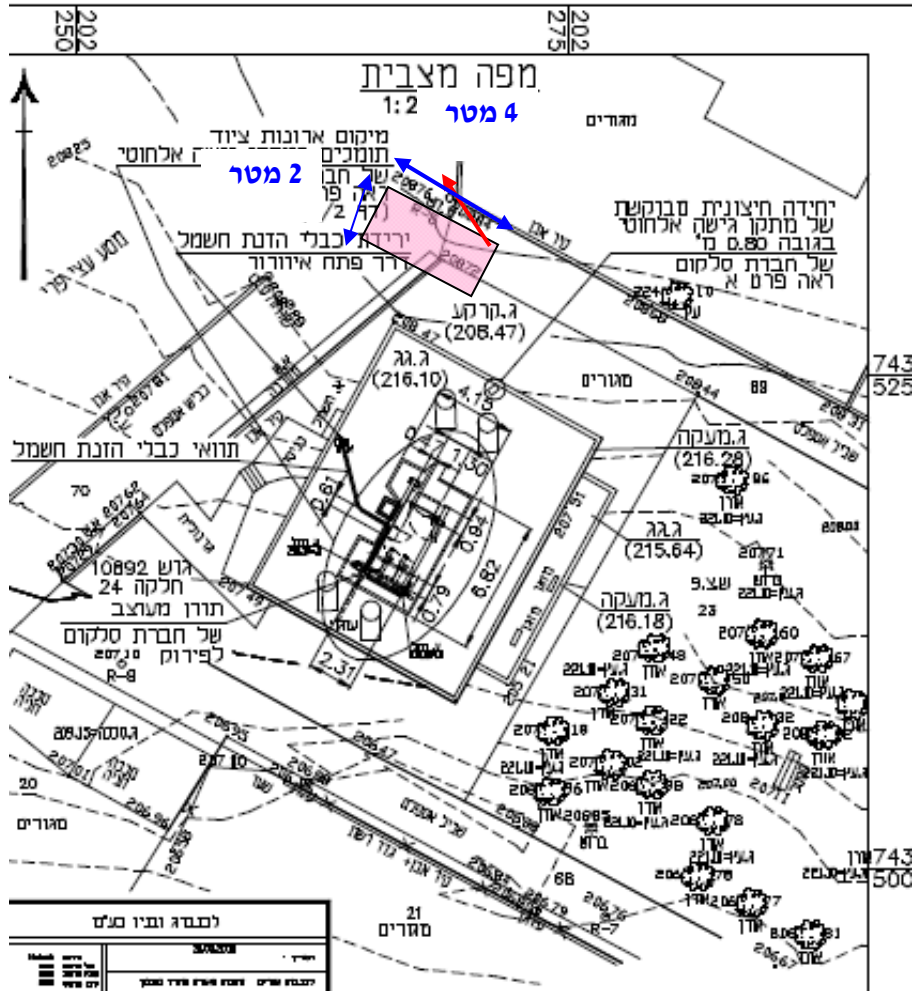
פרק 7 – תמונות מיקום אתר השידור

מיקום עתידי של מתקן גישה



פרק 8 – תאור מגבלות

על גג מבנה האנטנות, גג ללא עליה, צפויה עוצמת קרינה המחייבת הגבלת גישה בגידור למרחק 4 מטר מערבית (עד סוף הגג), ו-2 מטר דרומית.



כיוון שידור האנטנות



הגבלת גישה בגידור



פרק 9 – נספחים נוספים

נספח 1 - אופן חישוב מרחק הבטיחות והקרינה מהאנטנות א. מרחק הבטיחות מכל אנטנה מחושב באופן הבא :

$$R_{[m]} = \sqrt{\frac{P_{[Watt]} * 10^{Gain[DB]*0.1}}{4 * \pi * 10 * S_{[mw/cm^2]}}}$$

כאשר : S – העוצמה המותרת בתקן ביחידות mw/cm^2 (רמת התקן)
P – הספק שידור מקסימאלי מהאנטנה ביחידות וואט
GAIN – הגבר אטנה מקסימאלי ב – dbi

ב. שכלול נתוני RF של אתר השידור בחישוב הקרינה :

- כל נתוני השידור משוכללים באופן המחמיר ביותר לקבלת קרינה גבוהה ביותר בסביבת האנטנות.
 - הספק השידור נלקח במקסימום האפשרי .
 - בתחום התדר נבחר התדר בו התקן הנמוך ביותר.
 - הטיית האנטנה נבחרת כמקסימום לכיוון הקרקע .
 - הנחה כי כל האנטנות משדרות בהספק שיאי בכל החישובים.
 - גובה חישוב 2 מטר מהקרקע עבור אנטנות מעל 2 מטר גובה וחישוב בגובה האנטנה עבור אנטנות נמוכות.
 - בכל אזור נבחרת הנקודה בה הקרינה המחושבת מקסימאלית.
- במידה וקיימים מספר מקורות שידור יסוכם אחוזי הקרינה מהתקן בכל תדר.

ג. עוצמות הקרינה מכל אנטנה מחושבות לפי הביטוי :

$$S_{[mw/cm^2]} = \frac{P_{[Watt]} * 10^{Gain[DB]*0.1}}{4 * \pi * 10 * R^2_{[m]}}$$

כאשר : S – עוצמת הקרינה ביחידות mw/cm^2 (רמת התקן)
P – הספק שידור מקסימאלי מהאנטנה ביחידות וואט
GAIN – הגבר אטנה בכיוון החישוב (לפי עקום קרינה) ב – dbi
R – מרחק אווירי מהאנטנה לנקודת החישוב.

ד. חישוב עוצמות הקרינה בשדה קרוב :

- עוצמות הקרינה בשדה קרוב מחושבות באופן הבא :
- מודל שדה קרוב המניח פילוג אחיד של הקרינה בקרבת האנטנה.
 - שימוש במיפוי קרינה מרחבי (מדידות) סביב האנטנות אשר בוצעו למספר רב של אנטנות.

חישובים אלה משמשים לחישוב הקרינה בקרבת האנטנות (0.01 מטר עד 1 מטר) בעיקר מאחורי האנטנות ולצד האנטנות כאשר אנטנות על פולים. באונה ראשית לא נעשה שימוש בחישוב שדה קרוב על מנת להחמיר בדרישות.

נספח 2 - קריטריון המגדיר את רמת הבטיחות מפני קרינה

2.1. הגדרות המשרד לאיכות הסביבה :

- א. דרישות המשרד לאיכות הסביבה מגדירות 2 ספים: סף בריאותי וסף סביבתי.
- ב. דרישות הסף הבריאותי מחייבות עמידה בתקן ICNIRP – תקן אירופאי שאושר ואומץ ע"י ארגון הבריאות העולמי (WHO).
- ג. בנוסף, הוגדר סף סביבתי המחמיר יותר מהסף הבריאותי כאשר סף זה משתנה עפ"י מידת האיכלוס.
- ד. לפי הגדרת התקן אין כל סכנה להיחשף לרמות הקרינה המוגדרות בתקן, לחשיפה ממושכת (24 שעות), לציבור הרחב.
- ה. לגבי עובדים, התקן מותיר חשיפה לרמות גבוהות יותר.

2.2. רמות מותרות לחשיפה לפי תקן ICNIRP :

רמות הקרינה המותרות לחשיפה לאוכלוסייה רחבה, בכל תחום תדר, מפורטות בטבלה הבאה (צילום מתוך תקן ICNIRP) :

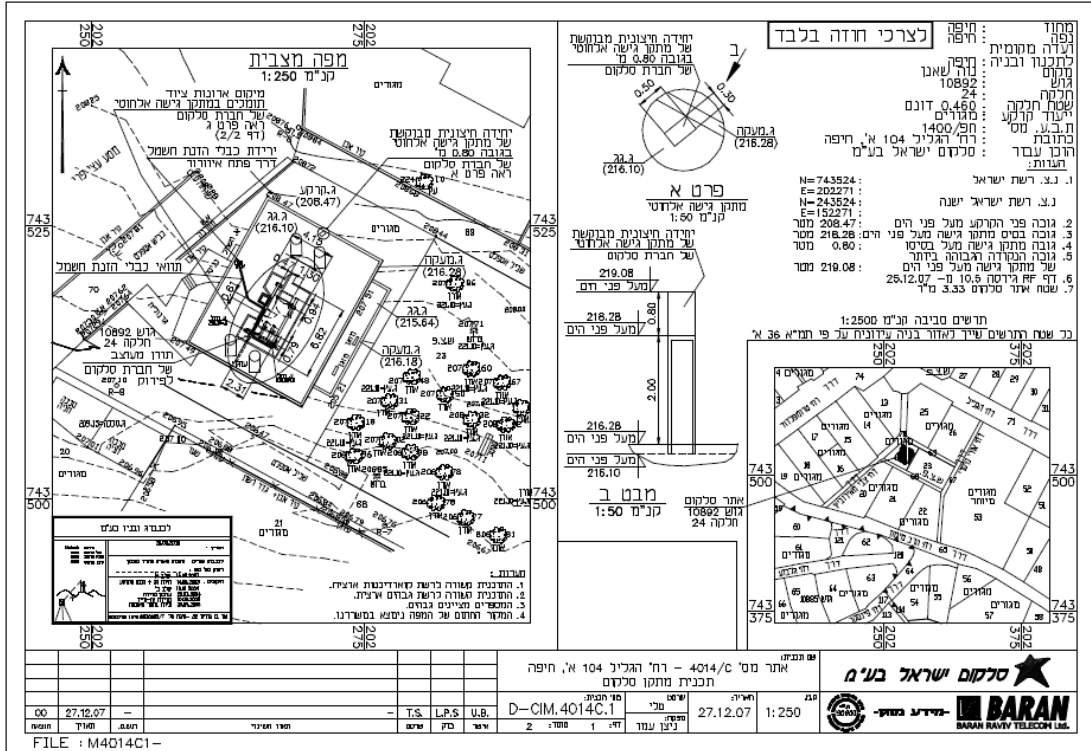
Table 7 Reference levels for general public exposure to time-varying electric and magnetic fields (unperturbed rms values)

Frequency range	E-field strength (V m ⁻¹)	H-field strength (A m ⁻¹)	B-field (μT)	Equivalent plane wave power density S _{eq} (W m ⁻²)
up to 1 Hz	—	3.2 x 10 ⁴	4 x 10 ⁴	—
1–8 Hz	10,000	3.2 x 10 ⁴ /f ²	4 x 10 ⁴ /f ²	—
8–25 Hz	10,000	4,000/f	5,000/f	—
0.025–0.8 kHz	250/f	4/f	5/f	—
0.8–3 kHz	250/f	5	6.25	—
3–150 kHz	87	5	6.25	—
0.15–1 MHz	87	0.73/f	0.92/f	—
1–10 MHz	87/f ^{1/2}	0.73/f	0.92/f	—
10–400 MHz	28	0.073	0.092	2
400–2000 MHz	1.375f ^{1/2}	0.0037f ^{1/2}	0.0046f ^{1/2}	f/200
2–300 GHz	61	0.16	0.20	10

Notes:

1. f as indicated in the frequency range column.
2. Provided that basic restrictions are met and adverse indirect effects can be excluded, field strength values can be exceeded.
3. For frequencies between 100 kHz and 10 GHz, S_{eq}, E², H², and B² are to be averaged over any 6-minute period.
4. For peak values at frequencies up to 100 kHz see Table 4, note 3.
5. For peak values at frequencies exceeding 100 kHz see Figures 1 and 2. Between 100 kHz and 10 MHz, peak values for the field strengths are obtained by interpolation from the 1.5-fold peak at 100 kHz to the 32-fold peak at 10 MHz. For frequencies exceeding 10 MHz it is suggested that the peak equivalent plane wave power density, as averaged over the pulse width, does not exceed 1000 times the S_{eq} restrictions, or that the field strength does not exceed 32 times the field strength exposure levels given in the table.
6. For frequencies exceeding 10 GHz, S_{eq}, E², H², and B² are to be averaged over any 68/f^{0.5}-minute period (f in GHz).
7. No E-field value is provided for frequencies <1 Hz, which are effectively static electric fields. For most people the annoying perception of surface electric charges will not occur at field strengths less than 25 kV m⁻¹. Spark discharges causing stress or annoyance should be avoided.

נספח 3 – שרטוט



נספח 28 - השוואה בין תורן על הגג לבין מתקן גישה אלחוטית, בהיבט של בטיחות קרינה (הוכן ע"י המשרד להגנת הסביבה)

הערות	מתקן גישה אלחוטית	תורן על הגג	שתנה
7 מטר הבדל	202271	202264	נקודת ציון EW
9 מטר הבדל	743524	743515	נקודת ציון SN
5.5 מטר הבדל	2.5	8	גובה מעל הגג - במטרים
	742211	742215	סוג אנטנות ל-UMTS
	31.8	31.8	הספק כניסה ל-UMTS בוואט
	15.2	18	שבח אנטנה UMTS ב-dBi
	1053	2006	הספק שידור אפקטיבי e.i.r.p.
	0.662	1.314	אורך אנטנה במטרים
	13	6.7	זווית פתיחה אנכית, מעלות
	64	68	זווית פתיחה אופקית, מעלות
	742211	742234	סוג אנטנות ל-GSM
	44.8	71.15	הספק כניסה ל-GSM בוואט
	14.7	17.4	שבח אנטנה GSM ב-dBi
	1322	4001	הספק שידור אפקטיבי e.i.r.p.
	0.662	1.304	אורך אנטנה במטרים
	14.5	7	זווית פתיחה אנכית, מעלות
	69	65	זווית פתיחה אופקית, מעלות
	255.9	12.0	החשיפה הגבוהה ביותר בגג עליו האתר - ב-uW/cm ²
	33.0	5.4	החשיפה הגבוהה ביותר במבנה עליו האתר - ב-uW/cm ²
	6.2	17.6	החשיפה הגבוהה ביותר בגג טרומפלדור 3 - ב-uW/cm ²
	6.8	0.6	החשיפה הגבוהה ביותר במבנה טרומפלדור 3 - ב-uW/cm ²
	26.1	7.1	החשיפה הגבוהה ביותר בגג טרומפלדור 1 א' - ב-uW/cm ²
	32.2	0.1	החשיפה הגבוהה ביותר במבנה טרומפלדור 1א' - ב-uW/cm ²

נספח 29 - ריכוז נתונים על היתרי בניה להקמת מתקני שידור (הוכן ע"י משרד הפנים)

שם הועדה	סוג ועדה	בקשות שהוגשו לוועדה	בקשות שאושרו עי"י הוועדה	בקשות שנדחו עי"י הוועדה	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר	בקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שנדחו עי"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	שם הועדה
ירושלים	מקומית	277	220	16	11	43	25	10	8											
בית שמש	מקומית																			
מטה יהודה	מקומית	63	21	10	4	43	3	2	2	1	3	2	3	5	5	10	17	7	4	
הראל	מרחבית																			
חבל אשר	מרחבית	93	68	9	11	82	1	4	0	1	0	4	1	5	1	8	14			
בקעת בית שאן	מקומית	24	4	6	4	6		2				2		2	9	6	2	5	2	
בית שאן	מקומית																			
הגלבע	מקומית																			
משגב	אמנון זך																			
הגליל תחתון	מקומית	13	1	8	1	13			1	1				0	0	5	7			
טבריה	מקומית																			
כרמיאל	מקומית																			
מרום הגליל	מקומית	19	3	14	1	19			1					0	2	14	11	1	2	

שם הועדה	סוג ועדה	בקשות שהוגשו לוועדה	בקשות שאושרו ע"י הועדה	בקשות שנדחו ע"י הועדה	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר	בקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שדחו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות
נהריה	מקומית	14	9	3	1	1	0	1	0	1	0	0	1	0	10	2	10	9	2	10
נצרת	מקומית																			
נצרת עלית	מקומית																			
עכו	מקומית																			
עמק הירדן	מקומית																			
עפולה	מקומית																			
צפת	מקומית																			
קרית שמונה	מקומית																			
גולן	מקומית	50	49	1	1	0									11	38	10	9	40	
קצרין	מקומית	7	4	3	0										4		3	3	1	
מגדל העמק	מקומית	6	1	2	1	1									1		0	1	1	
הגליל המזרחי	מרחבית																			
הגליל המרכזי	מרחבית	10	5	5	2	5									2	2	7	1	3	

שם הועדה	סוג ועדה	בקשות שהוגשו לוועדה	בקשות שאושרו עי"י הועדה	בקשות שנדחו עי"י הועדה	בקשות שאושרו עי"י הועדה	בקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שנדחו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	שם הועדה
שם הועדה	סוג ועדה	בקשות שהוגשו לוועדה	בקשות שאושרו עי"י הועדה	בקשות שנדחו עי"י הועדה	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שנדחו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	שם הועדה
הגליל העליון	מרחבית	51	41	6	3	2	1	7	3	23	17	5	11	1	24				
יזרעאלים	מרחבית	98	42	56	1	3	9	5	1	32	18	12	2	4	24				
מעלה הגליל	מרחבית	59	53	6	1	2	1	8	1	45	16	10			43				
מעלה חרמון	מרחבית																		
מבוא העמקים	מרחבית																		
מעלה נפתלי	מרחבית																		
אצבע הגליל	מרחבית																		
בקעת בית הכרם	מרחבית																		
גבעות אלונים	מרחבית	8	6	2	1	0		3			1			5	1				
לב הגליל	מרחבית																		
שפלת הגליל	מרחבית	11	5	4	1	3	2	2	1	2	2	1	1	3					
זבולון	מקומית	27	23	5	0	1	0	1	0	17	7	4			16				
חדרה	מקומית	50	40	10	7	5	2	9	2	26	18	6	6	1	22				

שם הועדה	סוג ועדה	בקשות שהוגשו לוועדה	בקשות שאושרו ע"י הועדה	בקשות שנדחו ע"י הוועדה	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר	בקשות שהוגשו לחן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ה.מ. מבין הבקשות שהוגשו לחן התנגדויות	בקשות שהוגשו לחן הבקשות	ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו לחן התנגדויות	שאושרו ע"י ה.מ. מבין הבקשות שהוגשו לחן התנגדויות	בקשות שאושרו עבור משתפלות	בקשות שאושרו עבור משתפלות	תורן על גג בניין	תורן על הקרקע	אנטנות משתלבות על מתקן תשתית	אנטנות	תורן על	בקשות שאושרו להקמת אנטנות וכפפות	בקשות שאושרו להקמת אנטנות בתחום יעד מגורים	בקשות שאושרו להקמת אנטנות ביעוד תעסוקה, משרדים, מסחר, תעשיה	בקשות שאושרו להקמת אנטנות בשב"צ	בקשות שאושרו להקמת אנטנות בשב"פ	בקשות שאושרו להקמת אנטנות בשטח פתוח		
יבנה	מקומית																								
כפר סבא	מקומית	36	7	18	14	6	2	4	3	3	3	6	21	3	1	3	4	2	2	2	20	2	4		
לוד	מקומית																								
נס ציונה	מקומית	9	7	2	2	3	2	2	1	2	2		2	1	4	1				4	7				
נתניה	מקומית																								
עמק חפר	מקומית	42	19	2	5	0								19	0										19
פתח תקוה	מקומית																								
יהוד-נווה אפרים	מקומית	4	0	0	4																				
לב השרון	מקומית	36	23	7		0							3	20						2	3				21
ראשון לציון	מקומית																								
רחובות	מקומית	28	16	12	1				2	1			8	3	1					7	4				0
רמלה	מקומית																								
רעננה	מקומית	25	15	1	1	1							4	10	1					6	1				5

בבקשות שאושרו להקמת אנטנות בשטח פתוח	בבקשות שאושרו להקמת אנטנות בשצ"פ	בבקשות שאושרו להקמת אנטנות בשב"צ	בבקשות שאושרו להקמת אנטנות ביעוד תעסוקה, משרדים, מסחר, תעשייה	בבקשות שאושרו להקמת אנטנות בתחום יעד מגורים	בקשות שאושרו להקמת אנטנות בשטח בנייה וכפרית	תורן על הקרקע	אנטנות משתלבות על מתקן תשתית	תורן על גג בניין	בקשות שאושרו עבור אנטנות עוקץ	בקשות שאושרו עבור אנטנות משתפלות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י הוועדה	בקשות שאושרו ע"י שדה הוועדה	בקשות שאושרו ע"י הוועדה	שוג ועדה	שם הועדה	
8			5		0	13		13	1		5	12		12	6	7	8	27	מרחבית	שרונים
																			מרחבית	מזרח השרון
																			מקומית	בני ברק
																			מקומית	בת ים
0			3	1	7			4			0	3	0	3	3	13	4	20	מקומית	גבעתיים
																			מרחבית	הרצליה
																			מקומית	חולון
																			מקומית	רמת גן
0	18	21	46	58	134	0	18	68	94	112	3	5	37	42	9	29	134	163	מקומית	תל אביב-יפו
2		9	3		2	2		6	2	4			0	3	1	6	4	14	מרחבית	אונג
																			מרחבית	אור יהודה-אזור
																			מקומית	רמת השרון
																			מקומית	אופקים

שם הועדה	סוג ועדה	בקשות שהוגשו לוועדה	בקשות שאושרו ע"י הוועדה	בקשות שנדחו ע"י הוועדה	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר	בקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ו.מ. מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	בקשות שאושרו ע"י ועדת ערר מבין הבקשות שהוגשו להן התנגדויות	סוג ועדה	שם הועדה
מחוזית חיפה	מחוזית	14	9	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	מחוזית	מחוזית חיפה
מחוזית תל אב	מחוזית	11	4	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	מחוזית	מחוזית תל אב
מחוזית ירושל	מחוזית	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	מחוזית	מחוזית ירושל
סה"כ		2255	1586	365	205	95	110	88	50	183	186	260	176	447	884	159	320	85	65	592