



ו' כסלו תש"ע
23 נובמבר 2009

מתקנים פוטו-וולטאיים ופאנלים סולריים בשטחים חקלאיים ועל גבי מבנים חקלאיים

בהמשך להצגת עמדת המשרד ביחס לשינוי יעוד שטחים חקלאיים לשם הקמת תחנות כוח פוטו-וולטאיות בפני גופים שונים; על יסוד העבודה שערך רענן אמויאל בנושא מתקנים פוטו-וולטאיים בשטחים חקלאיים; לאור פניות הציבור ותגובות למסמכים הללו, מתבקש מסמך משלים ומקיף לנושא שילוב מתקנים פוטו-וולטאיים ופאנלים סולריים בקרקע חקלאית ובמבנים חקלאיים.

כללים להמלצת המשרד להקמת מיזמים לאנרגיה סולרית על קרקע חקלאית:

1. היקף הקרקע החקלאית משטח המשבצת שתאושר למיזם אנרגיה סולרית: עד למקסימום של 250 דונם (כשטח משותף לאגודה) ולא יותר מ-10% משטח המשבצת הקיים.
2. ביישובים המוגדרים במשרד במעמד של תת אכלוס לא תינתן המלצה של המשרד להקמת חווה.
3. ביישובים המחזיקים בקרקע עודפת (קרקע לעיבוד עונתי) יידרש היישוב להחזרת קרקע עודפת בהיקף כפול מגודל השטח המאושר להקמת החווה.
4. איתור הקרקע יעשה בשים לב לאיכות הקרקע החקלאית תוך העדפת הקרקע הזיבורית ביותר, הן בתחום שטח המשבצת והן בתחום קרקע העודפת, תוך אפשרות לחילופי קרקעות.
5. בחבל אילות לאור העובדה שמדובר באזור מרוחק ביותר חסר מגוון אלטרנטיבות כלכליות, ולאור החשיבה הכוללת שקיימה המועצה האזורית ביחס לכל יישוביה ובשיתוף העיר אילת, ניתן להתחשב בשטח המהווה עד 10% מהמשבצת המאושרת על פי פרוגרמת האזור ועל פי אישור השר, (800 דונם) ובלבד שיושלם שטח המשבצת.
6. במידה ויידרש שטח גדול יותר מ-250 דונם, עבור פרויקטים לאומיים עתירי שטח, תקיים הרשות לתכנון דיון מקצועי בבקשה.
7. המלצת משרד החקלאות לאתר אנרגיה סולרית תינתן לאגודה החקלאית כעיבוד משותף בלבד, ולא לחברי האגודה באופן פרטני.
8. תכנון אתר אנרגיה סולרית יאפשר כל הניתן את המשך הפעילות החקלאית, עד להקמת המיזם, ובמהלך תפעולו ככל שניתן. יש לציין מפורשות שתתאפשרנה פעולות עיבוד חקלאי בשטח.
9. בתום תוקף התכנית או בתום תקופת השימוש, המוקדם מביניהם, תוחזר הקרקע לשימוש חקלאי כשהיא נקייה מכל חפץ ובמצב ראוי לעיבוד.
10. בתסקיר השפעה סביבתי או בסקר ממצאים סביבתי יש לבחון את ההשפעה על איכות הקרקע החקלאית ואפשרויות הגידול בה בהווה ובעתיד, בשטח האתר ובשטחי חקלאות סמוכים.



פיתוח מיזם אנרגיה פוטו-וולטאית על קרקע חקלאית במושב עובדים:

בפסקה הקודמת נקבע שהמלצת משרד החקלאות לאתר אנרגיה סולרית תינתן לאגודה החקלאית כעיבוד משותף בלבד, ולא לחברי האגודה באופן פרטני. בהתאם לכך וככלל יש לשאוף למיקום מיזמים של מתקנים פוטו-וולטאיים על קרקע חקלאית בחלקות ב' או ג' במשבצת המושב, ולהימנע מהצבתם על הקרקע החקלאית שבחלקה א'.

הצבת מתקני PV מחוץ לחלקות א' תימנע חיכוכים פנימיים בין חברי המושב וראוי שתקודם כמיזם משותף של הישוב, לא כיוזמה נקודתית ופרטנית. כך גם תישמר האפשרות לעיבוד חקלאי של השטח הצמוד למשק המשפחתי.

מתקנים קטנים PV מפאנלים סולריים במשק המשפחתי:

לאור העובדה שקיים עניין לעודד פיתוח אנרגיה פוטו-וולטאית גם ברמת המשק המשפחתי, בעיקר כהכנסה נוספת לחקלאי, ועל רקע ההקלות המאפשרות הכרה במתקנים הללו כעבודה מצומצמת, מוצע להמליץ על סדר העדיפות הבא, ביחס לחלקה א':

1. יש להעדיף הצבת המתקנים על גבי מבנים קיימים בחלקת המגורים ועל גבי מבני משק קיימים בחלקה א', פעילים המשמשים לחקלאות ואשר הוקמו כדין.
 2. ניתן להקים סככה מפולשת שתשמש את צרכי החקלאי (כלים חקלאיים וציוד חקלאי) ועל גביה יוצב מתקן PV, וזאת בכפוף לקיומה של פעילות חקלאית בהיקף המצדיק את היקף הבניה ולקבלת היתר בניה כדין.
 3. במידה וקיימת תכנית מאושרת המאפשרת הצבת מתקנים על השטח החקלאי בחלקה א', גודל השטח לא יעלה על 1 דונם והוא יהיה צמוד דופן לחלקת המגורים, ובלבד שיתקבל אישור מוסמך של מוסד התכנון. (מינהל התכנון מציע לקבל חוות דעת היועץ המשפטי של הועדה לגבי זכויות הבניה והתאמתן למתקן המבוקש).
- יש להקפיד על קיומה של פעילות חקלאית במשק בכלל ובקרקע בפרט.
 - יש להעדיף שימוש בטכנולוגיה של הצבת הפאנלים בראשי עמודים ופרישתם בשטח באופן שיאפשר מעבר הכלים החקלאיים והמשך העיבוד החקלאי. במקרה לדוגמא שנבחן בקדימה הומלץ על שמירת המרווחים מינימאליים של 20 מ' על 30 מ';
 - יש להקפיד על ביצוע עבודות התשתית באופן שיתאים לקרקע, לשטח, ולכיווני הנטיעה או העיבוד.
 - יש לדרוש את עיגון ההנחיות לגבי הפעילות החקלאית בהסכם שבין היזם לחקלאי.



הצבת פאנלים סולריים ע"ג מבנים חקלאיים קיימים:

כאמור, הדרך המועדפת הינה לאפשר שימוש במבנים חקלאיים קיימים להצבת מתקני PV. בקשה להיתר בניה המוגשת לשם קבלת המלצת מנהל המחוז, צריכה להיבדק ולהיבחן באופן שלא יהיה באישור הפאנלים הסולריים להכשיר בנייה שאיננה חוקית. תקנות התכנון והבניה מאפשרות היתר לעבודה מצומצמת שעל פיו אין צורך בהכרח באישור ממ"י או באישור המשרד. על אף זאת, בפועל, מגישות הועדות המקומיות בקשות לאישור המשרד מעת לעת. על כן מוצע למנהלי המחוזות להמליץ לאשר את הבקשה לעבודה מצומצמת של הצבת פאנלים סולריים על גבי מבנים חקלאיים, למעט חממות, במצבים הבאים:

1. במבנים חקלאיים, פעילים או שאינם פעילים, אשר הוקמו בהיתר.
 2. במבנים חקלאיים, פעילים לשימוש חקלאי, הקיימים ללא היתר, אולם הם הוקמו לפני 1965. יש לוודא שמחובת הועדה המקומית לבדוק ולהבטיח את יציבות המבנים ועמידותם בהתאם לתקנות התכנון והבניה. מוצע למנהלי המחוזות להימנע מלהמליץ לאשר את הבקשה לעבודה מצומצמת במצבים הבאים:
1. במבנים שהוקמו ללא היתר בניה.
 2. במבנים חקלאיים בשימוש חורג שלא בהיתר.
- אם מוגשת בקשה להיתר בניה (כולל לגייטמציה של מבנים קיימים) ולא בקשה לעבודה מצומצמת, יש לבחון את הבקשה לגופה כולל המשמעות החקלאית על פי נוהל העבודה להכנת חוות דעת למבנים חקלאיים.



מתקני PV באזור המרכז:

במקרה לדוגמא שהובא לדיון לגבי הצבת מתקנים באזור הישוב קדימה, ביקשו היזמים להציב פאנלים על גבי עמודים בשטח חקלאי.

מנהל מינהל התכנון קיים מס' דיונים בנושא וקבע לבסוף ב-22.7.09:

מנהל מינהל התכנון איננו ממליץ על המשך קידומו של המיזם המוצע, זאת למרות הנכונות הקיימת לקדם ואף לעודד מיזמים בנושא אנרגיות מתחדשות בכלל ואנרגיות שמש בפרט.

להלן עיקרי הנימוקים:

1. ככלל קיימת העדפה להקמת מתקנים לאנרגיה פוטו-וולטאית על גבי מבנים או בשטחים מופרים, ולא בשטחים פתוחים/חקלאיים. לעניין זה יודגש כי על פי מדיניות התכנון המחוזית הקבועה בתממ/3 /21 קיימת חשיבות בשמירת השטחים הפתוחים לסוגיהם, ודאי באזורי הביקוש דוגמת מרחב נתניה והשרון, ודאי באזור שנקבע כשטח פתוח ביעוד חקלאי/נוף כפרי פתוח.
2. למרות שלא הוצגו מסמכים הבוחנים את אופן ההשתלבות המתקן בעיבוד החקלאי ובשטח הפתוח בכלל, נראה, על פניו, שיש במתקן לכשיוקם, משום פגיעה בשני אלה. לפגיעה זו משמעות מיוחדת, שכן מדובר באזורי ביקוש מאוימים, שתיוניותם של הריאות הירוקות והחיצים בתחומם, בראיה האזורית הכוללת, הינה קריטית לתפקודם.
3. היקף הייצור המוצע (48 קילו-ואט) אינו מצדיק פגיעה כאמור ואינו שומר על האיזון הנדרש שבין השמירה על השטח הפתוח לבין עידוד השימוש באנרגית שמש.
4. ככל שהובהר לנו, קיימת בשטח בניה בלתי חוקית ועל כן אין מקום להתיר בו יוזמות נוספות. יש להסיר את הבניה הבלתי חוקית לאלתר וללא תלות ביוזמות אלטרנטיביות.
5. מובהר בזה, שעמדה זו איננה מונעת, כמובן, את הגשת היוזמה למוסדות התכנון עפ"י הכללים הקבועים בחוק ובנהלים.

הנאמר במסמך זה, תואם גם את מדיניות המשרד ביחס להעדפת פעילויות של חקלאות פתוחה וסביבתית באזור המרכז. גם החלטות ממ"י להקצאת הקרקע למיזמים אלה נותנת העדפה ברורה לפריפריה. בנוסף יש לציין כי לנגב יתרון יחסי וטבעי ביחס לקרינת השמש.

עמדת המשרד עוצבה על בסיס הצורך בשמירת קרקע חקלאית לצורכי חקלאות – במיוחד במרכז הארץ בה הוחלט על אזור אקולוגי לשמירת הריאות הירוקות סביב המטרופולינים והמרקמים העירוני.

על כן יובהר כי אין להמליץ על הצבת מתקני PV בקרקע חקלאית שהיא שטח פתוח באזור המרכז בשטח המוגדר בעדיפות ב' אקולוגי במפת העדיפויות של המשרד ו/או בתחומי הועדה המחוזית לתכנון ובניה תל אביב ומרכז.



הצבת מתקן על חממות¹:

1. הצבת מתקני PV על גבי חממות מחייבת חיזוקו של שלד החממה על ידי שינוי יסודי שלו או על ידי הצבת הפאנלים הסולריים על שלד נוסף מעל החממה. פעולה זו עלולה לפגוע קשות באפשרויות התפעול של החממה לצרכי חקלאות.
2. עצם הכיסוי של החממה בפאנלים תגרום לחוסר אחידות של עוצמות האור בתוכה ולא תאפשר גידול חקלאי בתנאים בסיסיים של אחידות חלוקת האור בתוך החממה. השונות בחדירת האור לא יכולה ליצור אחידות בתנאי קרינה משתנה ובהעדר הרצף והאחידות של הקירוי. הצמחים עוברים הליך פוטוסינתזה המחייב אור, הצללה באה להוריד טמפרטורה רק בתקופות החמות. בחורף מגדילים את חדירת האור למקסימום. באופן רצוף, אחיד והומוגני.
3. כיום לא ידוע על טכנולוגיה חדשנית וייחודית המשלבת את מתקני ה-PV כחלק מתפקוד החממה ולא מוכרת לנו מערכת שתשתלב טכנולוגיות סולאריות בסינון ויצירת קרינה אחידה.
4. המשמעות הינה כפולה – חוסר יכולת למצות את יתרונות הגידול בחממה וגם אובדן יכולת לעיבוד חקלאי. למעשה, שטחי גידול בחממה הם שווי ערך לשטחים חקלאיים מעובדים באופן פתוח, בהיבט זה. הפאנלים הסולריים עלולים להפוך את הקרקע לבלתי ראויה לעיבוד חקלאי לתקופה ממושכת. גם חממות נטושות הן פוטנציאל של קרקע חקלאית ראויה לעיבוד וההתייחסות אליהן הינה כאל חממות פעילות או כאל קרקע חקלאית.

בהתאם לכך, יש להסתייג והתנגד לקירוי חממות בתאים פוטו-וולטאים ו/או בפאנלים סולריים.

רותי פרום אריכא
מ"מ מנהל הרשות לתכנון
(תכנון ופיתוח הכפר)

¹ עומאר זיידן, עמי בר יוסף, עומר שמשון/שה"מ, רותי פרום אריכא, רענן אמויאל/ הרשות לתכנון – דיון 10.9.09