

29.9.2020

**המדריך המקוצר להסדרת מתקני אנרגיה פוטו וולטאית
אל מול רשות מקרקעי ישראל (חלק שני)
יניב בירנבאום¹**



¹ [in](#) יניב בירנבאום, עו"ד שותף ומנהל תחום תכנון ובניה במשרד קנולר ושות' המתמחה בייצוג קיבוצים ומושבים ובייעוץ וייצוג בעניין מיזמים שונים בקרקעות התיישבות אל מול רשויות התכנון ורשות מקרקעי ישראל.

יובהר, כי אין במידע המפורט במסגרת מדריך זה שמטרתו להציג את האפשרויות הקיימות באופן תמציתי וכללי כדי לשמש או להיחשב כייעוץ משפטי ו/או המלצה משפטית ו/או חוות דעת משפטית ו/או תחליף לייעוץ משפטי ותכנוני קונקרטי ואין להסתמך על המידע המפורט בו בכל צורה שהיא. יובהר כי כל פעולה שתעשה על סמך המידע המוצג הינה על אחריות הקורא בלבד.

לקוחות יקרים,

מדריך מקוצר זה הינו **מדריך המשך (חלק שני)** למדריך המקוצר שהוצאנו במהלך חודש אוגוסט בעניין רישוי מתקני אנרגיה פוטו וולטאית ושעסק באפשרויות התכנוניות על פי הוראות חוק התכנון והבניה, התקנות והוראות תמ"א 1 להקמת מתקנים פוטו וולטאים².

נזכיר כי בתחילת חודש יוני החליט השר הממונה על משרד האנרגיה, ד"ר יובל שטייניץ כי היעד הממשלתי לייצור חשמל מאנרגיות מתחדשות לשנת 2030 יעלה מ-17% ל-30%, כשהוא מציין כי השאיפה היא להכפיל את כמות ייצור החשמל. ההכפלה תגיע בעיקר ממקורות אנרגיה מתחדשים ובפרט מהשמש.

ניתוח של משרד האנרגיה ורשות החשמל מראה כי לצורך עמידה ביעד הממשלתי נדרשת תוספת הספק של 12 אלף מגה-וואט בעשור הקרוב ולשם כך יידרשו שטחים בהיקף של למעלה ממאה אלף דונם. לצורך מימוש היקף השטחים הנדרש, ידרש שימוש בשטחים קרקעיים המיועדים אך ורק למתקני ייצור ולצד זאת שימוש בשטחים דואליים בהם ייצור החשמל נלווה לשימוש העיקרי של השטח (גנות, מאגרים ועוד).

אנו סבורים, כי מימוש יעדי הממשלה לצד כמות השטחים המוגבלת, **יחייב קידום מיזמים של אנרגיה מתחדשת בשטחי קיבוצים ומושבים וצופים כי בעתיד הקרוב יוסרו חסמים שונים הן מול רשות מקרקעי ישראל והן אל מול רשויות התכנון** לצד שחרור מכרזים שונים מצד רשות החשמל.

לאור ריבוי הפניות בעניין מצד לקוחותינו, מצאנו לנכון לערוך **מדריך מקוצר זה שמטרתו להציג את אפשרויות יזום פרויקטים של אנרגיה מתחדשת מול רשות מקרקעי ישראל, המהווה, כידוע לכל, חסם מהותי בקידום מיזמים שונים ובכלל זה מיזמי אנרגיה מתחדשת.**

מדיניות משרד האנרגיה ורשות החשמל מלמדת כי בעתיד הקרוב מאוד צפויות התפתחויות באפשרויות לקידום פרויקטים בתחום האנרגיה המתחדשת, כאשר לאחרונה זכו יזמים במכרז להקמת מתקנים פוטו וולטאיים בשילוב אגירת אנרגיה בהספק כולל של 168 מגה וואט לתקופה של 23 שנה במחיר של 19.9 אגורות לקילוואט שעה, הליך זה נחשב להליך מוצלח מאוד מבחינת רשות החשמל ומשרד האנרגיה כאשר על פי פרסומיהם צפויים להתפרסם עד לסוף השנה מכרזים דומים להקמת מתקנים פוטו וולטאים על קרקעות בשילוב אגירה, לצד הליך תחרותי נוסף להקמת מתקנים סולאריים לייצור חשמל על מאגרי מים במסגרת הליך תחרותי מספר 3.

נמשיך לעדכנכם ונשמח לעמוד לרשותכם בכל שאלה בעניין.

ננצל הזדמנות זו לאחל לכם שנה טובה ומוצלחת.

² כל המעוניין בקבלת החלק הראשון של המדריך מוזמן לפנות במייל: yanivb@ek-lawyers.com

א. כללי

- רמ"י מתייחסת לארבעה סוגי מתקנים: "גגות", "דו-תכליתי", מתקני "קרקע" ומתקנים על גבי "מאגר מים".**
1. הכללים המחייבים לצורך הקצאת קרקעות במשבצת ישוב חקלאי לטובת מיזם פוטו וולטאי מוגדרים במסגרת פרק 7 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל ובפרט בסעיף 7.3 לקובץ.
 2. הרשות מגדירה "מיזם" לעניין פרק זה, כמתקן לייצור חשמל הממיר לרשת החשמל אנרגיית שמש לאנרגיה חשמלית.
 3. בין הוראות רשות מקרקעי ישראל, ניתן להבחין בשני סוגי מיזמים עיקריים – דו תכליתיים וקרקעיים, אותם ניתן לחלק לארבעה סוגי מיזמים לגביהם נקבעות הוראות נפרדות: מתקן "דו-תכליתי", מתקן "גגות", מתקני "קרקע" ו-מתקן על גבי "מאגר מים". לכל מתקן כאמור, הגדרות משותפות וכן הגדרות ספציפיות לסוג המתקן, כפי שיפורט להלן.

ב. מתקן על גבי גגות

- רמ"י אינה גובה כספים על מתקני גגות ואלו אינם נמנים במגבלת שטחי התעסוקה.**
4. רמ"י מאפשרת הצבת מתקנים על גגות של מבנים קיימים שנבנו כדון, ועליהם היא אינה גובה תשלום נוסף מעבר לדמי החכירה המשולמים על הקרקע.
 5. תנאי לכך הוא שהמבנה ו/או חלק ממבנה שהוקם לא הוקם רק לצורך הצבת המתקן הסולארי על הגג.
 6. יצוין, כי מתקן האנרגיה על הגגות אינם נכללים במניין הדונמים המותרים לתעסוקה בהתאם להחלטות רשות מקרקעי ישראל. דהיינו, גם במקום בו ניצל קיבוץ את מלוא שטחי התעסוקה העומדים לרשותו בהתאם להחלטות מועצת מקרקעי ישראל, מתקני האנרגיה על הגגות אינם נכללים במניין זה ולפיכך הם מותרים.
 7. לדוגמא, קיבוץ במרכז הארץ, המחזיק בחוזה החכירה הנפוץ של רמ"י, כפוף להגבלת 60 דונם לשטחי תעסוקה. מתקני הגגות, גם אם פורצים את מגבלת 60 הדונמים אינם נספרים במניין שטחי התעסוקה.

ג. מתקן דו תכליתי

מתקן "דו תכליתי" הינו מתקן המתאפשר בנוסף לשימוש הקיים על פי מטרת החכירה.

מחייב תשלום לרמ"י על פי שומה ובמקרה של תעריף הליך תחרותי, לפי מחיר אחיד שיקבע.

המתקנים אינם נספרים במניין שטחי התעסוקה של הישוב.

8. מתקן דו תכליתי הינו מיזם המוקם כשימוש נוסף לשימוש קיים ומבלי לפגוע כלל בניצול השטח על פי מטרת החכירה (למשל על גבי סוללות עפר, קירות אקוסטיים, קירות תמך, ומאגרי מים).
9. לצורך הקמת המיזם על החוכר לשלם דמי חכירה מהוונים מלאים בעד מטרת החכירה הקבועה בהסכם החכירה כאשר עבור המיזם על החוכר לשלם דמי חכירה מהוונים בשיעור של 31% משווי הקרקע לתוספת המתקן, ללא הנחות אזור, על פי השומה.
10. ככל שלא שולמו דמי חכירה מהוונים בעד השימוש המוכר או שולמו דמי חכירה סמליים בלבד, התשלום עבור המיזם יהיה בשיעור מלא משווי הקרקע למתקן, ללא הנחת אזור, על פי שומה.
11. ככל שהתעריף ייקבע בהליך תחרותי מול רשות החשמל, ישולם עבור המיזם מחיר אחיד לקרקע לתקופת המיזם בהתאם לקביעת רשות מקרקעי ישראל.
12. יצוין, כי הוספת מתקנים סולאריים בשימוש דו תכליתי במשבצות יישובים חקלאיים, לא תיחשב במניין השטחים המותרים לתעסוקה, כך שגם במקרה זה ניתן לחרוג ממגבלת הדונמים לתעסוקה.

ד. מאגרי מים – מתקן דו תכליתי

13. במיזם המוקם בהתאם להסדרה צרכנית של **מונה נטו** (הסדרה צרכנית של רשות החשמל המאפשרת לצרכן החשמל לייצר ולצרוך בעצמו את החשמל הסולארי אותו הוא מייצר) על **מאגרי מים**, תחתום הרשות על היתר בנייה, ללא ביצוע עסקה ותשלום, **עבור הספק חשמל המבטא את הצריכה העצמית של המאגר, בכפוף לאישור חברת החשמל כי למאגרי המים קיים חיבור נפרד לרשת החשמל, המודד את כמות האנרגיה הנכנסת והיוצאת.**
14. במאגרים הנמצאים על קרקע משבצת, יידרש אישור חברת החשמל כי מספר הצרכן של המאגר שונה ממספר הצרכן עבור משבצת היישוב החקלאי וכי מספר צרכן זה אינו משמש לשימושים אחרים.

15. בכל מקרה אחר, רשות מקרקעי ישראל מאפשרת הוספת שימוש למטרת מתקנים פוטו-וולטאיים (סולאריים), בכפוף לתשלום כאמור ולתנאים המפורטים להלן, בחוזים הכוללים מטרות אלו וכן בהסכמי משבצת:
- מאגרי מים
- מאגרי מים - לשימוש עצמי במסגרת הסכם המשבצת
- בריכות דגים - במסגרת הסכם משבצת
16. השימוש יותר על שטח הבריכה או המאגר או על סוללות/דפנות.
17. בבקשה לביצוע עסקה, על בעל הזכויות להמציא את אישור משרד החקלאות/רשות המים.
18. יובהר, כי הצבת המתקנים הפוטו-וולטאיים מותנית בכך שהפרויקט יוקם כשימוש נוסף לשימוש הקיים ואינו פוגע כלל בניצול השטח על פי מטרת החכירה. העסקה תבוצע עם בעל הזכויות בלבד ולא עם גורם אחר, כאשר לא תתאפשר העברת זכויות או החכרת משנה.
19. תקופת ההרשאה תכלול את תקופת ההקמה בהתאם לכללי מכרז רשות החשמל, תקופת הרישיון, ותקופה הנדרשת לפירוק המתקן (שלושה חודשים).
20. נציין, כי רשות מקרקעי ישראל פרסמה את מחירי הקרקע במסגרת הליך תחרותי מספר 3 שטרם פורסם, לקביעת תעריף לייצור חשמל במאגרי מים וקבע כי המחיר יעמוד על סך של 75,000 ₪ למגה בקרקע בתחום משבצת של יישוב חקלאי או קרקע מוחכרת ע"י חוכר עבור מתקנים שיוקמו על מאגרי מים ויחוברו לרשת החלוקה ו על סך של 100,000 ₪ למגה בקרקע כאמור, עבור מתקנים שיוקמו על מאגרי מים ויחוברו לרשת הולכת חשמל.
- במאגר מים
מוסדר יתאפשר
שימוש על שטח
הבריכה או
המאגר או על
הסוללות/דפנות
בכפוף לתשלום
דמי היוון בגין
תוספת המתקן,
או על פי מחיר
קבוע שיקבע ע"י
הרשות טרם הליך
תחרותי.
- מתחייב המשך
שימוש במאגר על
פי מטרת החכירה.
- לא תתאפשר
העברת זכויות או
החכרת משנה.

ה. הקצאת קרקע למיזם בתחום משבצת חקלאית – מתקני קרקע

- מיזם קרקעי מחייב הסדרת שימושים או חתימה על מתווה הסדרה לרבות תשלום בעד תקופת עבר והעמדת ערבויות לעתיד.**
- מניין השטחים שיובאו בחשבון לעניין שטחי התעסוקה יעמדו על 10% משטח המיזם.**
- לא תותר השכרת משנה של מקרקעי המיזם.**
- הקצאת הקרקע לטובת מיזם קרקעי תעשה כנגד תשלום דמי חכירה מהוונים מלאים על פי שומה ללא הנחת אזור או בהליך תחרותי, על פי תעריף קבוע שיקבע.**
21. בהקצאת קרקע למטרת הקמת מיזם בתחום משבצת של יישוב חקלאי יחולו, הוראות נוספות על היישוב החקלאי יוזם המיזם כמפורט להלן:
22. הקצאת הקרקע למטרת הקמת מיזם במשבצת יישוב חקלאי מותנית בהסדרת גבולות משבצת הקבע של היישוב. תנאי לביצוע המיזם הוא הסדרת השימושים הלא מוסדרים ביישוב החקלאי ככול שישנם, או חתימה על מתווה הסדרה לרבות תשלום בעד תקופת העבר והעמדת ערבויות להבטחת ההסדרה, בהתאם להחלטות מועצת מקרקעי ישראל התקפות לעניין זה.
23. לעניין מניין השטחים המותרים לתעסוקה, יובא בחשבון 10% משטח המיזם בלבד. לדוגמא: קיבוץ במרכז הארץ, המחזיק בחוזה החכירה הנהוג אל מול רמ"י, והכפוף להגבלת 60 דונם, המקדם מיזם קרקע בשטח של כ-100 דונם, נדרש לבחון כי קיימת יתרת שטחי תעסוקה שלא נוצלה בשטח של כ-10 דונם.
24. לעניין השטח המרבי להקצאה לתעסוקה בהתאם, במיזם סולארי תותר הקצאת קרקע בשטח של עד 250 דונמים ליישוב חקלאי. ביישובים בתת אכלוס, שטח המיזם יהיה בהתאמה לאחוז האכלוס מספר הנחלות המתוכנן ליישוב. האחוז יחושב מתוך שטח מקסימלי של 250 דונמים.
25. ככל שמיצה היישוב את מכסת שטחי התעסוקה או אם כתוצאה מהקמת מיזמים אלו עשוי היישוב לעבור את המכסה המותרת, מוסמכת ועדת המשנה של מועצת מקרקעי ישראל לאשר חריגה מהשטח המותר. במקרים אלה החוכר יבקש את הסכמת הרשות **בטרם קידום תוכנית המתייחסת לשטחים שמעבר למגבלת השטח לתעסוקה.**
26. אישור מיזם בשטח הגדול מ-125 דונמים, **יותנה** בצמצום השטח המוחזק על ידי היישוב כקרקע זמנית או כקרקע עודפת למשבצת בהיקף כפול - 1:2, מהשטח המיועד למיזם - החל מהדונם הראשון למיזם, והיישוב לא יהיה זכאי לפיצוי עקב הצמצום. סעיף זה לא יחול על יישובים המצויים בעוטף עזה או באזור קו עימות, כל עוד הם מוגדרים ככאלה, ועל מיזמים דו תכליתיים כל עוד המטרה העיקרית נשמרת;
27. מגבלה מהותית המוטלת על יישובים חקלאיים היא שלא תותר השכרת משנה של מקרקעי המיזם. דהיינו, לצורך קידום המיזם נדרש היישוב להקים תאגיד משותף עם יזם, שיתקשר עם הרשות ויבצע עסקה להקצאת הקרקע לטובת המיזם.
28. לא יותר בחלקת המגורים בנחלה שימוש למיזם, למעט הצבת מתקנים על גגות, אלא במסגרת עסקת תעסוקה לא חקלאית.
29. היישוב החקלאי לא יהיה רשאי לשנות את ייעוד מקרקעי המיזם ו/או לנצלם לכל ייעוד אחר למעט עיבוד חקלאי.

30. ההתקשרות עם הרשות תהיה לתקופת המיזם כאשר למרות האמור, תינתן אפשרות להארכת תקופת החכירה לצורך המשך הפעלת המתקן המקורי בכפוף להמלצת רשות החשמל ובהתאם לתנאים שיהיו נהוגים ברשות במועד ההארכה, לרבות תשלום דמי חכירה מהוונים.

31. **בעד הקצאת קרקע למיזם ישולמו דמי חכירה מהוונים מלאים על פי שומה, ללא הנחת אזור.**

32. יצוין, כי בהקצאת קרקע שבה התעריף לייצור חשמל נקבע בהליך תחרותי שנערך על ידי רשות החשמל, ישולם מחיר אחיד לקרקע לתקופת המיזם ובלבד שהתעריף שייקבע בהליך התחרותי לא יעלה על תעריף מרבי שייקבע בתיאום עם הרשות. המחיר האחיד ייקבע מראש בידי הרשות בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר, בהתאם לאופן ההקצאה - בפטור ממכרז או במכרז.

33. בתום תקופת המיזם או במידה והמיזם יחדל לשמש לייצור חשמל, יבוטל הסכם החכירה שייחתם, יחדל השימוש בקרקע על ידי החוכר, והחוכר יפנה את כל השטח ממתקני המיזם.

1. הוראות מעבר

34. על יישוב חקלאי אשר עד ליום 27.12.11 חתם על הסכם עם יזם להקמת מיזם בשטח המשבצת ועד ליום 31.12.12 הוועדה המחוזית החליטה על הפקדה בתנאים של תוכנית למטרת מתקן הנדסי המאפשר הקמת מתקן סולארי או התקבלה החלטה של הוועדה לתשתיות לאומיות, חלות הוראות מעבר שונות. מאחר שבאופן טבעי, מרבית הישובים אינם נכסנים למסגרת זו, בחרנו שלא להרחיב במסגרת מדריך זה. רק נציין, כי במקרים אלו תתאפשר חכירת משנה של הישוב ליזם, לתקופת המיזם.

2. הוראות שעה להקצאת קרקע למיזם משותף בתחום משבצת חקלאית

35. מיזם משותף הינו מיזם המוקם על ידי מספר יישובים באותו אזור על שטח משבצת של אחד היישובים ("היישוב המוביל").

36. ככל שהופקדה עד ליום 30.6.2020 תוכנית המאפשרת הקמת מיזם במקרקעי משבצת של היישוב המוביל בשטח העולה על 250 דונמים, תותר הקמת מיזם כמיזם משותף בהתאם לתנאים הקבועים:

(1) מגבלת שטח המיזם המשותף תעמוד על 1050 דונמים;

(2) מגבלת השטח ליישוב המוביל תעמוד על 250 דונמים;

37. השטח המוחזק על ידי היישוב המוביל כקרקע זמנית או כקרקע עודפת למשבצת, יצמצם בהיקף זהה (1: 1) לגודל חלקו במיזם המשותף;
38. נדרש שכל היישובים במיזם המשותף יהיו יישובים באזור עדיפות לאומית הסמוכים גיאוגרפית זה לזה;
39. הסך הכולל של שטחים אשר יוקצו במיזמים משותפים לפי סעיף זה יעמוד על היקף דונמים אשר יוסכם בין רשות החשמל, משרד האנרגיה, משרד החקלאות ופיתוח הכפר ורשות מקרקעי ישראל;
40. יישובים יוכלו להצטרף בהתאם לסדר הגשת בקשה מלאה לרשות עד לסך היקף השטח שייקבע;
41. חילופי קרקע בין היישוב המוביל ליישובי המיזם, ייערכו בהתאם לחלקו של כל יישוב במיזם המשותף, על פי המלצת משרד החקלאות ופיתוח הכפר.

א. סיכום

42. החלטות מועצת מקרקעי ישראל, מאפשרות הקמת מתקנים פוטו וולטאים תוך הטלת עלויות ומגבלות שונות.
43. בעוד שהליך הקמת מתקנים על גבי גגות הוא פשוט יחסית וכיום יישובים רבים פועלים באופן עצמאי כזמים להקמת המתקנים על גבי גגות מבנים, רפתות ולולים תוך התקשרות עם קבלנים, יתר המיזמים הינם מסובכים יותר לביצוע ולפיכך הם לעיתים מחייבים התקשרות עם יזמים שונים בתחום האנרגיה, לבטח כאשר מדובר בהתקשרות הנעשית אגב הליך תחרותי מול רשות החשמל.
44. משרדנו מלווה קיבוצים, מושבים ויזמים בקידום פרויקטים שונים של אנרגיה סולארית אל מול רשויות התכנון ורשות מקרקעי ישראל וכן בהתקשרויות שונות אל מול קבלני ביצוע ויזמים החל משלב בחירת הקבלן או התקשרות עם היזם ועד לשלב הביצוע (הסכמי מייסדים, הסכמי תפעול, הסכמי הקמה, הסכמי ספק, הסכמי הרשאה וכד').
- נשמח לעמוד לרשותכם בכל דרך.

יניב בירנבאום, עו"ד

דוא"ל: yanivb@ek-lawyers.com