

1 בדצמבר 2025
י"א בכסלו, תשפ"ו
סימוכין: 0001049

הנדון: עמדת מרכז השלטון האזורי לפרקי האצת מיזמי תשתית לאומיים, מוכנות משק החשמל לגידול בצרכי הבינה המלאכותית ואנרגיות מתחדשות, וקידום פתרונות למשבר התעופה

סימוכין: עמודים 109-94 ועמודים 132-123

מרכז השלטון האזורי מבקש להביא את עמדתו ביחס להצעות הפרקים שבנדון.

מבוא

1. כל שינוי בחוקי התכנון, הרישוי, משק החשמל, התעופה או הטיפול בתשתיות לאומיות משפיע באופן ישיר על הרשויות המקומיות והמרחב הכפרי המשופע בשטחים פתוחים, שטחי טבע ונוף, אתרים קולטי תיירות ושטחים חקלאיים. לפיכך, מאליו ברור, כי ההצעות המובאות בפרקים אלה מייצרות, בחלקן השפעה ישירה ועקיפה על מרחבים אלה ומכאן חשיבות שמיעת עמדת השלטון האזורי בקשר עם פרקים אלה.
2. הגם שמרכז השלטון האזורי תומך בקידום תשתיות לאומיות חיוניות, הוא מתנגד לקידומן של אלה בדרך המוצעת בחלק מפרקי ההצעות שלהלן, אשר סופן בהחלשת מעמד הרשויות, בהחלשת מנגנוני הבקרה הסביבתיים ולפגיעה בשטחים הפתוחים, בתושבים וביישובים הכפריים.

א. פרק האצת מיזמי תשתית לאומיים (עמ' 93-97)

1. סעיף 1 – הגבלת רט"ג ל-90 יום ומתן אפשרות השגה לוועדת השגות

נוסח ההצעה (עמ' 93):

"הגבלת רשות הטבע והגנים למתן החלטה תוך 90 יום בנוגע למיזם תשתית חיוני; היזם רשאי להגיש השגה לוועדת השגות שיוקם מתוקף חוק ההסדרים".

מרכז השלטון האזורי מתנגד להצעה.

- (א) מדובר בהחלשה משמעותית של מנגנון מקצועי חיוני לשמירה על שמורות טבע, נופים וערכי סביבה, הנמצאים ברובם בשטחי המועצות האזוריות.
- (ב) ההצעה תוביל בפועל להעברת תשתיות לאומיות לתוך שמורות ושטחים מוגנים, תוך פגיעה בלתי הפיכה בטבע ובמורשת של תושבי מדינת ישראל.

(ג) בדברי ההסבר להצעה, לא הופיעו נתונים כלשהם המבססים את ההצעה לפתרון ועל פניו לא ברור האם קידום ההצעה במתכונת המוצעת תביא לצמצום יעיל של זמני תכנון אשר מושפעים בדרך כלל משלל נסיבות כגון; שינוי תכנון, תיקוני יזם, התנגדויות סטטוטוריות ועוד.

(ד) הרכב וועדת ועדת ההשגות במנגנון שיוקם מכוח החוק חייב לכלול גורמים מטעם הרשויות שבמרחב התכנוני על מנת להבטיח ייצוג נאמן לאינטרסים שלהן בהרכב המוצע לוועדת ההשגות נעדר הייצוג החשוב לאינטרס זה.

2. סעיף 2 – הוספת שיקולים כלכליים לכריתת עצים

נוסח ההצעה (עמ' 93–94):

“הוספת שיקולים כלכליים לפקיד היערות בעת הנפקת רישיון לתשתית חיונית, בהתייעצות עם יו"ר התת"ל ומנכ"לים רלוונטיים”.

מרכז השלטון האזורי מתנגד להצעה באופן בו היא מוצעת:

(א) ההצעה מחלישה את מוסד פקיד היערות ומעבירה את נקודת האיזון ממקצועיות לשיקולים תקציביים.

(ב) מרחבי המועצות האזוריות כוללים את מרבית השטחים המיוערים בישראל; לפיכך, פגיעה בעצים או ביערות היא פגיעה ישירה בתושבי האזור.

3. סעיפים 3א–ד3 – ערר על החלטות פקיד היערות והפחתת הכנסות מהרשות המקומית (כופר עצים)

נוסח ההצעה (עמ' 94):

“אפשרות למבקש היתר להגיש ערר; העברת 50% מכופר העצים לפקיד היערות הארצי במקום לרשות המקומית.

מרכז השלטון האזורי מתנגד להצעה.

(א) מדובר בפגיעה כפולה: פגיעה בסמכות מקצועית ופגיעה בהכנסות הרשויות ממנגנון שתכליתו שיקום סביבתי בתחומן.

(ב) כופר העצים נדרש כולו לשיקום סביבתי ברשות המקומית; אין הצדקה להעברתו לשלטון המרכזי. מוצע לפיכך כי מלוא הכופר יועבר לרשות המקומית לטובת נטיעות חלופיות.

4. סעיף 4 – קיצור לוחות זמנים וריקון סמכות רשות התמרור המקומית

נוסח ההצעה (עמ' 94–95):

“קציבת 60 יום לעמדת רשות התמרור המקומית; איחור או סירוב יובילו להעברת הסמכות לרשות התמרור הארצית”.

מרכז השלטון האזורי מתנגד להצעה.

(א) ההצעה בנוסחה מביאה לפגיעה קשה בשיקול הדעת של הרשות המקומית, אשר מכירה את השטח ואת ההשלכות התחבורתיות על קהילותיה.

(ב) ההצעה מותירה בידי רשות התמרור המקומית חלופה אחת בלבד והיא להסכים לבקשת מבצע התשתית שאם לא כן, ההכרעה תועבר לרשות הארצית לתמרור בה אין כלל ייצוג לרשויות המקומיות ומעניקה בידי הרשות הארצית להאריך הסדרים זמניים ולעקוף תנאים שהרשות המקומית קובעת.

(ג) יש להגביל את הפנייה לרשות ארצית לתמרור רק במקרים בהם קיימת סחבת משמעותית ברשות התמרור המקומית בטיפול בבקשת מבצע התשתית.

5. סעיף 8 – רשות הרישוי הארצית תעניק היתרים גם למיזמים שאינם חיוניים

נוסח ההצעה (עמ' 95):

“אפשרות לרשות הרישוי הארצית לתת היתר למיזמי תחבורה ציבורית גם אם אינם מוגדרים “חיוניים”.

מרכז השלטון האזורי מתנגד להצעה.

(א) יש לכלול את כל מהנדסי הרשויות המקומיות שבתחומיהן עובר המיזם ולא רק את המהנדס של הרשות בעלת השטח הגדול ביותר על מנת שלא לרמוס את הזכות לייצוג האינטרסים של יישובים קטנים לאורך התוואי.

6. סעיף 9 – מתן היתרי בנייה למיזם תשתית ללא תלות בוועדה המחוזית

נוסח ההצעה (עמ' 95):

“מחיקת הדרישה לאישור ועדה מחוזית כתנאי להיתר.

מרכז השלטון האזורי מתנגד להצעה.

(א) ההצעה הינה המשך ישיר למדיניות ההלאמה הזוחלת של סמכויות התכנון מן הרשויות המקומיות ועל כך בהרחבה בנייר העמדה המתייחס לפרקי האצת הליכי התכנון וביתר שאת מתן כוח בלתי מרוסן למנגנונים כגון: ותמ"ל לקדם תכניות בהתעלם מהיררכיה תכנונית סדורה על פי הוראות חוק התכנון והבניה והכל מבלי שהוכחה יעילותם המשמעותית של מהליכים מסוג זה.

(ב) יש להבטיח כי מוסד התכנון המאשר את התכנית ימשיך ללוות את שלב ההיתרים.

7. סעיף 15 – הגבלת זמן דרישות הרשות המקומית כלפי הות"ל

תמצית ההצעה (עמ' 96):

הגבלת זמן קצר להגשת דרישות רשות מקומית; תנאים יוגבלו להשבת המצב לקדמותו בלבד. ויקוצר משך הזמן מ- 60 ימים ל- 30 ימים למסירת התייחסות הרשות המקומית לגוף המבצע לגבי האופן שבו הוחזר לה השטח

מרכז השלטון האזורי מתנגד להצעה.

- (א) כבר כיום פרק הזמן המוצע קצר באופן שאינו מאפשר בחינת נזקים אפשריים, במיוחד בחורפים גשומים, נזקים לקרקע, שטפונות, פגיעה בצירים וכד'.
- (ב) יש להאריך את פרק הזמן הקיים כיום בחוק כך שזה יעמוד על שנה על מנת לאפשר בקרת נזקים אמיתית המתחשבת בעונות השנה ובמאפיינים שרק פרק זמן מספק מאפשר לבחנם כראוי. כל קביעה המבקשת לקצר את טווחי הזמנים הינה בבחינת מנוגדת ניגוד גמור לתכלית הסעיף.

8. סעיף 21 – הכללת מטמנות ומתקני טיפול בפסולת כמיזם תשתית חיוני

נוסח ההצעה (עמ' 97):

הגדרת מטמנות ומתקני פסולת כתשתית חיונית.

מרכז השלטון האזורי מסתייג מאופן ניסוח ההצעה וסבור כי יש לבצע בה שינויים.

- (א) בעת הנוכחית בו ניצבת מדינת ישראל בפני משבר פסולת חסר תקדים, קשה יהיה לחלוק על הגדרת מתקנים לטיפול בפסולת ומטמנות לפסולת כמתקנים בעלי מאפייני תשתיות חיוניות.
- (ב) יחד עם זאת, קיימת חשיבות עליונה לקביעת מנגנון מחייב לשיתוף מלא של הרשויות האזוריות והמקומיות במרחב התכנון ובגבולות הסמוכים לו בכל שלבי התכנון, לרבות לענין בחירת מיקום האתר, תמהיל הפסולת לטיפול בו ותנאי תפעולו.
- (ג) מצב שבו לא ייערך שיתוף מלא בתהליכי התכנון והביצוע על כל שלביו, הינו מתכון לכשלון מראש של קידום האתרים בעיקר נוכח מאפייניהם, השלכות פעילותם על המרחב וההתמודדות עם התנגדויות שלעיתים ניתן להסירן בהליך תכנון מוקדם עם בחינת פתרונות מתאימים ובחינה נאותה של חלופות שונות.

ב. מוכנות משק החשמל לגידול בצרכי הבינה המלאכותית (עמ' 123–124)

1. סעיף 1 – הכללת חוות שרתים כתשתית לאומית

תמצית ההצעה (עמ' 123):

לתקן את חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965 כך שלהגדרת תשתיות לאומיות בחוק תתווסף חוות שרתים (Data Center) אשר כוח העיבוד שלה הוא לפחות 10,000 יחידות GPU ואשר צריכת החשמל הנדרשת עבור יחידות עיבוד אלו בלבד צפויה להיות לפחות 100 מגה-ואט. וכן: החלת מסלול ות"ל לקידום תכניות לחוות שרתים, מחוץ לאזורי ביקוש החשמל; קביעת תנאים, קריטריונים ומנגנוני פיקוח חדשים; והוראות לעניין העצמת היקף התכנון של מתקני תשתית בתחום חוות שרתים).

מרכז השלטון האזורי מתנגד להצעה באופן בו היא נוסחה:

- (א) התנגדות להכללת חוות שרתים בהגדרת "תשתיות לאומיות". בהתאם לעמדתו העקבית לגבי מתקני אנרגיה ותשתיות גדולות, לרבות עמדתו כפי שהוצגה לענין יקדום הקמת תחנות

כוח קונבנציונליות, השלטון האזורי מתנגד להכנסת חוות שרתים למסלול ות"ל, בהליך עוקף-תכנון, מן הטעמים הבאים :

(1) מדובר בהליך דומה במהותו להקמה מואצת של תחנות כוח פרטיות, בעל השלכות כבדות משקל על תכנון המרחב האזורי ועל משק החשמל כולו.

(2) קידום מתקנים צרכני אנרגיה בהיקפים עצומים מחייב הליך תכנוני סדור ושקוף במסגרת תיקון תמ"א 1 - פרק משק החשמל, ולא במסלול נקודתי ועוקף.

(3) היקפי הצריכה ($MW100 \leq$) יוצרים בפועל תחנת כוח שלילית. צרכן ענק המחייב תיעדוף אזורי של תשתיות על חשבון שימושים חיוניים של תושבי המרחב.

(ב) התעלמות מהתכנית האסטרטגית למשק החשמל והשלכות על ביטחון אנרגטי וקיים חשש ממשי כי, הכנסת חוות שרתים כצרכן עצום תביא להסטת משאבים ופיתוח תשתיות מיידיות על חשבון תשתיות חשובות אחרות.

(ג) העומס על רשת ההולכה והחלוקה צפוי להחריף, במיוחד במרחב הכפרי שבו הרשת כבר מצויה בתת פיתוח.

(ד) פגיעה אפשרית בשטחים חקלאיים ובמרחב הכפר - בקריטריונים המוצעים להקמת חוות שרתים מופיעה העדפה לאזורי תעשייה מרוחקים, אזורים שאצל רוב המועצות האזוריות הם סמוכים לשטחים חקלאיים. כך, קיימת אפשרות ממשית להקמת חוות שרתים על חשבון עתודות קרקע חקלאיות, עקב אילוצי מיקום, קווים ומרחבי חיבור לרשת. קמפוס שרתים צורך קרקע "נקייה", שממנה ייאלץ המרחב הכפרי לוותר על שטחי חקלאות או פיתוח אזורי.

(ה) המתקנים עצמם עשויים לייצר חום, רעש, תנועת משאיות וקווי חשמל לת/על קרקעיים המשפיעים ישירות על איכות החיים של תושבי המרחב הכפרי.

(ו) חוות השרתים צפויות להיות צרכן אשר יוצר עלייה חדה בעומסי הרשת, בעיקר בשעות מסוימות.

(ז) קיים חשש שההשקעות בפיתוח רשת חשמל יוטלו על כלל הציבור (דרך תעריף החשמל), ולא על יזמי החוות.

(ח) המיקום המוצע של חלק מהחוות מחוץ לאזורי ביקוש אינו מפחית בהכרח את העומס הלוגיסטי, ואף עלול לייקר את תוואי הקמת רשת ההולכה.

(ט) מתן סמכויות יתר למטה הבינה המלאכותית ללא איזונים תכנוניים : המטה אינו מוסד תכנון ואין לו מומחיות בתחום הקרקע, התשתיות או משק החשמל. הסמכתו לבחינת בקשות תכנון תשתית לאומית מהווה כשל משילותי ועלולה להביא להחלטות שאינן מביאות בחשבון את צרכי המרחב הכפרי, הכנת הקרקע וההשפעה על התושבים במרחב.

לפיכך, מרכז השלטון המקומי מתנגד לתכנון מואץ של מתקני שרתים בהיקפים המוצעים, ללא מנגנוני הגנה טריטוריאליים מפורשים לשטחים חקלאיים ולרציפות תכנון כפרית ולבחינה השפעתם של המתקנים על איכות חיי תושבי המרחב הגובל במתקנים. וחלף זאת יקודם הליך ההקמה בתמ"א 1 הכולל הליכי שיתוף ציבור, בחינת חלופות תכנוניות, השפעות סביבתיות, שימושי קרקע והשלכות על יישובים. עוד ראוי כי פרק זה יידון בנפרד מחוק ההסדרים אגב דיון מעמיק בסוגיות המורכבות העולות ממנו.

2. **סעיפים 5 – 6 בחינה משותפת של היטל השבחה; הקמת צוות ממשלתי לקביעת מענקי משרד הפנים (בינוי חדרי שנאים) ופטור מהיטלי פיתוח וסלילה לטובת עידוד קירוי סולארי (עמודים 124-125).**

נוסח ההצעות:

בהמשך לסעיף 14 להחלטה 208, להקים צוות בראשות מנכ"ל משרד הפנים והממונה על התקציבים שבמשרד האוצר או נציגיהם, ושחברים בו מנכ"ל משרד האנרגיה והתשתיות, יו"ר רשות החשמל, השמאי הממשלתי הראשי, מנהל מנהל התכנון ומשנה ליועצת המשפטית לממשלה - משפט אזרחי, או נציגיהם, לבחון מעבר לשיטת היטל השבחה בשל תחנת כח או מיתקן לאגירת אנרגיה, לפי טבלאות ערכים שיהיו בתוקף החל משנת 2027, בשים לב, בין השאר, להספק התחנה או המיתקן לפי העניין, להיקף הקרקע המשמשת את תחנת הכח או המיתקן לפי העניין, וייעוד הקרקע האמורה טרם שארעה ההשבחה במקרקעין האמורים".

"להקים צוות בראשות נציג משרד הפנים, ואשר חברים בו נציג אגף התקציבים במשרד האוצר, נציג משרד האנרגיה והתשתיות ונציג רשות החשמל, אשר ימליץ לממשלה על קריטריונים להתניה של זכאות רשות מקומית למענקים ממשלתיים הניתנים על ידי משרד הפנים. תנאים כאמור יכול שיתייחסו להיקף חדרי השנאים ברשות המקומית וביחס להיקף הצורך באותה רשות מקומית) כפי שצורך זה יוצג מעת לעת על ידי רשות החשמל) ומידת השימוש של הועדה המקומית שבתחום אותה רשות המקומית בהפקעה לפי סעיף 188 לחוק התכנון והבניה של חדרי שנאים".

עמדת מרכז השלטון האזורי

(א) מש"א מדגיש כי יש לוודא שהצוות הבין-משרדי המוצע יכלול נציגי שלטון אזורי, על מנת למנוע מצב שבו חקיקה חדשה בתחום תחנות כוח/אגירה תיצור פערי הכנסות נוכח פגיעה פוטנציאלית במנגנון "חלף היטל השבחה" החל עד היום במקום בו המתקנים ממוקמים בקרקעות מדינה.

(ב) להצעה לענין הקמת צוות ממשלתי לקביעת תנאים למענקים, נדרש כי כל תמרוץ כאמור ייעשה ממענקים חדשים ואל מתוך מענקים קיימים. בחינת אמות המידה ייעשו בשיתוף עם הרשויות המקומיות.

(ג) אשר להצעה לפטור מהיטלי פיתוח וסלילה למתקני פוטו וולטאי אם אלה שולמו על השטח המקורה – מדגיש השלטון האזורי כי פטור כאמור יכול שיחול רק ככל שכל תשתיות הגישה למתקן כבר קיימות ושולמו בעדם היטלי הפיתוח.

קידום פתרונות למשבר התעופה הצפוי (עמ' 109)

3. סעיף 4 – פטור מלא מארנונה ואגרות לנכסי בעל הזיכיון בשדה תעופה

תמצית ההצעה (עמ' 109):

לקבוע פטור כולל מכל אגרה, ארנונה או תשלום חובה אחר עבור נכסי בעל הזיכיון.

השלטון האזורי מתנגד נחרצות להצעה

- (א) מדובר בפגיעה חמורה בהכנסות הרשויות המקומיות והאזוריות. אשר בהכרח מושפעים ישירות מהשפעתם של שדות תעופה על המרחב בסביבתם ובכלל זה על עומסי תנועה, רעש, בטיחות, זיהום אוויר, תשתיות ועוד. לא ייתכן שלטובת טיפול במשבר לאומי, שוב ישלם השלטון המקומי את המחיר באובדן הכנסות ללא מקור הכנסה חלופי לאלה.
- (ב) אין ולא הוצגה שום הצדקה להחרגת שדה תעופה מתשלומים מוניציפאליים על מנת לקדם פתרונות לשבר התעופה בעיקר בשעה שההכנסות מתשלומים אלה כבר כיום נאמדות בעשרות מיליוני שקלים שלא יימצא להם מקור הכנסה חלופי לאותן רשויות מקומיות.