



29.1.2024

לכבוד

לשכת התכנון המחוזית לאזור יהודה ושומרון

ועדת המשנה להתנגדויות

בדוא"ל: [planningyosh@iplan.gov.il](mailto:planningyosh@iplan.gov.il)

שלום רב,

### הנדון: התנגדות לתוכנית מס' 321/5 מתקן פוטו-וולטאי גדול נעמה דרום (מגלן)

לפי סעיף 24(2) לחוק תכנון ערים, כפרים ובניינים מס' 79 לשנת 1966, מוגשת בזאת התנגדות לתוכנית שבנדון.

#### המתנגדות

1. התנגדות זאת מוגשת על ידי עמותת במקום – מתכננים למען זכויות תכנון, שנוסדה ב-1999 במטרה לקדם את זכויות האדם בתחום התכנון המרחבי בישראל ובשטחים שנמצאים תחת שליטתה. העמותה מוכרת כגוף מקצועי ציבורי הרשאי להגיש התנגדויות לפי סעיף 100(3) לחוק התכנון והבנייה [התשכ"ח-1965].
2. ההתנגדות מוגשת גם על ידי חוסין גיהאלין, תושב קהילת אלמשרוע, אשר ייפה את כוחה של עמותת במקום להגיש את ההתנגדות בשמו. המתנגד וקהילתו נסמכים על רעיית צאן לפרנסתם ומניעת הרעייה במקום תעמיד אותה בסכנה. ייפוי הכוח מצורף.

#### מבוא

1. התוכנית מציעה להקים מדרום להתנחלות נעמ"ה שדה פוטו-וולטאי בשטח של 3,500 דונם, השדה הגדול ביותר בגדה המערבית ואחד הגדולים בין הירדן לים התיכון. התוכנית ממוסגרת כתרומה חשובה להגשמת יעדי האנרגיות המתחדשות של מדינת ישראל וכעוגן כלכלי להתנחלויות הבקעה. בהתנגדות זו נראה כי עורכי התוכנית וועדת המשנה לאיכות הסביבה התעלמו מהפגיעה המשמעותית של התוכנית בתושבים פלסטינים מהאזור, במערכת האקולוגית ובנוף. כמו כן, עורכי התוכנית טענו שהתוכנית נערכה ברוח תמ"א 55 תיקון 1, שלא חלה על מתקנים מעל 750 דונם. בפועל היא סותרת תנאי סף לקידום תוכניות למתקנים פוטו-וולטאיים ועל כן לא היה ראוי לקדם אותה. לאור זאת אנו קוראים לדחות את התוכנית בכללותה ולהשאיר את השטח כשטח פתוח.

#### פגיעה ברועים פלסטינים במרחב התוכנית

2. בעוד שהתסקיר מצביע על כך שבשטח התוכנית מתקיימת רעייה אינטנסיבית, הוא אינו מתייחס לפגיעה ברועים בסקירה של השלכות התוכנית. בשטח התוכנית ובסביבתו רועים פלסטינים מקהילת אל-משרוע, נועימה, עין א-סולטאן ואלעוג'א, בעיקר בחורף ובאביב. בשיא עונת הרעייה רועים באזור כ-2,000 ראשי צאן. התוכנית תמנע מהם גישה משאבי



הטבע עליהם הם מתבססים לפרנסתם - שטחי המרעה והמים שנאגרים בערוצי הנחלים בחורף. בכך היא תמשיך את הדחיקה ההדרגתית של הרועים משטחי מרעה מסורתיים ברחבי האזור באמצעות הכרזות על שטחים סגורים, הקצאות שטחים להתנחלויות (למשל, השטח בו הוקם המתקן הפוטו-וולטאי של נעמ"ה שימש עד להקמה כשטח מרעה), סלילתו של כביש עוקף יריחו וההקמה של מאחזי רועים שהשתלטו על שטחי מרעה באזור. התהליך הזה, ביחד עם שינויי האקלים, מביא להסתמכות גוברת על מספוא יקר ומים קנויים, שהופכת את הרעייה ללא כלכלית.

3. לאור הפגיעה הקשה של התוכנית בפרנסת הרועים, יש לדחות אותה בכללותה ולהשאיר את השטח כשטח פתוח.

### פגיעה בשטח בעל ערכיות אקולוגית גבוהה וברצף השטחים הפתוחים

4. בסעיף 11.15 בתמ"א/1/55 כתוב ש"תימנע ככל האפשר הקמת מתקן פוטו-וולטאי בשטחים ובאזורים בעלי איכויות אקולוגיות וטבעיות חשובות ו/או בשטחים בהם קיים חשש מפגיעה ברצף שטחים פתוחים". גם התסקיר מגדיר את סעיף זה כתנאי סף וקובע שבשטחים אלה לא ניתן לקדם פרויקט. לפי סקר מכון דש"א, שהתסקיר מתבסס עליו במידה רבה, שטח התוכנית עונה על ההגדרות האלה ועל כן הוא אינו עובר את תנאי הסף לקידום פרויקט. עורכי הסקר סיווגו את השטח כבעל ערכיות אקולוגית משולבת (בוטנית וזואולוגית) גבוהה מאוד וכאשר מסתכלים על ערכיות אקולוגית משולבת ורצף שטחים פתוחים, אז הערכיות היא מרבית.

5. לעומת זאת, עורכי התסקיר סיווגו את רוב השטח כבעל ערכיות אקולוגית בינונית-גבוהה וגבוהה מאוד בערוצים. באופן תמוה, עורכי התסקיר אף מורידים את הערכיות האקולוגית לבינונית בטבלת השוואת החלופות. על אף שעורכי התסקיר השתמשו בסקר מכון דש"א בהערכת הערכיות האקולוגית, הם אינם מסבירים את הפערים בין ההערכות. הערכה זו אף אינה מסתדרת עם קביעת התסקיר כי שטח התוכנית הוא חלק ממערכת אקולוגית של עמקים אלוביאליים באזור יובשני, אשר מוגדרת כרגישה. לפי אמנה לשמירה על המגוון הביולוגי 17% משטח המערכות האלה בישראל אמורים להיות מוגנים סטטוטורית, אך כיום הן נמצאות בתת-ייצוג כשטחים מוגנים.

6. התוכנית צפויה לפגוע במערכת האקולוגית וברצף השטחים הפתוחים והצעדים שהיא מציעה למתן את הפגיעה הם חלקיים ולא מספקים. עבודות העפר יביאו לעקירת הצמחייה הקיימת וגם לאחר השבת שכבת האדמה העליונה שתישמר, הצמחייה עלולה לא להשתקם בשל שינוי התנאים - ההצללה מהפאנלים, שינויי הטופוגרפיה, העדר גשם ישיר, שיוסט בשל הפאנלים, ותוספת מים בשל שטיפת הפאנלים לפחות 12 פעמים בשנה. התקנון מורה על עריכת סקר מינים פולשים ולהכנה של תוכנית ניטור כתנאי להיתר בנייה, אבל גם זה אינו מבטיח את שיקום הצמחייה המקורית. גורם נוסף שישפיע על הצמחייה באתר הוא הפסקת הרעייה בעקבות הקמת הפרויקט, שכן הרעייה היא אחד הגורמים המשמעותיים שעיצבו את חברת הצומח באזור<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> פרלברג, אמיר ואח'. 2018. הירדן הדרומי – מנחל בזק ועד ים המלח. מכון דש"א, עמ' 121.



7. כמו כן, שטח התוכנית כולו מהווה צוואר בקבוק שדרכו עוברים בעלי חיים בין המסדרון האקולוגי של הירדן לגבעות במערב, אך גידור השטח יחסום את צוואר הבקבוק הזה, למעט עבור בע"ח קטנים בגובה עד 15 ס"מ, שיכלו לעבור בפתחים בגדרות. מכאן שבעלי חיים גדולים שחיים באזור, כגון צבאים, זאבים ותנים, ייאבדו שטחי מחייה ומעבר מערבה. הוצאתם מהשטח תביא להפרה של המאזן האקולוגי ששורר בו. גם עבור בעלי החיים שכן יוכלו להיכנס לשטח, יכולת התנועה שלהם בשטח תצטמצם בשל חסימת חלק מהערוצים (שגם בתסקיר מסומנים כבעלי ערכיות אקולוגית גבוהה).
8. לאור חשיבותו האקולוגית של השטח והפגיעה שצפויה בו, יש לקבוע כי לא ניתן לקדם את התוכנית בשטח זה ולהשאיר אותו כשטח פתוח.

### העדר תשתית הולכה קיימת או מאושרת במרחב התוכנית

9. התוכנית מציעה להקים שדה פוטו-וולטאי עם הספק כולל של 370 מגה-ואט ותחנת משנה נלווית. לפי תמא/1/55, תוכנית למתקן פוטו-וולטאי "תכלול את כל הדרוש להקמת המתקן, הפעלתו ואחזקתו, לרבות: א. חיבור המתקן לקו מתח גבוה או עליון, אופן הוצאת האנרגיה לרשת הולכת החשמל בהתאם לקבוע בסקר היתכנות להוצאת אנרגיה" (סעיף 11.8). עוד נקבע שאם "חייב סקר ההיתכנות שהוצאת האנרגיה תיעשה בקו מתח עליון חדש, הרצועה לקו זה תהווה חלק ממסמכי התוכנית" (סעיף 11.11). התסקיר הסביבתי מציין שהמתקן יחובר בקו מתח עליון לתחמ"ש מעלה אפרים, שמרוחקת כ-20 ק"מ מהתוכנית, או לתחמ"ש מישור אדומים, שמרוחקת 30 ק"מ מהתוכנית. יחד עם זאת, לפי התסקיר, לא קיימים קווי מתח עליון במרחב התוכנית, התוכנית אינה כוללת תכנון של קו כזה ואינה מפנה לתוכנית מאושרת לקו.
10. לתכנון והקמה של קו כזה באורך 20 או 30 ק"מ יש השלכות מרחביות כגון שמירת רצועת תכנון, מגבלות בנייה, יחס לתשתיות אחרות, הפרת שטחים פתוחים ונצפות. כמו כן, ייתכן שהקמת הקו תהיה כרוכה בהפקעות. הקמה של קו כזה עלולה להיות מסובכת בשל הפיתוח שקרוב לכביש 90, קיומם של שטחים בשליטת הרשות הפלסטינית ורגישות נופית וסביבתית גבוהה באזור. השלכות אלו צריכות להישקל כחלק מהתוכנית ולא כשהיא כבר עובדה מוגמרת ואין ברירה אלא לאשר את קו המתח העליון.
11. ההוראות הנ"ל יושמו גם בתוכניות למתקנים פוטו-וולטאיים גדולים בתוך ישראל. בתת"ל/82 לדימונה דרום חח"י הכינה סקר היתכנות להוצאת האנרגיה לפני אישור התוכנית והתחמ"ש מוקמה בצמוד קו 161 קיים וקו 400 מתוכנן. בתמא/10/ב/1 לתחנת הכוח הסולארית באשלים הוכנה בדיקת הוצאת אנרגיה מהמתחם והתוכנית כללה בתחומיה את מסדרון תשתית באורך 10 ק"מ בו יעבור החיבור למערכת ההולכה הארצית.
12. לאור האמור לעיל, יש לקבוע כי התוכנית לא עמדה בתנאי הסף להפקדה.

### פגמים בבחינת החלופות

13. מהתסקיר הסביבתי עולה כי חלופת האפס לתוכנית נפסלה בראש ובראשונה מכיוון שהפרויקט יתרום תרומה משמעותית למשק החשמל הישראלי ולהגשמת יעדי האנרגיות המתחדשות של המדינה. הנימוקים המשניים לדחיית החלופה הם שהפרויקט נחוץ כדי



להעניק להתנחלויות בבקעת הירדן מקור הכנסה יציב, שיהווה עוגן להמשך הפיתוח שלהן, וכדי לשפר את אספקת החשמל שלהן. נימוקים אלה גם אומצו על ידי ועדת המשנה לאיכות הסביבה, בהחלטתה להפקיד את התוכנית ב-16/08/2003. בהחלטה זו נפל פגם מהותי, שכן הנימוק הראשי לפסילת חלופת האפס נמצא מחוץ לגבולות השיקולים שהמפקד הצבאי רשאי לשקול. לפי דיני התפיסה הלוחמתית, על המפקד הצבאי להפעיל את סמכויותיו רק לטובת האזור, תוך הפעלת שיקולים רלבנטיים בלבד. עיקרון זה אומץ בפסיקה הישראלית בבג"צ ג'מעית אל-אסכאן: "אין המפקד הצבאי רשאי לשקול את האינטרסים הלאומיים, הכלכליים, הסוציאליים של מדינתו שלו, עד כמה שאין בהם השלכה על האינטרס הביטחוני שלו באזור או על האינטרס של האוכלוסייה המקומית" (בג"צ 393/82 ג'מעית אל-אסכאן נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון, פ"ד לז(4) 785, עמ' 794-795). במקרה הנדון, הנימוק הראשי לפסילת חלופת האפס אינו שיקול צבאי או טובת תושבי האזור, אלא האינטרסים הלאומיים, הסביבתיים והכלכליים של מדינת ישראל. הנימוק המשני בדבר הצורך הכלכלי של התנחלויות הבקעה אינו ניתן להפרדה מהנימוק הראשון, שכן הוא תלוי במכירת אנרגיה למדינת ישראל, במסגרת ההסדרים שמציעה המדינה ליצרני אנרגיה סולארית.

14. חלופת אי ביצוע אין פירושה בהכרח בחינה של שמירת המצב הקיים ללא כל שינוי. הכוונה היא לבחינת הסדרים חלופיים כך שפעולות או השקעה בכיוון אחר יכולים להביא לפתרון הבעיה שהתוכנית נועדה לפתור או לתת לה מענה, לא פעם בהשקעה נמוכה יותר ובמחירים סביבתיים פחותים. על מנת לפתור את אתגרי אספקת החשמל של התנחלויות הבקעה, ראוי היה לבחון בחלופת האפס פתרונות בעלי פגיעה פחותה בתושבים הפלסטינים המוגנים ובסביבה. התוכנית אינה מנתחת את מצב רשת החשמל בבקעה ובוחנת דרכים לשיפור, זאת על אף שמהדיון בהפקדת התוכנית עולה כי מצב התשתיות מגביל את ההיתכנות של התקנת פאנלים על גגות. כך ניתן היה לבחון מה פוטנציאל הייצור בשטחים מבוזרים ובשימוש כפול בהיתן מערכת שיכולה לקלוט את החשמל המיוצר. חלופה זו עולה בקנה אחד עם היעדים של ייעול השימוש בקרקע וצמצום הקמתם פוטו-וולטאיים בשטחים פתוחים, שלשם אושר לפני פחות מחצי שנה תיקון 3 לתמ"א/1/55. לאור כל זאת, יש לקבוע כי התוכנית לא מילאה את תנאי הסף של בחינת חלופת אפס.

15. יתר על כן, החלופה המוצעת אינה עומדת בתנאי סף שעורכי התוכנית קבעו בהתאם להוראות תמ"א/1/55 - אפשרות חיבור לרשת החשמל תוך שלוש שנים. כפי שצוין לעיל, בהעדר קו מתח עליון קיים או מתוכנן במרחב התוכנית, אי אפשר באמת לבחון את החלופה לפי פרמטר זה.

### פגיעה נופית

16. השטח מסווג ברובו הגדול כבעל ערכיות נופית תרבותית גבוהה מאוד, בעיקר בשל הערוצים השמורים יחסית שחוצים אותו. לפי התסקיר, העבודות לפיתוח השטח יגרמו לפגיעה בנוף ללא יכולת שיקום. מלבד נוכחותם של פאנלים סולאריים ומתקנים הנדסיים אחרים בשטח, שכיום הוא טבעי ופתוח, פני השטח ישתנו בשל עבודות עפר להצבת המתקנים, התקנת אמצעים למיתון זרימת נגר וחסיתה של חלק נכבד מהערוצים שמעניקים לנוף את



ייחודו. בנוסף, מסביב לאתר תוקם גדר בגובה 3 מטרים. השטחים מהם נצפית התוכנית הם נרחבים והיא תשנה באופן דרמטי את הנוף של תושבי אזורים מסוימים בצפון יריחו, נעמ"ה והנוסעים בקטעים מסוימים של כביש 90.

בברכה,

אסף פלד

מתכנן ערים

עמותת במקום – מתכננים למען זכויות תכנון (ע"ר)