

## האצת הקמת קירויים משולבים עם מערכת סולארית לייצור אנרגיה מתחדשת במגרשי

### ספורט

#### הצעה להחלטה

מחליטים, בהמשך להחלטת הממשלה מס' 2876 מיום 12.03.2025 בנושא "הקצאת סכום ההקצאה השנתי מהקרן לאזרחי ישראל - תיקון החלטת ממשלה", לשם האצת קירוי מגרשי ספורט במתקנים פוטו-וולטאים (להלן: "קירויים סולאריים") וזאת במטרה לקדם תועלות בריאותיות וכלכליות מתוספת שטחי צל ובכללן: הפחתת החשיפה של הציבור לקרינת שמש, הארכת שעות פעילות הספורט וצמצום תופעת איי החום העירוניים, תוך שימוש יעיל במשאב הקרקע, לייצור אנרגיה מתחדשת בדו שימוש, נקייה ומאופסת פליטות המחזקת את הביטחון האנרגטי בקהילה:

1. להטיל על משרדי האנרגיה והתשתיות, התרבות והספורט והגנת הסביבה לפעול לקידום הקמת קירויים משולבים מערכות סולאריות בתחום הרשויות המקומיות בדגש על מגרשי ספורט.

2. המשרדים המפורטים להלן יפעלו למתן סיוע לרשויות מקומיות במימון הקמת קירויים במגרשי הספורט בבעלות רשויות המקומיות. התקציבים יועברו לרשויות המקומיות בהתאם לקריטריונים והנחיות שייקבעו על ידי צוות העבודה שיוקם לפי סעיף 3 בהחלטה זו. בשנת 2025 יקצו המשרדים סך של 34 מלש"ח בהתאם למפורט להלן:

2.1. משרד האנרגיה והתשתיות יקצה 18 מלש"ח, מתוכם 6 מלש"ח מהתקציב של החטיבה לקידום אנרגיה מקיימת ו-12 מלש"ח מהתקציב שהוקצה לו מתוך סכום ההקצאה השנתית לשנת 2025 מהקרן לאזרחי ישראל בעבור קידום הקמה של פרויקטי אנרגיה מתחדשת באמצעות קירוי מגרשי ספורט במתקנים פוטו וולטאים, בהתאם להחלטת ועדת הקרן לאזרחי ישראל של הכנסת מיום 12.3.2025.

2.2. משרד התרבות והספורט יקצה למשרד האנרגיה והתשתיות 6 מלש"ח מתקציב תכנית המתקנים הלאומית לטובת קירוי סולארי על מגרשי ספורט, ובנוסף ייעד 4 מלש"ח מהסכום שיועד לבינוי ולשיפוץ מתקני ספורט ביישובי הבדואים לפי סעיף ג(4)(א) להחלטת הממשלה מס' 1279 "תכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2022-2026" מיום 14.03.2022, לקירוי מתקנים ברשויות הבדואיות בנגב הנכללות בהחלטת הממשלה האמורה.

2.3. המשרד להגנת הסביבה יקצה מתקציבו למשרד האנרגיה והתשתיות 6 מלש"ח ;

3. להקים צוות עבודה בראשות משרד האנרגיה והתשתיות, משרד התרבות והספורט והמשרד להגנת הסביבה (להלן: הצוות) אשר תפקידו יהיו כדלקמן:

- 3.1. גיבוש קריטריונים עבור מנגנוני התמיכות לרשויות מקומיות להקמת קירויים סולאריים על מגרשי ספורט, לרבות קביעת שיעור השתתפות הרשויות.
- 3.2. מעקב אחר יישום התכנית והכנת דו"ח שנתי על התקדמות התכנית עד לתאריך 31 בדצמבר בכל שנה.
4. להטיל על שר הפנים לבחון את הצורך לתקן את תקנות התכנון והבנייה (חישוב שטחים ואחוזי בניה בתכניות ובהיתרים), התשנ"ב-1992, כך ששטחם של פאנלים סולאריים לא יחשב כשטח מקורה גם אם חלקם התחתון של הקולטים עולה על 1.5 מ' וחלקם העליון עולה על 4 מ' מפני הקרקע או מגובה פני הגג.
5. לרשום את הודעת מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב כי בכוונתו להביא לפני מועצת רשות המים הצעה לתיקון כללי תאגידי מים וביוב וכללי המים הרלוונטיים באופן שמתקן פוטו-וולטאי, המשמש לקירוי מגרשי ספורט, לא ייכלל בשטח המחויב בדמי הקמה אם המתקן הוקם עד ליום 31 בדצמבר 2028.
6. להטיל על מנכ"ל משרד החינוך לשלב בנהלי מנהל הפיתוח של משרד החינוך הנחיות לתכנון קירויים סולאריים במגרשי ספורט בבניה חדשה ובשיפוץ מגרשי ספורט, כל זאת מבלי לפגוע בדרישות התכנון המחייבות לבינוי מוסדות חינוך וכתשתית אופציונלית, שלא תחייב את הרשות המקומית.

## דברי הסבר

### רקע כללי

#### יתרונות בהצללת מגרשים:

הצללה במרחבים ציבוריים טומנת בחובה שורת תועלות בריאותיות, סביבתיות וחברתיות ההופכות אותה להשקעה ציבורית בעלת ערך מוסף משמעותי ציבורי, כלכלי וחברתי. הצללה איכותית מסייעת בראש ובראשונה בצמצום החשיפה לקרינה אולטרה-סגולה, ובכך תורמת להפחתת שיעורי התחלואה בסרטן עור.

יתרה מכך, מרחבים מוצלים מעודדים שהייה ארוכה ובטוחה יותר במרחב הציבורי, ומובילים לעלייה בקיום פעילות הגופנית בקרב הציבור - הליכה, ריצה ופעילויות נוספות. פעילות גופנית סדירה הוכחה כמפחיתה סיכונים למחלות כרוניות רבות, ביניהן סוכרת, מחלות לב, סוגי סרטן שונים והשמנת יתר, כמו גם כגורם משמעותי בשיפור המצב הנפשי. לצד אלה, הצללה נאותה תורמת לשיפור חוויית השהות במרחב הציבורי ולחיזוק ההון החברתי והקהילתי.

#### יתרונות שילוב קירוי בהצללות מגרשים:

קירוי הכולל מערכת סולארית בשונה מקירוי רגיל, שאינו מניב תשואה, עשוי להניב הכנסות לרשות המקומית ממכירת חשמל לרשת, ובכך לסייע במימון ההשקעה הראשונית ואף לייצר הכנסה שוטפת לאורך זמן.

בהתאם למאפייניה הייחודיים של מדינת ישראל, צפיפות עירונית גבוהה, מגבלות שטח ואתגרי רשת החשמל נדרשת בחינה מתמדת של פתרונות בדו שימוש מיטבי בקרקע הציבורית. קירוי סולארי של מגרשי ספורט מהווה דוגמה בולטת לשימוש כפול, יעיל וחכם במרחב. מחד, מתן מענה איכותי לצרכים קהילתיים של פעילות גופנית ופנאי ומאידך, ייצור של אנרגיה מתחדשת באופן מבוזר, מקומי וקרוב למוקדי הצריכה.

קירוי זה משדרג את תשתית המגרשים ומאפשר את הארכת שעות הפעילות של המתקנים לאורך שעות היום ולעיתים גם לשעות הערב, בזכות הצללה מפני שמש, הגנה מגשם ותאורה סולארית. בכך מתאפשר ניצול מרבי של התשתיות הציבוריות, תוך שיפור הנגישות לפעילות גופנית והעמקת הרווחה הקהילתית. בנוסף, הקירוי הסולארי תורם להפחתת "אי החום העירוני", תופעה המחריפה את ההתחממות המקומית ופוגעת באיכות החיים.

מדובר בפתרון שתורם לחוסן האנרגטי של מדינת ישראל. פתרון זה מפחית את העומס על רשת החולכה, תומך בייצור חשמל מבוזר ומקומי ובשילוב עם מערכות אגירה אף עשוי לשמש כמקור אנרגיה יציב בעתות חירום.

### לסעיף 1

#### קידום הצללות סולאריות בדגש על מגרשי ספורט:

היתרונות שנמנו לעיל המצטברים יחד לכדי תרומה משמעותית לבריאות הציבור, לחיזוק הקהילה ואיכות הסביבה, מבססים את הצורך בהרחבת היישום של פתרונות קירוי סולארי במרחבים ציבוריים בכלל, ובמגרשי ספורט בפרט. לכן, משרד האנרגיה והתשתיות, משרד התרבות והספורט והמשרד להגנת הסביבה יוצאים למהלך משותף, אשר נועד לקדם את כלל היתרונות המפורטים לעיל באמצעות קידום קירוי סולארי

במגרשי ספורט. לשם מימוש מדיניות זו, יפעלו המשרדים ליצירת תשתית תכנונית, תקציבית ורגולטורית, אשר תאפשר לרשויות המקומיות לקדם מיזמים של קירוי סולארי באופן אפקטיבי, שיסייעו גם בהשגת יעדי האנרגיה הלאומיים. החלטה זו תיישם בין השאר, את היעד המוצע של הקמת קירויים סולאריים על 1,000 מגרשי ספורט ברחבי הארץ.

## לסעיף 2

### איגום תקציבים:

למרות התועלות הרבות בהקמת קירויים המשלבים ייצור אנרגיה סולארית, ההשקעה הראשונית גדולה, ורשויות מתקשות לגייס את המימון הנדרש לביצוע הפרויקטים הללו. עלויות הקונסטרוקציה גבוהות עקב דרישות גובה וביטחות במגרשי ספורט. איגום המשאבים למתן מענקים נועד להבטיח תמיכה ממשלתית ייעודית לסוגי פרויקטים אלו, תוך שילוב מקורות תקציביים קיימים, לרבות תקציב הקרן לאזרחי ישראל, ובאופן ממוקד עבור החברה הבדואית מתקציב הרשות לפיתוח חברתי וכלכלי בחברה הבדואית. התקציב המועבר ממשרד התרבות והספורט למשרד האנרגיה לטובת הקמת קירויים סולאריים במגרשי ספורט מתוך תכנית המתקנים הלאומית מועבר מכח סעיף 3(ד) לתכנית המתיר למשרד להעביר משאבים למשרדי ממשלה אחרים, לצורך ביצוע מתקנים על-ידי משרדי ממשלה אחרים, אם הממשלה החליטה על כך וכן קובע כי אם הועברו משאבים למשרד ממשלתי אחר, לא יהיה אותו משרד כפוף להוראות תכנית זו. משכך, העברת התקציב למשרד האנרגיה והתשתיות מאפשר יצירת מבחן ייעודי לתמיכה בקירוי סולארי הגם שאינו תואם את בהכרח את הוראות סעיף 4 לתכנית.

## לסעיף 3

### צוות עבודה בינמשרדי

מוצע להקים צוות עבודה משותף למשרדי האנרגיה, הגנת הסביבה והתרבות והספורט, שירכוז את כלל הפעילות לקידום הנושא, בדגש על קביעת קריטריונים עבור מנגנוני התמיכה, קביעת יעדים ומעקב אחר יישומם. הצוות יגיש דו"ח על התקדמות יישום התכנית אחת לשנה למנכ"ל המשרדים הרלבנטיים.

## לסעיף 4

### הקלות בתכנון סטטורי:

תקנות התכנון והבניה (חישוב שטחים ואחוזי בניה בתכניות ובהיתרים), התשנ"ב – 1992 קובעות כי בתנאים מסויימים קירוי סולארי לא יחשב כקירוי. כאשר קונסטרוקציה של קירוי סולארי חורגת מהגובה הקבוע בתקנות הנוכחיות, הדבר גורע מזכויות הבניה הקיימות או דורש הגשת בקשה לתוספת זכויות בניה. זאת, גם אם מדובר במתקן פתוח שאינו מוסיף שטח עיקרי או משנה את השימוש במגרש. הדבר מהווה חסם משמעותי בפני הקמת קירויים סולאריים, במיוחד במגרשי ספורט, שם יש הכרח בתכנון גובה משמעותי לצורך פעילות ספורט כגון טניס, כדורסל, כדורעף וכדומה.

הבקשה לתוספת זכויות בניה מכבידה ומאריכה זמן הקמתם של פרויקטים מסוג זה. לפיכך מוצע לבחון לתקן את התקנות כך ששטחם של פאנלים סולאריים לא יחשב כשטח מקורה גם אם חלקם התחתון של הקולטים עולה על 1.5 מ' וחלקם העליון עולה על 4 מ' מפני הקרקע או מגובה פני הגג.

## לסעיף 5

### ביטול דמי הקמה לתאגידי מים

כיום, נדרש לשלם דמי הקמה לתאגידי מים כאשר מקימים קירוי סולארי. מעבר לעלויות ההקמה הגבוהות של קונסטרוקציות לקירוי סולארי, חלים על הפרויקט גם היטלים נוספים, המהווים חסם נוסף למימוש. במסגרת הליך הוצאת היתר הבנייה, נדרש היזם לתשלום היטל הקמה לתאגיד המים, שמוסיף כ-8% לעלות הפרויקט ובכך מקטינה ואף מאיינת את הכלכליות של פרויקטים אלו. חלק קטן מהרשויות המקומיות מקבלות הנחות או פטור מדמי הקמה לתאגיד המים, אך אין מדיניות סדורה. סעיף זה מציע לבטל את דמי ההקמה בצורה גורפת, אם המתקן הוקם עד יום 31.12.2028.

## לסעיף 6

### הוספת מפרט קירוי סולארי במפרטי מנהל הבינוי במשרד החינוך:

מוצע לגבש מפרט להקמת קירויים סולאריים במגרשי ספורט במוסדות חינוך ולשלב אותם כחלופה במסגרת תכנון מוסדות חינוך חדשים או שיפוץ קיימים. גיבוש המפרט יבוצע בשיתוף המשרדים הרלבנטיים וינגיש לרשויות המקומיות גם את התועלות הכלכליות של מיזמים אלו.

## תקציב

הצעת ההחלטה אינה משיתה עלות תקציבית נוספת, והיא מבוססת על תקציבי המשרדים כמפורט להלן, בתוספת תקציב מהקרן לאזרחי ישראל

משרד	סך תקציב
משרד האנרגיה והתשתיות	18 מלש"ח, מתוכם 12 מהקרן לאזרחי ישראל
משרד התרבות והספורט	6 מלש"ח מתקציבו ו-4 מלש"ח מכספי החלטת ממשלה 1279
משרד להגנת הסביבה	6 מלש"ח
סה"כ	34 מלש"ח

## השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

**עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר הפנים – תומך

שר החינוך – תומך

שר האוצר – תומך

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

1. החלטת ממשלה מס' 465 מיום 25.10.2020 בנושא "קידום אנרגיה מתחדשת במשק החשמל", אשר במסגרתה אימצה ממשלת ישראל עקרונות להרחבת השימוש באנרגיות מתחדשות וקבעה יעד לאומי של 30% ייצור חשמל ממקורות מתחדשים עד שנת 2030
2. החלטת ממשלה מס' 208 מיום 01.08.2021 בנושא "מעבר לאנרגיה ירוקה";
3. החלטת ממשלה מס' 1855 מיום 11.09.2022 בנושא "צעדים לחיזוק יכולת הממשלה לעמוד ביעדי האנרגיה המתחדשת";
4. החלטת ממשלה מס' 2876 מיום 12.03.2025 "הקצאת סכום ההקצאה השנתי מהקרן לאזרחי ישראל- תיקון החלטת ממשלה" ובהתאם לצורך הלאומי בשימוש יעיל במשאב הקרקע, באמצעות התקנת מתקנים סולאריים לייצור אנרגיה מתחדשת בדו-שימוש, בין השאר, האצת הקמת קירויים משולבים עם מערכת סולארית לייצור אנרגיה מתחדשת במגרשי ספורט.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

רצ"ב חוות דעת.

**סיווגים**

סיווג ראשי: ביצועי

תחום פעולה עיקרי: תשתיות וסביבה.

**מגישים: שר האנרגיה והתשתיות  
שר התרבות והספורט  
השרה להגנת הסביבה**

**כ' בתמוז התשפ"ה  
16 ביולי 2025**

### חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

**נושא הצעת ההחלטה: האצת הקמת קירויים משולבים עם מערכת סולארית לייצור אנרגיה מתחדשת במגרשי ספורט**

**תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:**

ההצעה מציעה להטיל על משרדי האנרגיה והתשתיות והתרבות והספורט לפעול לקידום הקמת קירויים משולבים מערכות סולאריות בתחום הרשויות המקומיות בדגש על מגרשי ספורט, ולצורך כך מונה צעדים יישומיים שונים.

1. הצעדים כוללים איגום משאבים ממשרדי הממשלה השונים ומהקרן לאזרחי ישראל לתמיכה ברשויות המקומיות בהקמת קירויים סולאריים.
2. הקמת צוות עבודה בינמשרדי, שבין השאר יתווה את מנגנון התמיכות.
3. הטלה על שר הפנים לבחון אפשרות לתקן את תקנות התכנון והבניה (חישוב שטחים ואחוזי בניה בתכניות ובהיתרים), התשנ"ב – 1992 כך ששטחם של פאנלים סולאריים לא יחשב כשטח מקורה גם אם חלקם התחתון של הקולטים עולה על 1.5 מ' וחלקם העליון עולה על 4 מ' מפני הקרקע או מגובה פני הגג.
4. לרשום את הודעת מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב כי בכוונתו להביא לפני מועצת רשות המים הצעה לתיקון כללי תאגידי מים וביוב וכללי המים הרלוונטיים באופן שמתקן פוטו-וולטאי, המשמש לקירוי מגרשי ספורט, לא ייכלל בשטח המחויב בדמי הקמה אם המתקן הוקם עד ליום 31 בדצמבר 2028.
5. הטלה על מנכ"ל משרד החינוך לשלב בנהלי מנהל הפיתוח של משרד החינוך הנחיות לתכנון קירויים סולאריים במגרשי ספורט בבניה חדשה ובשיפוץ מגרשי ספורט, מבלי לחייב הקמת הקירויים.

**קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**

אין.

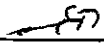
לעניין ההעברה התקציבית ממשרד התרבות והספורט הובהר כי התקציב המועבר ממשרד התרבות והספורט למשרד האנרגיה לטובת הקמת קירויים סולאריים במגרשי ספורט מתוך תכנית המתקנים הלאומית (להלן התכנית) מועבר מכח סעיף 3(ד) לתכנית המתיר למשרד התרבות והספורט להעביר משאבים למשרדי ממשלה אחרים, לצורך ביצוע מתקנים על-ידי משרדי ממשלה אחרים, אם הממשלה החליטה על כך, וכן קובע כי אם הועברו משאבים למשרד ממשלתי אחר, לא יהיה אותו משרד כפוף להוראות תכנית זו. משכך, העברת התקציב למשרד האנרגיה והתשתיות מאפשר יצירת מבחן ייעודי לתמיכה בקירוי סולארי הגם שאינו תואם בהכרח את הוראות סעיף 4 לתכנית.

**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**

מינהל התכנון – אין מניעה משפטית  
רשות המים – אין מניעה משפטית  
משרד התרבות והספורט – אין מניעה משפטית  
המשרד להגנת הסביבה – אין מניעה משפטית  
משרד החינוך – אין מניעה משפטית  
משרד האוצר – אין מניעה משפטית  
עמדת המשנה ליועמ"ש כלכלי פיסקלי – אין מניעה משפטית

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו יוזם ההצעה:**

אין מניעה משפטית

 חתימה	<u>סגנית בכירה ליועצת המשפטית</u> תפקיד	<u>חגית אייזנמן-מלכה</u> שם
--	--	--------------------------------