الطّاقة الشمسيّة في المجتمع العربيّ في إسرائيل

ورقة موقف

كانون الأول 2024

إعداد: حيلي هيرش ويوليا كوسمان-جلعاد
مرافقة وتحرير: موران أڤيف، نداف دغان، رغد جرايسي
الطاقم الاستشاريّ: أمير بشارات، راوية حندقلو، زياد أبو غنيم، عماد جرايسي، ليلى سويد

סיכוי-אופוק سيكوي-أفق

كلمة المديريْن العامييْن

نشهد في السنوات الأخيرة سيرورة عالميّة تموضِعُ فيها أزمة المناخ خطاب "جودة البيئة" في مركز الاهتمام العالميّ، باعتباره تهديدًا متعدّد الجوانب يحمل في طياته مخاطر صحيّة، اقتصاديّة واجتماعيّة وخيمة. في أعقاب ذلك، عُقدَ في باريس عام 2015 مؤتمر الأمم المتحدة لموضوع المناخ، الذي أفضى إلى توقيع اتفاقية باريس للحد من انبعاث غازات الدفيئة، تقليل المخاطر القائمة وتمويل الجهود اللازمة لمعالجة إشكالية انبعاث غازات الدفيئة، وقد وقعّتها 195 دولة (من ضمنها إسرائيل). التزام دولة إسرائيل بهذه الاتفاقية ينعكس أساسًا في تحديد غاية تصبو نحو توليد 30% من الكهرباء في الدولة من الطاقات المتجدّدة حتى عام 2030. الخصائص الجغرافيّة والمناخيّة لدولة إسرائيل أدت إلى استثمار موارد كثيرة لسيرورة الانتقال إلى توليد الكهرباء من الطاقة الشمسيّة.

إلى جانب بلورة سياسة عامّة في هذا الشأن، تبنّت أماكن عديدة في العالم اصطلاح 'الانتقال العادل'، أي دمج جميع الفئات والشرائح السكانيّة في سيرورة تعزيز القدرة على التعامل مع أزمة المناخ، والانتقال إلى توليد الكهرباء المستدام. السياسات المتّبعة منذ سنوات طويلة في الوزارات المختلفة في إسرائيل، والتي لطالما تميّزت بالإقصاء والتمييز ضد البلدات العربيّة في الميزانيات والموارد الحكوميّة، بما في ذلك موارد الأراضي والتخطيط، تدنّي مستوى تمثيل المجتمع العربيّ في الوزارات، وعدم مشاركة المجتمع العربيّ في سيرورات صنع القرار على المستوى الحكوميّ، تؤدّي في كثير من الأحيان إلى بلورة سياسات تتجاهل الخصائص المميّزة للبلدات العربية، والتي تخلق عوائق صعبة أمام تطبيق السياسة العامة ولاستمرار الإقصاء والتمييز. على ضوء ذلك، وفي مجال الانتقال إلى توليد الكهرباء من الطاقة المتجدّدة، من المحتمل أن يبقى المجتمع العربيّ خلف الركب، والفجوات بين المجتمع العربيّ واليهوديّ في هذا المجال ستتّسِع أكثر فأكثر.

وكما تُبيّن هذه الورقة، فإنّ نسبة مشاركة المجتمع العربيّ في مشاريع الطاقة الضوئيّة أقل بكثير من نسبته من مجمل السكان، وذلك بسبب سلسلة من العوائق المفصّلة لاحقًا، تليها توصيات عمليّة بكيفية التغلّب على هذه العوائق. إنّ تحقيق إمكانات توليد الكهرباء من الطاقة الشمسيّة مهم جدًا للمجتمع العربيّ، وذلك للتعامل مع أضرار المناخ من ناحية، وللاستفادة من الفرص الاقتصاديّة الكامنة في مشاريع الطاقة الشمسيّة، من ناحية أخرى، خاصةً على ضوء النقص الحاد في مدخولات السلطات المحليّة، ومعدّلات الفقر المرتفعة في المجتمع العربي. لذلك، يجب العمل فورًا على إزالة العوائق التي تحول دون تحقيق هذه الإمكانات.

تجدر الإشارة إلى أنّ دعم وتنفيذ المشاريع على أراضٍ زراعيّة في المجتمع العربيّ يتطلّب الاعتراف بحقيقة تقويض الزراعة العربيّة بشكل عام، وفي منطقة النقب بشكل خاص. يعاني قطاع الزراعة في المجتمع العربي منذ زمن طويل من سياسات الإقصاء والتمييز، قياسًا بالكيبوتسات والبلدات اليهوديّة الزراعيّة، مما ألحق ضررًا جسيمًا بالقدرة على تطوير زراعة واسعة النطاق وخَلَق حالة من انعدام الثقة والريبة الشديدة تجاه المبادرات الحكوميّة. في المجتمع العربيّ في النقب، تثير سياسة رفض الاعتراف والإهمال قلقًا شديدًا على مصير أراضي المزارعين العرب، خاصة في وقتٍ تتحوّل فيه الأراضي الزراعيّة في النقب إلى مورد لإنشاء مشاريع طاقويّة واسعة النطاق.

نرى أنّ هذه النقطة الزمنيّة، حيث تبلغ سيرورة بلورة السياسات في مجال أنظمة الطاقة الشمسيّة ذروتها، هي فرصة مميّزة لبلورة سياسة شاملة، تولي الاهتمام اللازم لضرورة إجراء الملاءمات المطلوبة. تدلّ الدروس المستفادة من تجارب سابقة على أنّ السياسة التي تتبلور بدون إجراء أي ملاءمات لخصائص البلدات العربية، تصبح عاجلًا أم آجلًا سياسة تمييزيّة وإقصائيّة، تزيد من عمق الفجوات بين المجتمعين العربيّ واليهوديّ. وعليه، يجب استغلال هذه الفرصة وبلورة السياسة الملائمة بشكل صحيح، منصف ومتساو، بحيث تشمل المجتمع العربيّ من البداية وتخصّص الموارد والميزانيات المطلوبة لإتاحة نظام الطاقة المتجدّدة للبلدات العربيّة.

جمعية سيكوي-أفق هي مؤسّسة مشتركة لمواطنين عرب ويهود ينشطون منذ عام 1991 من أجل تحقيق المساواة والشراكة بين المواطنين العرب واليهود في إسرائيل. في إطار عملنا، جزءٌ كبيرٌ من جهودنا مخصّص لمجال التخطيط، ونعمل على تقديم توصيات لتغيير السياسة الحكوميّة في هذا المجال لتكون متساوية، تساهم في تقليص الفجوات بين المجتمعين اليهوديّ والعربيّ وتلاءَم لاحتياجات السكان والبلدات العربيّة. وفي ضمن ذلك، نقدّم توصيات في مواضيع شتى مثل الإسكان، التجديد الحضريّ، البنى التحتيّة وخدمات النقل، إنشاء وتطوير مناطق تشغيل وغير ذلك. لحثّ الجهات ذات الشأن على تبنّي توصياتنا، نبذل جهودًا حثيثة في تدارس الاحتياجات الميدانيّة، مرافقة السلطات المحليّة في مختلف سيرورات العمل، التعاون مع اللجنة القطريّة لرؤساء السلطات المحليّة العربيّة في إسرائيل والمؤسّسات الشريكة، وبلورة توصيات سياساتيّة أمام صنّاع القرار وحثّهم على تبنّيها.

شكر وتقدير:

المحامي أمير بشارات- مدير عام اللجنة القطريّة لرؤساء السلطات المحليّة العربيّة في إسرائيل | **المحاميّة راوية حندقلو-** مستشارة اللجنة القطريّة لرؤساء السلطات المحليّة العربيّة في إسرائيل | **مراقب الحسابات زياد أبو غنيم-** مستشار اللجنة القطرية لرؤساء السلطات المحليّة العربيّة في إسرائيل | **السيد عماد جرايسي-** مدير عام مركز إنجاز | **السيدة ليلى سويد-** مركز إنجاز | **السيدة هنادي هجرس-** مديرة قسم التخطيط والإشراف البيئيّ، اتحاد مدن البطوف لجودة البيئة | **د. يعالا رعنان-** المجلس الإقليميّ للقرى غير المعترف بها في النقب | **السيد رائد أبو القيعان-** مبادر ريادي في مجال الطاقة الشمسيّة في المجتمع البدويّ | **السيد ميخا برايس-** قائم مقام رئيس المجلس الإداريّ، جمعية شمسنا | **السيدة أمال أبو القوم-** مديرة عامة مشاركة لجمعية شمسنا | **السيدة يعارا بن ناحوم-** مركّزة مجال الطاقات المتجدّدة، مركز هيشل | **السيد أمير عون الله-** مشارك في مشروع منشآت الطاقة الشمسيّة الزراعية | **السيدة عيريت هايتنر شاعيو-** قسم الطاقة المستدامة، وزارة الطاقة |**السيدة روني وولف-** قسم الطاقة المستدامة، وزارة الطاقة (سابقًا) | **المهندسة المعماريّة د. روني بار-** مديرة قسم العلاقات الخارجيّة، القسم الرئيسيّ للتخطيط الاستراتيجيّ، دائرة التخطيط | **السيد علاء فاخوري-** سلطة الكهرباء | **د. ياعيل هرمان-** وحدة العالِم الرئيسيّ، وزارة الطاقة

ترجمة للعربية : د. ربى سمعان، غلوكال GLocal
تصميم غرافي: ليران ربيب غرنيت, www.liran-raviv.com
تصوير الغلاف: منشأة ضوئيّة ارضيّة، النعامي (تصوير: شيره ايتان، شتيل)

ملخّص

تشكّل أزمة المناخ تحديًا عالميًا متعدّد الأبعاد، ظهرت بوادره في السنوات الأخيرة. إحدى الطرق للحدّ من أثر النشاط البشريّ على تفاقم حدة الأزمة هي تقليص انبعاثات غازات الدفيئة، خاصة بواسطة الانتقال إلى توليد الكهرباء (الطاقة) من مصادر متجدّدة مثل الشمس، المياه والرياح، بدلًا من الوقود الأحفوريّ كالفحم والنفط. جزء كبير من الخطاب العالميّ حول مكافحة أزمة المناخ والتقليل من انبعاث غازات الدفيئة يتمحور حول اصطلاح 'الانتقال العادل'؛ أي خلق آليات وبلورة سياسات شاملة لجميع الفئات السكانيّة، وفي ضمنها الفئات الأكثر استضعافًا، في سيرورة الانتقال العادل والمتساوي نحو توليد طاقة متجدّدة.

ورقة الموقف هذه هي وثيقة شاملة ترصد السياسة القائمة في إسرائيل لدعم مجال الطاقة الشمسيّة، ومدى ملاءمتها لخصائص البلدات العربيّة. بسبب محدودية هذه الورقة التي تحول دون تناول موضوع الطاقة المتجدّدة بجميع جوانبه، اخترنا التركيز على العوائق التخطيطيّة والاقتصاديّة التي تمسّ بقدرة البلدات العربيّة على الاندماج في مشاريع الطاقة الشمسيّة. اخترنا تركيز النقاش في هذه الورقة على الطاقة الشمسيّة، وعدم تناول سائر أنواع الطاقة المتجدّدة، بسبب ميل الحكومة (مؤسّسات التخطيط والوزارات) لدعم إقامة ألواح ضوئيّة لاعتبارات بيئيّة وتخطيطيّة مختلفة، وتفضيلها على تقنيات أخرى لتوليد الطاقة المتجددة (توربينات الرياح مثلا). كما ونشجّع على إجراء دراسات أضافية لجوانب أخرى في مجال الطاقة المتجددة، مثل التربية، البيئة، صحة الجمهور وغير ذلك. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ فهم المركّب الاقتصاديّ وتأثيره على تطوير هذا المجال في المجتمع العربي، وتقديم توصيات دقيقة كتلك المطروحة في هذه الورقة، يتطلّبان مزيدًا من التوسّع والتعمّق.

نظرًا لتأثير هذا المجال على قدرة البلدات العربية على مواجهة المخاطر المترتّبة على أزمة المناخ، سواء من ناحية العواقب البيئيّة الوخيمة، أو الإمكانات الاقتصاديّة الجيدة الكامنة فيه للتحسين من رفاه البلدات وسكانها، فإنّ القدرة على المشاركة في مشاريع أنظمة الطاقة الشمسيّة مهمّة للغاية، خاصة لدى الأقلية العربية في إسرائيل، التي تعاني منذ زمن طويل من التمييز والإقصاء. مع ذلك، فإنّ نقطة الانطلاق في هذه البلدات، قياسًا ببلدات الأغلبية اليهوديّة، متدنية للغاية. بادئ ذي بدء، أكثر من 90% من أراضي الدولة تابعة لسلطات أراضي إسرائيل، وذلك بعد المصادرات واسعة النطاق لأراضي السكان العرب عام 1948، والتي استفحلت على مدار العقود التالية لقيام الدولة. الأراضي القليلة التي بقيت بحوزة السكان العرب أدّت

إلى تقليص إمكانيات إقامة مزارع طاقة شمسيّة، إقامة مشاريع طاقة شمسيّة على اراضي زراعيّة والاستخدام المزدوج لأسطح المباني الصناعيّة، المباني الزراعيّة وغير ذلك. ثانيًا، فإنّ تحديد مناطق النفوذ ومناطق التطوير في البلدات العربيّة أدّى إلى نقص حاد في المناطق العامّة- المبنية والمفتوحة- والتي تكمن فيها إمكانات مهمّة لإقامة منشآت طاقة شمسيّة ثنائية الاستخدام من قِبل السلطات المحليّة. ثالثًا، فإنّ بقاء مساحات كبيرة غير منظّمة من الناحية التخطيطيّة يؤدّي إلى سلسلة عوائق في مجالات البنى التحتيّة، التخطيط والملكية، الأمر الذي يحول دون مشاركة المواطنين العرب في تطوير وتنفيذ مشاريع طاقة شمسيّة خاصّة. نتيجة لذلك، وكما هو الحال في مجالات عديدة متعلّقة بتوزيع أراضي الدولة، يبدو أنّ تمثيل البلدات العربية في سيرورات تطوير وتنفيذ مشاريع الطاقة الشمسيّة متدنٍ جدًا، قياسًا بالبلدات اليهوديّة، وبدون ملاءمة السياسة القائمة، فإنّ الانتقال إلى طرقٍ أخرى لتوليد الطاقة في إسرائيل قد لا يكون عادلًا.

تستعرض ورقة الموقف أولًا الخطوات الرئيسيّة التي تتخذها حكومة إسرائيل في مجال الطاقة الشمسيّة بشكل عام، وفيما يخصّ المجتمع العربي بشكل خاص، وتفصّل القضايا الرئيسيّة وخصائص المجتمع العربي والبلدات العربيّة، والتي تتطلّب اهتمامًا خاصًا (الفصل 2). يلي ذلك وصف مفصّل لأنواع المنشآت القائمة في إسرائيل، مع تسليط الضوء على الوضع الحالي فيما يتعلّق بعدد وتوزيع المنشآت في إسرائيل بين المجتمع اليهوديّ والمجتمع العربيّ (الفصل 3). يستعرض الفصل 4 سلسلة من العوائق التخطيطيّة والتنظيميّة، بالإضافة إلى سلسلة توصيات من شأنها تغيير صورة الواقع وزيادة نسبة مشاركة البلدات العربيّة والسكان العرب بشكل كبير في إنشاء مشاريع منشآت ضوئيّة. فيما يلي القضايا الرئيسيّة التي تتناولها هذه الورقة:

1. منشآت في مواقع ثنائية الاستخدام (فوق الأسطح)

النقص الحاد في التخطيط المفصّل في البلدات العربيّة يؤدي إلى وجود مبان غير مرخّصة ويحول دون إقامة منشأة للاستخدام المنزليّ؛ عدم تحقيق الإمكانات الكامنة في المنشآت ثنائية الاستخدام كوسيلة لتقليص الفجوات الاقتصاديّة-الاجتماعيّة- وذلك على المستويين المحليّ والمنزليّ، وفقر طاقويّ في المجتمع العربيّ في النقب.

2. منشآت طاقة شمسيّة زراعيّة (فوق المحاصيل الزراعيّة)

تدنّي مستوى تمثيل السكان العرب في منشآت الطاقة الشمسيّة الزراعيّة في وزارة الطاقة ووزارة الزراعة وتطوير القرية؛ قضية المناطق الطبيعيّة المحميّة في المخطّط الهيكليّ القطريّ "تاما 35"- توجيهات على المستوى القطريّ للحفاظ على المناطق المفتوحة أو استغلالها بدون إجراء مسح وبدون ترك أي مجال لممارسة قرارات تقديريّة لكل حالة على حدة؛ نقص في الأراضي الخاصّة والأراضي التي تخصّصها سلطة الأراضي للزراعة في المجتمع العربيّ في النقب.

3. منشآت أرضيّة

نقص في المناطق المفتوحة لغرض التطوير؛ قطع أراض خاصة وتعدّد الملّاك؛ أراض بديلة- حيازة بحكم العرف.

4. مواضيع إضافيّة

محدودية شبكة توزيع الكهرباء؛ تدنّي مستوى التمثيل اللائق؛ النقص في القوى العاملة في السلطات المحليّة؛ توزيع المدخولات؛ النقص في المعلومات والمعطيات؛ ضرورة إتاحة وشرح المعلومات والخدمات للمواطنين العرب؛ الحاجة لوضع أهداف، غايات ومؤشّرات المخرجات والنتائج المتعلّقة بالمجتمع العربي.

بالإضافة إلى ما جاء أعلاه، وعند مناقشة موضوع الطاقة الشمسيّة والبلدات العربيّة، يجب تسليط الضوء على الأراضي الزراعيّة في المجتمع العربيّ. السياسات الحكوميّة طويلة الأجل أدّت إلى شح في الموارد الزراعيّة في المجتمع العربيّ، قياسًا بحجم الاستثمار في الزراعة اليهوديّة، وإلى تراجع اقتصادي لهذا المجال في المجتمع العربيّ. إنّ طرح خطاب إقامة منشآت الطاقة المتجددة على أراضٍ زراعيّة يثير المخاوف بخصوص فقدان القيمة الثقافيّة، التاريخيّة والطبيعيّة المقترنة بهذه الأراضي. لذلك، فإنّ إتاحة المجال لإقامة منشآت للطاقة الشمسيّة في هذه الأراضي هي فرصة للتدارس المعمّق للسياسات ولتخطيط الأراضي الزراعيّة العربيّة، وتوفير حلّ شموليّ لتطوير وتحسين قطاع الزراعة وموضعة الأرض ضمن السياق التاريخيّ والسرديّ لأصحاب الأراضي، بالإضافة إلى دفع عجلة مشاريع الطاقة المتجدّدة. هناك الكثير من الإمكانات الاقتصاديّة الكامنة في إقامة مثل هذه المنشآت، ولذلك، لا يوجد أي مبرّر لتغاضي هذا القطاع التجاريّ عن المجتمع العربيّ، وبدلًا من ذلك، يجب ملاءمة السياسات الحكوميّة للاحتياجات والمواقف الميدانيّة. لبلورة سياسة عامّة، يجب خوض سيرورة مسح للأراضي الزراعيّة، والتعرّف بشكل معمّق إلى المواقف المختلفة، بمشاركة سلطات محليّة، مؤسّسات المجتمع المدنيّ، جهات تمثيليّة، أصحاب أراض زراعيّة، مزارعين وأجيال شابة أيضًا. نشجّع على إقامة جلسات لمشاركة الجمهور وإنشاء مجموعات بؤريّة متنوّعة، تختلف عن بعضها البعض وفقًا لمعايير المناطق الجغرافيّة، استخدامات الأراضي الزراعيّة، اختلافات بين الأجيال وغير ذلك.

في المحصّلة، يبدو أنّه على الرغم من السيرورات الحكوميّة التي كان يفترض أن تقلّص الفجوات بين المجتمعيْن اليهوديّ والعربيّ (مثل القرارات الحكوميّة 922، 550، 1279 وغير ذلك)، فإنّ الطريق نحو تحقيق هذا الهدف ما زالت طويلة، وتتطلّب تغييرًا أساسيًا في السياسة الحكوميّة القائمة، في آليات التنفيذ والإشراف التي تتبعها الحكومة، إلى جانب تغيير آليات تخصيص الموارد القائمة- وكما هو الحال في سائر المجالات، فإنّ ذلك ينطبق أيضًا على مجال الطاقة المتجدّدة. يجب تغيير سيرورة العمل بطريقة تضمن التعلّم ومسح احتياجات وخصائص البلدات العربيّة في هذا السياق، وبلورة سياسة ملائمة وقابلة للتطبيق بغية تعميم تقنيات الطاقة المتجدّدة في البلدات العربيّة، وذلك بالتعاون مع المجتمع العربيّ، بمختلف هيئاته التمثيليّة والمهنيّة.

فهرس المحتويات

الفصل 1: مدخل 8

الفصل 2: خلفية 11

2.1 قرارات حكوميّة وتدابير حكوميّة أخرى 14

2.2 المجتمع العربيّ في النقب 18

2.3 الأراضي الزراعيّة في المجتمع العربيّ 19

الفصل 3: أنواع المنشآت والوضع القائم 22

3.1منشآت ضوئيّة على مبان ثنائية الاستخدام 23

3.2 مشاريع طاقة شمسيّة زراعيّة 26

3.3 منشآت ضوئيّة أرضيّة 29

الفصل 4: العوائق والتوصيات 30

4.1. منشآت في مواقع ثنائيّة الاستخدام (فوق الأسطح) 30

4.1.1 نقص حاد في التخطيط المفصّل في البلدات العربيّة، والذي يتيح المجال لإصدار رخصة بناء 30

4.1.2 النقص في المناطق الصناعيّة والتجاريّة، مما يؤدي إلى تدنّي المدخولات في السلطات المحليّة 31

4.1.3 تحقيق الإمكانات الكامنة في منشآت الطاقة ثنائية الاستخدام، كأداة لتقليص الفجوات الاقتصاديّة-الاجتماعيّة 33

4.1.4 الفقر الطاقويّ في المجتمع العربيّ في النقب 34

4.2 مشاريع الطاقة الشمسيّة الزراعيّة 36

4.2.1 المشروع التجريبيّ لمنشآت بحث وتطوير مشاريع الطاقةالشمسيّة الزراعيّة 36

4.2.2 ربحيّة الاستخدام الزراعيّ للأرض كشرط لإقامة منشأة طاقة شمسيّة زراعيّة 37
4.2.3 المناطق الطبيعيّة المحميّة في المخطّط الهيكليّ القطري (تاما) 35 38
4.2.4 نقص في الأراضي الخاصّة والأراضي التي تخصّصها سلطة الأراضي للزراعة في المجتمع العربيّ في النقب 39

4.3 منشآت أرضيّة 41

4.3.1 قطع أراض صغيرة وتعدد الملّاك 41
4.3.2 النقص في المناطق المفتوحة للتطوير 42
4.3.3 أراض بديلة- حيازة بحكم العرف 42

4.4: عوائق وتوصيات شاملة 43

4.4.1 محدودية شبكة التوصيل 43
4.4.2 التمثيل الملائم وبناء آليات لمشاركة المجتمع العربيّ 44
4.4.3 القوى العاملة 46
4.4.4 توزيع المدخولات 47
4.4.5 نقص في المعلومات والمعطيات 48
4.4.6 التوعية وإتاحة المعلومات والخدمات للمواطنين العرب 49
4.4.7 وضع أهداف، غايات ومؤشّرات المخرجات والنتائج المتعلّقة بالمجتمع العربيّ 50

الفصل 5: خاتمة 52

الفصل 1:
مدخل

نشهد في السنوات الأخيرة الآثار الوخيمة لأزمة المناخ، والتي تلقى اهتمامًا كبيرًا في العقد الأخير، ووفقًا لتوقّعات العلماء، سنضطر لمواجهة ظواهر بيئيّة متطرّفة بوتيرة وقوة متزايدة. قد تتّخذ هذه الظواهر شكل موجات برد طويلة، كميات كبيرة من الرواسب خلال فترة قصيرة تؤدّي إلى سيول، موجات حر تؤدي إلى حرائق وغير ذلك.[1] كما هو الحال في أي أزمة، هناك احتمال بأن تكون الفئات المهمشّة الأكثر تضرّرًا من أزمة المناخ.[2] تستند هذه الفرضية إلى حقيقة أنّ هذه الفئات تعاني من بنى تحتيّة متردية وأقل قدرة على الصمود أمام أزمات المناخ، خدمات بلديّة وقطريّة شحيحة وأقل جودة، ومنالية أقل للمعلومات حول الاستعدادات اللازمة وسبل التعامل مع تغيّرات المناخ.[3]

تصنّف الوزارة لحماية البيئة الفئات المستضعفة وفقًا للوضع الاجتماعيّ-الاقتصاديّ، السّن، مختلف المشاكل المتعلّقة بالرفاه الاجتماعيّ ودرجة العوز وانعدام المكانة المدنيّة.[4] بالتالي، وعلى الرغم من التطرّق بشكل عينيّ إلى خصائص حضريّة واقتصاديّة تزيد من احتمال التأثّر بأزمة المناخ، لم يولَ اهتمام خاص للمجتمع العربيّ الذي يسكن معظم أفراده في بلدات ذات خصائص تجعلها أكثر تأثّرًا بالإشكاليات والمخاطر المذكورة في التقارير. هذا التأطير قد يؤدي إلى تحديد الخطوات المطلوبة لمعالجة الفئات الأكثر عرضة للخطر على مستوى الخصائص الشخصيّة، متجاهلًا احتمالات التأثّر الأكبر بأزمة المناخ لدى فئات تعاني من التمييز والإقصاء منذ سنوات عديدة.

إنّ الإهمال الناتج عن السياسات الحكوميّة ومؤسّسات التخطيط تجاه البلدات العربيّة خلق مدنًا وبلدات شديدة الاكتظاظ؛ نقصًا في البنى التحتيّة للمواصلات العامّة وفي التوصيل بشبكتيْ الكهرباء والإنترنت؛ شوارع ضيّقة ومزدحمة؛ نقصًا حادًا في الأشجار، الحياة النباتيّة والمناطق المفتوحة والمظلّلة؛ بناءً لا يستوفي معايير الصمود أمام الزلازل وغير ذلك. ترفع هذه الإشكاليات من مستويات الحرارة، احتمال حدوث سيول، احتمال انقطاع التيار الكهربائيّ، احتمال انهيار المباني وغير ذلك. تضع نقطة الانطلاق هذه تحديات عديدة أمام قدرة البلدات العربيّة على التعامل مع الأزمة الوشيكة، والتي تتطلّب توجّها شموليًا مرتبطًا بالاقتصاد، الرفاه، تعزيز قدرات

1 حكومة إسرائيل، الاستعداد لتغيّر المناخ، نيسان 2021. https://did.li/JDklw
2 إيلا براند ليفي، نوغا إدلر شطيرن وعمري كرمون، الوزارة لحماية البيئة، الفئات الأكثر عرضة للخطر وأزمة المناخ- برنامج المسرّع، تشرين الثاني 2021.https://did.li/ybHCN
3 كارني كريغر، الوزارة لحماية البيئة، استعدادات دولة إسرائيل لتغيّرات المناخ: مسح للفئات الأكثر عرضة للخطر، أيار 2020. https://did.li/V6XNf
4 راجعوا التعليقيْن الهامشيين 2 و 3.

السلطات المحليّة وتعزيز الشعور بالثقة لدى السكان.

في إطار ورقة الموقف هذه، اخترنا التركيز على مجال الطاقة الشمسيّة المتجددة، لأنّ هذا المجال هو أحد السبل الرئيسيّة التي تتبعها الدولة لمكافحة تغير المناخ. يشمل النشاط ملاءمات تنظيميّة، استثمار موارد في الميزانيات والأراضي وعدة قرارات حكوميّة. الحل الذي تدعمه الدولة لتلبية الحاجة للانتقال إلى الطاقة المتجدّدة، يرتكز على طرح حلول في السوق الخاص، أي بلورة أنظمة وحوافز اقتصاديّة تجذب الاستثمارات الخاصّة وتدرّ الربح على المستثمرين. وعليه، وبالإضافة إلى الجانب البيئيّ المهم، فإنّ مجال الطاقة المتجدّدة يساهم أيضًا في تطوير سوق جديد للمبادرات التجاريّة وأماكن العمل، ويدرّ دخلًا على السلطات المحليّة والجمهور الواسع. يتّضح من مسح أوليّ لمشاريع الطاقة الشمسيّة إنّها قد تشكّل محرّكًا اقتصاديًا مهمًّا، سواء على المستوى المنزليّ الخاص أو على المستوى المحليّ، بحيث يمكن تسخير أي سطح أو أرض زراعيّة لتوليد الكهرباء وتحقيق الأرباح من بيعها لشركة الكهرباء.

على مستوى السلطة المحليّة، تسعى السلطات المحليّة أكثر فأكثر لتركيب ألواح ضوئيّة جهديّة على أسطح المباني العامّة وخوض سيرورة استخدام فعّال للطاقة. نتيجة لذلك، فإنّ إنفاق السلطات المحليّة على الكهرباء يقلّ، بالإضافة إلى كسب دخل من شركة الكهرباء مقابل بيع الكهرباء وإعادة استثمار الدخل في السلطات المحليّة. على المستوى المنزليّ الخاص، يساهم تركيب الألواح الضوئيّة على أسطح البيت في تصفير فاتورة الكهرباء، وغالبًا ما يكون هناك ربح من بيع الكهرباء لشركة الكهرباء. غالبًا ما يبرم أصحاب الأراضي الزراعيّة صفقة مع مبادر يستثمر رأس المال الأوليّ المطلوب لإنشاء مزرعة طاقة شمسيّة أو منشأة طاقة شمسيّة في اراضي زراعيّة، ويستفيدون من تأجير الأرض للمبادر و/أو من تقاسُم الدخل من بيع الكهرباء. على المستوى الإقليميّ، فإنّ إنشاء محطة لتوليد الطاقة الشمسيّة قد يدرّ دخلًا يوزّع على سكان المنطقة، مما يزيد من الدخل الجاريّ للسلطات المحليّة. يمكننا أن نميّز إذًا فرصًا اقتصاديّة واعدة من هذا القطاع الناشئ في إسرائيل.

ولكن يبدو أنّ هذه الفرصة الاقتصاديّة غير متاحة بشكل متساوٍ لجميع فئات المجتمع. لكي تستفيد البلدات العربيّة من هذه الفرصة، يجب الأخذ بعين الاعتبار العوائق البنيويّة المتعلّقة ببطء سيرورة تنظيم المباني وبلورة وتنفيذ مخطّطات هيكليّة شاملة ومفصّلة، النقص الحاد في المباني العامة والمناطق المفتوحة، والأراضي الزراعية القليلة والمجزّأة في أعقاب النهب التاريخيّ للأراضي. بالنسبة للمجتمع العربيّ في النقب، تُضاف إلى كلّ ذلك سياسة عدم الاعتراف بالقرى، بطء عملية الانتقال وتخطيط البنى التحتيّة في القرى التي تخوض سيرورة الاعتراف في السنوات الأخيرة، مراكز الخدمات التي تعاني من تردّي الظروف الأساسيّة، واتفاقيات تعاقد المزارعين مع سلطة أراضي إسرائيل، والتي تحدّ بشكل كبير من قدرتهم على القيام بنشاط زراعيّ مدر للدخل وإقامة مبان أو منشآت.

هذه الورقة هي نتاج دراسة شاملة للمجال، وهي تتمحور حول مسح وتحليل العوائق التي يواجهها المجتمع العربيّ، السياسة الحكوميّة القائمة وسياسات التطوير المرتبطة بتخطيط وإقامة منشآت للطاقة الشمسيّة، أي منشآت ضوئيّة أرضيّة، منشآت ضوئيّة ثنائية الاستخدام ومنشآت طاقة ضوئيّة في أراضٍ زراعيّة. تستعرض الورقة الوضع القائم وتطرح أمامكم تحليلًا للمعطيات الملائمة لفهم توجّه ومعدّل مشاركة البلدات العربيّة في إسرائيل في هذا المجال.[5] ثم تتطرّق إلى العوائق التي تخلق أو تحافظ على واقع التمييز تجاه المجتمع العربي، أو تلك التي تقصيه ولا تتيح له المجال للمشاركة في السياسات والتدابير قيد التطوير في هذا المجال. تشكّل هذه الورقة قاعدة أساسيّة لمتابعة النقاشات مع الوزارات الملائمة، مع التوقّع بأن تكون السياسة قيد التطوير ملائمة لخصائص واحتياجات المجتمع العربي، والذي يشكّل نحو 18% من مواطني الدولة.

بسبب محدودية هذه الورقة التي تحول دون تناول موضوع الطاقة المتجدّدة بجميع جوانبه، اخترنا التركيز على العوائق التخطيطيّة والاقتصاديّة التي تمسّ بقدرة البلدات العربيّة على الاندماج في مشاريع الطاقة الشمسيّة. اخترنا تركيز النقاش في هذه الورقة على الطاقة الشمسيّة، وعدم تناول سائر أنواع الطاقة المتجدّدة، بسبب ميل الحكومة (مؤسّسات التخطيط والوزارات) لدعم توليد الطاقة من هذا المصدر. مع ذلك، يبدو أنّ تركيب ألواح ضوئيّة ينطوي أيضًا على تحديات عديدة- المساس بالمشهد الطبيعيّ، اقتطاع مساحات من المناطق المفتوحة، انعكاس الضوء وارتفاع درجات الحرارة في الأماكن التي تنفّذ فيها مشاريع واسعة النطاق. نشجّع على إجراء دراسات أخرى لجوانب أخرى في مجال الطاقة المتجددة، مثل التربية، البيئة، صحة الجمهور وغير ذلك. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ فهم المركّب الاقتصاديّ وتأثيره على تطوير هذا المجال في المجتمع العربي، وتقديم توصيات دقيقة كتلك المطروحة في هذه الورقة، يتطلّبان مزيدًا من التوسّع والتعمّق.

تصوير: مجلس محلي جلجولية

5 تجدر الإشارة إلى أنّ هذه البلدات لا تشمل البلدات خارج لخط الأخضر، القدس وهضبة الجولان.

الفصل 2:
خلفية

ينصّ مشروع 'قانون المناخ لعام 2022' والذي مرّ بالقراءة الأولى في الكنيست في تاريخ 28.06.2022،[6] على أنّ الكمية السنويّة لانبعاثات غازات الدفيئة بحلول عام 2030 في إسرائيل، ستقلّ بـ 27% على الأقل، مقارنة بعام 2015 (السنة المرجعيّة التي وقّعت فيها اتفاقية باريس بين دول عديدة حول العالم من أجل الالتزام المشترك بالحدّ من انبعاثات غازات الدفيئة[7]). يأتي هذا القانون بعد سلسلة نقاشات ومفاوضات تلت توقيع وزير الطاقة في تاريخ 29.7.2020 على ورقة سياسات تقضي بأنّ "غاية توليد الكهرباء من الطاقات المتجدّدة ستبلغ 30% من إجمالي استهلاك الكهرباء بحلول عام 2030".[8] مشروع 'قانون المناخ لعام 2023'، والذي يقترح اعتماد قدر من المرونة في الغايات ومواعيد تحقيقها، قوبلَ بالمعارضة من قبل وزارة المالية، وحتى لحظة كتابة هذه السطور، ما زال مشروع القانون في مراحل النقاش الأولى. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ الخطوات التي اتّخذتها دولة إسرائيل لتحقيق الغايات أدّت إلى توليد 10.1% من الكهرباء التي استهلكت في عام 2022 في منشآت الطاقة المتجدّدة (أكثر من 90% في منشآت لتوليد الطاقة الشمسيّة).[9]

لتحقيق الغاية، تستند الدولة أساسًا إلى السوق الخاصّ لتوليد الطاقة الشمسيّة. الآلية الاقتصاديّة التي تدعم هذا التوجّه هي إنشاء سوق لتوليد الكهرباء للجمهور، شراء الكهرباء من قبل شركة الكهرباء وإعادة تزويد الكهرباء للجمهور من قبل شركة الكهرباء.[10] أي أنّ كل من يملك مساحة ما (قطعة أرض أو سطح) يستطيع تركيب ألواح ضوئيّة، بهدف توليد وبيع الكهرباء المولّدة لشركة الكهرباء. حتى تموز 2023، حدّدت سلطة الكهرباء تسعيرة ثابتة للكهرباء للمنشآت القائمة في مبان ثنائية الاستخدام ولمنشآت الطاقة الشمسيّة في الاراضي الزراعيّة (تموّلها من مدفوعات الكهرباء الجارية التي يدفعها الجمهور)، وفي أي تعاقد مع الجهة المولّدة للكهرباء، يتم اعتماد نفس التسعيرة لمدة 20 سنة أو أكثر. تُحدّد التسعيرة وفقًا لطريقة

6 قانون مشروع المناخ لعام 2022. https://did.li/zbHCN

7 إن ها نسبة متدنية قياسًا بدول أخرى موق عة على اتفاقية باريس، والطريق نحوها ما زالت طويلة.

8 وزارة الطاقة، مبادئ سياساتي ة-- زيادة غايات توليد الكهرباء من مصادر الطاقة المتجد دة بحلول عام 2030 ، تمت مراجعة الموقع في تاريخ 11.9.2022 https://did.li/FUvaa

9 مركز البحث والمعلومات في الكنيست، الطاقة المتجددة في إسرائيل 2023 ، تموز 2023 . https://katzr.net/2c3d85

10 ابتداء من تاريخ 01.01.2024، سينضم إلى السيرورة مو ردون افتراضي ون قادرون على التعاقد مع مول دي الكهرباء في عقود شراء الكهرباء منهم بأسعار تنافسي ة. تبقى شركة الكهرباء الجهة الأساسي ة، وعن طريقها، بالإمكان إبرام عقود لبيع الكهرباء.

الحساب المعتمدة في سلطة الكهرباء، بدافع الموازنة بين الحاجة للتحفيز على إقامة منشآت وبين تحميل الجمهور التكلفة (يتم شراء الكهرباء من مدفوعات الكهرباء التي يدفعها الجمهور). في المنشآت الأرضيّة، تُحدّد التسعيرات وفقًا لنموذج السوق في التوزيع، أي إجراء متابعة كل نصف ساعة لمستويات الطلب على الكهرباء وتوليد الكهرباء، ووفقًا لمجموعات ساعيّة محدّدة، تُحدد تسعيرة بيع الكهرباء (في السابق، حُدّدت التسعيرة في مناقصة). تركيب الألواح الضوئيّة-ينطوي على دفع مبلغ ماليّ كبير لمرة واحدة، لذلك، فإنّ استرجاع هذا المبلغ من أرباح بيع الكهرباء يبدأ فقط بعد 8-7 سنوات من التوصيل بشبكة الكهرباء. لهذا السبب، نشهد دخول المزيد من المبادرين إلى سوق الألواح الضوئيّة. على سبيل المثال، بالإمكان عقد صفقة بين مبادر يملك رأس مال لتركيب ألواح ضوئيّة على مساحة كبيرة، وبين كيبوتس يملك مساحات واسعة أو بين سلطة محليّة تملك مبان مبانٍ عامّة عديدة، ممّا يمكّنها من توفير مساحة سطح واسعة. يستأجر المبادر الأرض، يركّب ألواحًا ضوئيّة ويبيع الكهرباء التي يولّدها لشركة الكهرباء. هذا نموذج واحد من نماذج عديدة لشركات تجاريّة يمكن إنشاؤها في إطار توليد الطاقة الشمسيّة.

خلال إعداد هذه الورقة، والتي يتمحور الجزء الأكبر منها حول عوائق خاصّة أمام المجتمع العربيّ، والمعروضة في الفصل التالي، تم التطرّق إلى عائقين يحولان دون مشاركة الجمهور في سوق توليد الطاقة الشمسيّة، خاصة في المجتمع العربي:

- **عبء على شبكة توصيل الكهرباء -** وضعت شركة الكهرباء خارطة متاحة للجمهور تعكس إمكانية توصيل المنشأة بشبكة الكهرباء القطريّة لمنشآت تزيد قدرتها التوليديّة عن 15 كيلوواط ساعيّ،[11] ويبدو أنّ إمكانية توصيل شمالي نتانيا وجنوبيّ رحوفوت بشبكة الكهرباء، متدنيّة جدًا.[12] هذا الأمر يشكّل عائقًا لا سيما في منطقة الجنوب، حيث أنّ إمكانات توليد الكهرباء كبيرة جدًا - سواءً بسبب كثرة الأيام المشمسة أو كثرة المساحات الواسعة. مع أنّ المخطّط الهيكليّ القطري "تاما 41" (مخطّط هيكليّ قطريّ شامل للبنى التحتيّة لقطاع الطاقة) ومخطّط تحسين شبكة التوزيع التابعة لشركة الكهرباء يسعيان لتحسين البنى التحتيّة لتوصيل الكهرباء، إلّا أنّ مدة التخطيط والتنفيذ طويلة جدًا. على ما يبدو، ولكي تتمكّن الحكومة من دفع عجلة الانتقال إلى الطاقة الشمسيّة على نطاق واسع وخلال وقت معقول، هناك حاجة لإجراء تغيير جذريّ في قطاع الكهرباء- إبطال المركزيّة والانتقال إلى التوليد والاستهلاك المحليّ، بهدف تقليل الاعتماد على شبكة التوزيع القطريّة. تواجه البلدات العربيّة تحديات خاصّة على المستوى المحليّ، والتي لا تُطرح لها حلول في هذه المخطّطات، مثل العبء على البنية التحتيّة بسبب التوصيلات المقرصنة (النابعة غالبًا عن عوائق

11 'خارطة معقولية توصيل منشآت التوليد الجديدة بشبكة الكهرباء'، موقع شركة الكهرباء. https://did.li/wsS5q

12 حتى تاريخ 10.9 ، أضيفتَ 2000 ميغاواط إلى شبكة الكهرباء، وهي إضافة كبيرة تتم حاليًا مناقشة كيفية استغلالها. قدرة الشبكة على احتواء منشآت إضافي ة هي إذًا قدرة دينامي ة، ويجب التفكير مليًا في كيفية استغلل هذه الإضافة وإضافات أخرى مستقبلً من أجل دفع عجلة 'الانتقال العادل' لتوليد الكهرباء من الطاقات المتجد دة.

تخطيطيّة)، إنشاء غرف محوّلات وغير ذلك. سيتم تناول هذا الموضوع بشكل مفصّل في بند العوائق الشاملة.

- **تسعيرات تنظيم بيع الكهرباء للمنشآت القائمة في مواقع ثنائية الاستخدام، والتي تشجّع على إقامة منشآت صغيرة (مقابل استغلال كامل المساحة على السطح المتاح) -** في22.03.2022-، نشر جدول تسعيرات جديد وفقًا للقدرة التوليديّة (كيلوواط ساعيّ) للمنشآت الضوئيّة ثنائية الاستخدام.[13] يفضّل جدول التسعيرات سعر شراء الكهرباء من الجهة المولّدة للكهرباء وفقًا لحجم النظام الذي تم تركيبه. على سبيل المثال، عن أول 15 كيلوواط، تحصل الجهة المولّدة للكهرباء على 48 أغورة لكل كيلوواط/س، وعن الـ 85 كيلوواط التالية (حتى 100 كيلوواط)، تحصل على 41 أغورة لكل كيلوواط/س، وهكذا دواليك - كلما ازداد حجم التوليد، تنخفض التسعيرة.

يبدو أنّه بالنسبة للأفراد والمبادرين، فإنّ بناء منشأة تزيد قدرتها التوليديّة عن 100 كيلوواط/س، لن يكون مربحًا. في هذه الحالة، ومع أنّ مساحة سطح معيّنة قد تكون كافية لتركيب منشأة تبلغ قدرتها التوليديّة 500 كيلوواط/س، سيكون من المربح أكثر إقامة منشأة لا تزيد قدرتها التوليديّة عن 100 كيلوواط/س. بالإضافة إلى ذلك، يشير بحث صادر عن مركز الأبحاث والمعلومات في الكنيست إلى أنّه "طرأ في السنوات الأخيرة انخفاض كبير على التسعيرات، وأضيفت أنظمة جديدة إلى الطريقة المتّبعة في المناقصات القائمة على الأسعار، حيث يتم الحصول على أسعار أقل من أسعار توليد الطاقة من مصادر طاقة أحفوريّة أو تقليديّة".[14] أي أنّه بالإضافة إلى الاختلافات بين التسعيرات، فإنّ التسعيرات نفسها منخفضة. يشكّل موضوع الأنظمة والأسعار التنافسيّة عائقًا حقيقيًا في البلدات العربيّة، بحيث لا يصبّ عامل الحجم في صالحهم، لأنّ الأراضي المتاحة لإقامة منشآت لتوليد الطاقة محدودة جدًا قياسًا بالبلدات اليهوديّة.

تشكّل هذه العوائق تحديًا كبيرًا أمام القدرة على تطوير مجال الطاقة الشمسيّة. هناك عوائق إضافيّة خاصّة تواجه البلدات العربيّة، وهي محور هذه الوثيقة. يشكّل المجتمع العربيّ في إسرائيل نحو 18% من مجمل السكان. وفقًا للدليل السنويّ للمجتمع العربيّ لعام 2021، نحو 8.3% فقط من السكان العرب يعيشون في المدن المختلطة، وسائر السكان يعيشون في بلدات عربيّة (مدن، مجالس محليّة وبلدات تابعة لمجالس إقليميّة)- نحو 51.6% في شمالي البلاد، 19.7% في المثلّث، 17.5% في

13 سلطة الكهرباء، القرار رقم 59701 - تحديث القرار رقم 58001 من الجلسة رقم 580 من تاريخ 18.5.2020 - تسعيرة مكملة
لمنشآت توليد الكهرباء بواسطة تكنولوجيا ضوئي ة- جهدي ة صغيرة الحجم، تاريخ النشر: 13.01.2021 . https://did.li/rJ4w5

14 الكنيست- مركز الأبحاث والمعلومات، الطاقة المتجد دة في إسرائيل- خلفية وقضايا للنقاش- تحديث، كانون الأول 2021 : ص. 28. https://katzr.net/3b88e8

النقب، 1.1% في القدس والبقية في مختلف أنحاء البلاد.[15] وعليه، فإنّ السياسات غير الملاءمة للبلدات العربيّة تقصي فعليًا الجزء الأكبر من السكان العرب من المشاركة في قطاع الطاقة الشمسيّة. بالإضافة إلى ذلك، وبما أنّ الأرض الزراعيّة هي المورد الرئيسيّ لإقامة مشاريع طاقة شمسيّة كبيرة (سواء في المنشآت الأرضيّة، أسطح المباني الزراعيّة ثنائية الاستخدام ومنشآت الطاقة الشمسيّة في الاراضي الزراعيّة)، يجب بلورة سياسات ملائمة لتطوير منشآت على أراض زراعيّة في المجتمع العربيّ. يوجد في المجتمع العربيّ نحو 580,000 دونم من الأراضي الزراعيّة الخاصة المحروثة، والتي تشكّل نحو 16% من الأرض الزراعيّة المحروثة في إسرائيل،[16] وحتى الآن، فإنّ جزءًا صغيرًا جدًا منها مخصّص لمشاريع توليد الطاقة الشمسيّة. وذلك على الرغم من اهتمام المزارعين وأصحاب الأراضي بالمشاركة في مشاريع من هذا النوع. في الواقع، فإنّ طبيعة الملكية الخاصّة للأراضي، السياسة التمييزيّة والإقصائيّة القائمة منذ سنوات طويلة في مجاليْ التخطيط والزراعة، وعدم ملاءمة السياسة قيد البلورة في هذا المجال، أدّت جميعها إلى نسبة المشاركة المتدنية جدًا للمجتمع العربي في مجال الطاقة الشمسيّة في جميع أنواع المنشآت.

2.1 قرارات حكوميّة وتدابير حكوميّة أخرى

الخصائص الآنفة الذكر، وضرورة إيلاء اهتمام خاص للبلدات العربيّة لدعم وتنفيذ مشاريع الطاقة المتجدّدة في مناطق نفوذها، حظيت بالاعتراف في قرارات الحكومة التي اتّخذت مؤخّرًا. ينصّ القرار الحكومي 465 على غاية يتوجّب على الحكومة تحقيقها بحلول عام 2030. بالإضافة إلى القرار 208 الذي يحدّد الأنشطة المطلوبة من الحكومة لتحقيق غايات الدولة في مجال الطاقة المتجدّدة، وفيه اعتراف باستحالة تحقيق الغاية الحكوميّة بدون إيلاء اهتمام للمجتمع العربي في إسرائيل، والذي يشكّل 18% من مجمل السكان. يتطرّق القرار 550 (الخطة الاقتصاديّة لتقليص الفجوات في المجتمع العربيّ حتى عام 2026) والقرار 1279 (خطة التطوير الاقتصاديّ في المجتمع البدويّ في النقب 2022-2026) إلى موضوع الطاقة بشكل عينيّ. القرار الأخير الذي صدر في هذا الشأن، وهو القرار رقم 1976، ينصّ على وجوب تشكيل طاقم مكلّف بإزالة العوائق التي تواجه المجتمع العربيّ في النقب وأصحاب الأراضي الزراعيّة الخاصّة للتشجيع على إقامة منشآت طاقة شمسيّة في الاراضي الزراعيّة. سنستعرض في هذا الفصل بإيجاز أهم النقاط في كل قرار ونقاط العمل المشتركة بين جميعها:

القرار 465: التشجيع على استخدام الطاقة المتجدّدة في قطاع الكهرباء من تاريخ 25.10.2020- على ضوء مبادئ السياسة التي وضعها وزير الطاقة في تاريخ 29.7.2020 بخصوص 'زيادة حجم توليد الكهرباء من مصادر الطاقة المتجدّدة بحلول عام 2030' ومبادئ سياسة 'وقف استخدام الفحم في خط الإنتاج في قطاع الكهرباء

15 الدليل السنوي للمجتمع العرب ي في إسرائيل 2021 ، المعهد الإسرائيل ي للديمقراطي ة.
16 من موقع وزارة الزراعة: بيان للجمهور: الزراعة في المجتمع العربيّ، 23.06.2021. https://katzr.net/3c3d33

في الأوضاع الاعتياديّة بحلول عام 2026' ابتداءً من 24.11.2019،[17] اعتبرت الحكومة قرار وزير الطاقة قرارًا حكوميًا استنادًا إلى مبادئ السياسة التي تقضي بأنّ 30% من توليد الكهرباء بحلول عام 2030 سيكون من مصادر الطاقة المتجدّدة، خاصّة الطاقة الشمسيّة، ونسبة قليلة من طاقة الرياح.[18]

القرار 208: الانتقال إلى الطاقة الخضراء من تاريخ 01.08.2021- إدراكًا من المنظّمات البيئيّة ووزارة الزراعة أنّه لا يمكن تفضيل منشآت توليد الطاقة الشمسيّة على توليد الطاقة الشمسيّة على الأراضي الزراعيّة في البلاد، فإنّ محور القرار الحكوميّ 208 (المكمل للقرار 465) هو بلورة سياسة في مجال الاستخدام المزدوج.[19] الخطوات التي ينصّ القرار على تطويرها تشمل "تخصيص حقوق لإقامة مشروع طاقة شمسيّة على أراضٍ زراعيّة يراعي مبادئ العدالة التوزيعيّة، من ضمن أمور أخرى"، وفحص إمكانية إقامة مشاريع كهذه على أرض زراعيّة بملكية خاصّة وعلى أراضي المجتمع البدويّ". استنادًا إلى هذا القرار، تم تشكيل طاقم وزاريّ مشترك بقيادة قسم الميزانيات في وزارة المالية لبلورة سياسة الأراضي المخصّصة لمنشآت الطاقة الشمسيّة على الأراضي الزراعيّة.

القرار 550: الخطة الاقتصاديّة لتقليص الفجوات في المجتمع العربيّ حتى عام 2026 من تاريخ 24.10.2021- البند 20: "على ضوء الفجوات التي تعاني منها البلدات المشمولة في الخطة في مجال الطاقة المستدامة، توجّه الحكومة وزارة الطاقة لبلورة خطة متعدّدة السنوات من أجل إقامة مشاريع في البلدات المشمولة في الخطة." من المتوقع أن تشمل هذه المشاريع جوانب الاستخدام الفعّال للطاقة، توليد الطاقة المتجدّدة، الانتقال إلى نظام نقل مستدام، التوعية وآليات التنفيذ. الغاية العدديّة في مجال توليد الطاقة المتجدّدة تحدّد أنّه حتى نهاية فترة سريان القرار (2026)، فإنّ القدرة التوليديّة من مصادر الطاقة المتجدّدة ستبلغ على الأقل 8 ميغاواط. لتحقيق الأهداف الواردة في هذا البند، ينصّ القرار على تخصيص نحو 100 مليون شيكل جديد خلال سنوات تنفيذ الخطة. أصدرت وزارة الطاقة إعلانين لدعم السلطات المحليّة العربيّة لعام 2022 و 2023، أسفرا عن تقديم مقترحات عديدة وعن زيادة الميزانيّة الأوليّة المعدّة لذلك.

البند 21 في مجال الزراعة والبند 26 في مجال حماية البيئة هما خير دليل على الأهمية التي أوليت لمنشآت الطاقة الشمسيّة في الاراضي الزراعيّة، كل حسب مجاله، ويشملان ميزانيات كبيرة يمكن الاستعانة بها للتشجيع على إقامة مشاريع في هذا الموضوع. البند 26 حول موضوع حماية البيئة ينصّ على تشكيل لجنة توجيه

17 مبادئ السياسة - وقف استخدام الفحم في خط الإنتاج في قطاع الكهرباء في الأوضاع الاعتياديّة- بحلول عام 2026، موقع وزارة الطاقة، 24.11.2019: https://did.li/O2YNf

18 القرار 465، التشجيع على استخدام الطاقة المتجدّدة في قطاع الكهرباء، ابتداءً من تاريخ 25.10.2020، موقع ديوان رئيس الوزراء: https://did.li/7crrl

19 القرار 208، الانتقال إلى الطاقة الخضراء من تاريخ 01.08.2021، موقع ديوان رئيس الوزراء: https://did.li/noT5q

استشاريّة لوزارة حماية البيئة بخصوص الخطة البيئيّة، والتي ستتطرّق إلى الاستعداد لأزمة المناخ، من ضمن مواضيع أخرى.[20]

القرار 1279: خطة التطوير الاقتصاديّ- الاجتماعيّ في المجتمع البدويّ في النقب 2022-2026 من تاريخ 14.03.2022- يتطرّق إلى موضوع الطاقة المتجدّدة.[21] بعد تقديم طلب خاص من قِبل وزارة الطاقة، تم تخصيص مبلغ 15 مليون شيكل لمجال الاستخدام الفعّال للطاقة المتجدّدة، وقد وزّع بموجب الإعلان 115/2022 لدعم الانتقال إلى الطاقة المستدامة في المجتمع البدويّ في النقب عام 2022، والذي نشر في تاريخ 06.10.22.[22]

القرار 176: ضمان تلبية احتياج السوق الإسرائيليّ للكهرباء من تاريخ 24.02.2023- ينصّ القرار على توجيهات لدائرة التخطيط، وزارة الطاقة، سلطة أراضي إسرائيل وغير ذلك، بغية توسيع إمكانيات إقامة منشآت طاقة شمسيّة- أرضيّة ومنشآت ثنائية الاستخدام.[23] ينصّ البند 18 من هذا القرار على ما يلي:

> *"سيتم تشكيل طاقم وزاريّ مشترك يضم مندوبين عن الوزارات، والذين كانوا أعضاءً في الطاقم الذي تم تشكيله في القرار 208، ومندوبًا عن وزارة العدل.*
>
> *أ. يتدارس الطاقم الأدوات الملائمة لإزالة العوائق وإقامة مشاريع كالوارد أعلاه، حتى في الأراضي الزراعيّة الخاصّة، وفي المجتمع البدوي أيضًا، ووفقًا لاستنتاجاته، يوصي باتخاذ الخطوات المطلوبة في هذا المجال.*
>
> *ب. يعقد الطاقم جلسات تستند إلى معلومات حول طريقة تطبيق التوصيات والتي تتطرّق، ضمن جملة الأمور، إلى تطبيق التوصيات مع إيلاء اهتمام للجوانب التوزيعيّة ولقضايا متعلّقة بالمساواة."*

إلى جانب هذه القرارات، هناك عدة تدابير حكوميّة إضافيّة تدعم نظام الطاقة المتجدّدة:

- **دعم خطة تاما 10/د/14 و-10/د/15، والفصل 24 من المخطّط الهيكليّ**

---

20 القرار 550، الخطة الاقتصاديّة لتقليص الفجوات في المجتمع العربيّ حتى عام 2026 من تاريخ 24.10.2021، موقع ديوان رئيس الوزراء. https://did.li/5n0fT

21 القرار 1279، خطة التطوير الاقتصاديّ-الاجتماعيّ في المجتمع البدويّ في النقب 2022-2026، من تاريخ 14.03.2022، موقع ديوان رئيس الوزراء.https://did.li/CK4w5

22 الإعلان 115/2022 لدعم الانتقال للطاقة المستدامة في المجتمع البدويّ في النقب لعام 2022 https://did.li/a8XNf 6.10.2022

23 القرار 176: ضمان تلبية احتياج السوق الإسرائيليّة للكهرباء من تاريخ 24.2.2023، موقع ديوان رئيس الحكومة: https://did.li/ZEklw

القطريّ 1- المخطّط الهيكليّ القطريّ 14/د/10 يدعو لوضع تعليمات بخصوص إقامة منشآت لتخزين الطاقة الشمسيّة، أي إقامة منشآت قادرة على تخزين الكهرباء المولّدة في الساعات المشمسة، لاستخدامها لاحقًا (للاستهلاك أو للنقل). المخطّط الهيكليّ القطريّ تاما 15/د/10 هو مخطّط هيكليّ قطريّ لمنشآت طاقة شمسيّة في أراضٍ زراعيّة مشتركة لوزارة الزراعة ووزارة الطاقة لفحص تأثير إقامة منشآت طاقة شمسيّة فوق المحاصيل الزراعيّة، وتمت المصادقة عليها في أغسطس 2023. الفصل 24 من المخطّط الهيكليّ القطري 1 ينصّ على إقامة منشآت طاقة شمسيّة زراعيّة تجاريّة- إلى جانب المنشآت التجريبيّة. من المتوقع أن تدمج هذه المخطّطات الهيكليّة القطريّة أراضٍ جديدة واستخدامات جديدة غير قائمة حاليًا. تشير التجربة المكتسبة من تقنيات سابقة (أنظمة ألواح ضوئيّة في أماكن ثنائية الاستخدام وعلى الأرض) إلى أنّه إن لم تتم مسبقًا مراعاة خصائص البلدات العربيّة والعوائق الخاصة التي تواجهها، فإنّ قدرة هذه البلدات على المشاركة في تنفيذ هذه المشاريع ستكون متدنية جدًا. لذلك، وعند مناقشة المخطّطات الهيكليّة القطريّة، من المهم التطرّق إلى قضايا متعلّقة بالمجتمع العربيّ والبلدات العربيّة، وأن تضم طواقم واضعي المخطّطات الهيكليّة القطريّة ممثّلين عن المجتمع العربيّ.

- **بلورة أوراق سياساتيّة لإقامة منشآت طاقة شمسيّة في اراضي زراعيّة-** منشآت الطاقة الشمسيّة في الأراضي الزراعيّة هي نوع جديد من المنشآت في إسرائيل. لتنفيذ هذه المشاريع باعتبارها جزءًا من البنية التحتيّة للطاقة المتجدّدة، يجب وضع سياسة تنظيميّة، اقتصاديّة، تخطيطيّة وغير ذلك. لتحقيق لذلك، تم تشكيل طاقمين وزاريين مشتركين بموجب القرار الحكوميّ 208، ودورهما هو بلورة المبادئ والتوجيهات لدعم إقامة هذه المنشآت ووضع حجارة الطريق الأولى لدعم استخدام تكنولوجيا من هذا النوع. بالإضافة إلى لجنة واضعي المخطّط الهيكليّ القطري "تما 1/24" المذكور في البند السابق، تم تشكيل طاقم وزاريّ مشترك بقيادة وزارة المالية، والمؤتمن على بلورة سياسة تتطرّق إلى الجوانب الاقتصاديّة والامتلاكيّة لإقامة منشآت طاقة شمسيّة في أراضٍ زراعيّة.

- **بلورة ورقة سياساتيّة لإقامة منشآت ضوئيّة أرضيّة في دائرة التخطيط في الجنوب-** تتناول هذه الورقة السياسة اللوائيّة التي تمنح أفضلية بنيويّة لحجم المنشآت وللشراكات الإقليميّة بين عدة بلدات بهدف إقامة منشآت ضوئيّة، من منظور بيئيّ يصبو نحو الحفاظ على المناطق المفتوحة. ولكن بما أنّ معظم البلدات في لواء الجنوب بشكل عام، وفي لواء بئر السبع بشكل خاص هي بلدات زراعيّة يهوديّة تتمتع بمساحات واسعة خصّصتها دائرة الأراضي للزراعة، وهي تابعة لمجالس إقليميّة تتمتع بمناطق نفوذ كبيرة جدًا، من البديهيّ أن تكون أكثر قدرة على إنشاء شراكات ودعم إقامة منشآت كبيرة على أراض متاحة؛ تنطوي هذه الورقة على سياسة تمييزيّة، يحظى بموجبها المجتمع اليهوديّ في النقب بأفضلية على المجتمع

العربيّ-البدويّ فيما يتعلق بالدعم الممنوح لإقامة هذه المنشآت.

في 15.08.22، أقيمت جلسة للجنة لواء الجنوب لتبنّي ورقة السياسات هذه. رسالة التعقيب وتدخّل جمعية سيكوي-أفق والمجلس الإقليميّ للقرى غير المعترف بها، استعدادًا لمناقشة القرار بخصوص الورقة السياساتية، وضعًا على طاولة النقاش العوائق التي تواجه قدرة المجتمع العربيّ في النقب على إقامة منشآت ضوئيّة، مع الإشارة إلى العدد القليل من المنشآت التي حظيت بالدعم، قياسًا بالمنشآت المماثلة في المجتمع اليهوديّ. مع أنّنا نعلم أنّ حلّ هذه العوائق غير مطروح على طاولة اللجنة اللوائيّة، طالبنا باعتبار اللجنة اللوائيّة عنصرًا مركزيًا على المستوى اللوائيّ في مساعي إزالة هذه العوائق، على مستوى التصريح ودعم العمل المشترك بين الجهات المختلفة في اللواء لبلورة مخطّط رئيسيّ لوائيّ لدعم إقامة منشآت ضوئيّة على أراض تابعة للمجتمع العربيّ في النقب. في نهاية المطاف، تمّت المصادقة على ورقة السياسة هذه بدون إيلاء أهمية خاصّة لدعم إقامة منشآت ضوئيّة على أراضي المجتمع العربيّ في النقب. تجدر الإشارة أيضًا إلى أنّه على الرغم من الأهمية القصوى لورقة السياسات هذه، إلّا أنّه في فترة كتابة هذه الورقة، لم تتخذ الدائرة أي خطوات لضمان التشاور المهنيّ مع مندوبي السلطات المحليّة العربيّة في اللواء. أسفر ذلك عن تجاهل جميع العوائق التي تترك 'ثقبًا أسود' بدون منشآت ضوئيّة في لواء بئر السبع.

2.2 المجتمع العربيّ في النقب

يسكن في النقب نحو 280 ألف مواطن عربيّ، تبلغ نسبتهم نحو 3% من مجمل سكان إسرائيل. من بينهم، تعيش نحو 100 ألف نسمة في 35 قرية غير معترف بها (تخوض 3 منها سيرورة اعتراف بموجب القرار الحكومي 579 - وهي عبدة، رحمة وخشم زنة)؛ تعيش نحو 130 ألف نسمة في 6 بلدات ومدن خطّطتها الدولة ابتداءً من أواخر الستينات- رهط، تل السبع، حورة، اللقية، شقيب السلام، كسيفة وعرعرة النقب؛ بينما تعيش نحو 50 ألف نسمة في 11 قرية اعترف بها في اوائل ال 2000، والتي تكوّن معًا المجلسيْن الإقليميْين القصوم وواحة الصحراء. جميع السلطات المحليّة العربيّة في النقب هي سلطات مستضعفة وتقع في العنقود الاجتماعيّ-الاقتصادي 1.

لجميع البلدات العربيّة في النقب خصائص تميّزها من حيث طبيعة ملكية الأراضي، تسجيل الأراضي، طبيعة توزيعها في المنطقة والتاريخ الوجوديّ والتخطيطيّ. على غرار سائر البلدات في المجتمع العربيّ، فإنّ البلدات العربيّة في النقب أيضًا، المعترف بها وغير المعترف بها على حد سواء، الريفيّة والحضريّة منها، تعاني من التمييز الصارخ والمستمر في الميزانيات وفي تطوير البنى التحتيّة وتقديم الخدمات. يعاني سكان القرى غير المعترف بها بشكل خاص من العواقب الوخيمة المترتّبة على العيش في ظل غياب الاعتراف. لأسباب تاريخيّة وسياسيّة، تواجه البلدات العربية في النقب عوائق خاصّة في التخطيط، التطوير، الترخيص والبناء.

المنطقة المأهولة بالسكان العرب في النقب تضم نحو 26,000 دونم محروث من قِبل مزارعين عرب (أراض منسوبة لهم في عقود موسميّة فقط)، وتكمن فيها إمكانية استغلال الأرض بواسطة إقامة منشآت طاقة شمسيّة زراعيّة أو تحويل منشآت قائمة إلى منشآت ضوئيّة أرضيّة، من شأنها أن توفّر حلًا بيئيًا واقتصاديًا ملائمًا للمجتمع الزراعيّ. ولكن في الوقت الراهن، فإنّ العوائق البنيويّة المفصّلة لاحقًا، تؤدّى إلى إقصاء مجتمع زراعيّ منذ نشأته، تربطه بالطبيعة علاقة متبادلة قائمة منذ عدة أجيال، يحتل أدنى درجات السلّم الاجتماعيّ-الاقتصاديّ في الدولة ويقطن في منطقة صحراوية مشمسة في معظم أيام السنة.

وصف الوضع الراهن يشمل معلومات حول المجتمع العربيّ في النقب، ولكن تجدر الإشارة إلى أنّ المكانة الامتلاكية والقانونيّة للقرى غير المعترف بها تنطوي على إشكاليات خاصة في الطريق نحو الاندماج والاستفادة من الإمكانات الكامنة في توليد الطاقة الشمسيّة. لذلك، يتطرّق قسم العوائق والتوصيات بشكل خاص إلى المجتمع العربيّ في النقب، في كل نوع من أنواع منشآت الطاقة الشمسيّة.

2.3 الأراضي الزراعيّة في المجتمع العربيّ

إن نهب الأراضي على نطاق واسع الذي بدأ مع قيام الدولة، واستمر لعقود طويلة، أدى إلى نقص حاد في الأراضي الزراعيّة المملوكة لمزارعين عرب. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ السياسات الحكوميّة طويلة الأجل أدّت إلى شح الموارد في الزراعة العربيّة، قياسًا بحجم الاستثمار في الزراعة اليهوديّة. العوائق في تسجيل المزارعين وعدم الحصول على موافقة على توصيل أراضيهم بالمياه المعدة للاستخدامات الزراعيّة أدّت، في جملة أمور أخرى، إلى تراجع هذا القطاع الاقتصاديّ. غياب ذراع توجيهيّة فيما يتعلق بالعرض والطلب في السوق الزراعيّة، وغياب الأسواق البلديّة-المحليّة، أدّى إلى زراعة أشجار الزيتون، خاصة في الزّراعة الجافّة، لتبقى الأجيال الشابة مع رغبة واضحة وصريحة في الحفاظ على النشاط الزراعيّ في أراضيها، ولكن بدون إمكانية كسب العيش الكريم من هذا النشاط.

منشأة طاقة شمسيّة، ترابين (تصوير: سيكوي- أفق)

إنّ طرح خطاب إقامة منشآت الطاقة المتجددة في الأراضي

الزراعيّة يثير المخاوف بخصوص فقدان القيمة الثقافيّة، التاريخيّة والطبيعيّة المقترنة بهذه الأراضي. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ خطاب دعم هذه المبادرات يعمّق من حالة انعدام الثقة في المؤسّسات الرسميّة، والتي يعتبرها المزارعون غالبًا مسبّبًا للعوائق أمام إقامة مبان زراعيّة وسقائف على هذه الأراضي، بل ولتنفيذ عمليات هدم لهذه المباني أيضًا. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ وجود مبان زراعيّة في الكيبوتسات والبلدات الزراعيّة اليهوديّة، والتي تشكّل قاعدة أساسيّة لإقامة ألواح ضوئيّة واسعة النطاق، يعزّز من الشعور بالظلم وغياب العدالة الممارس بحقّهم. وهنا، يجب التطرّق إلى قضية مهمّة أخرى. ففي كثير من الأحيان، توفّر الأراضي الزراعيّة على أطراف البلدة، بموجب المخطّطات الهيكليّة الشاملة للبلدات العربيّة، المساحات المطلوبة من المناطق المفتوحة لأغراض الترفيه والاستجمام وفقًا لأنظمة دائرة التخطيط (مع أن غالبيتها بملكية خاصة)، وإقامة المنشآت قد تمسّ بالمساحات المحدودة المخصّصة لأغراض الترفيه في البلدات العربيّة.

لإتاحة المجال لاستخدام الأراضي الزراعيّة بهدف تركيب منشآت ضوئيّة، هناك العديد من العواقب التي يتوجّب علينا التوقّف عندها. توجّهنا العام هو أنّ أي تطوّر من أجل منشآت الطاقة المتجدّدة في الأراضي الزراعيّة يجب أن يكون متزامنًا مع تحسين البنى التحتيّة في هذه الأراضي بما يخدم مجال الزراعة. هناك الكثير من الإمكانات الاقتصاديّة الكامنة في إقامة المنشآت، ولذلك، لا يوجد أي مبرّر لتغاضي هذا القطاع التجاريّ عن المجتمع العربيّ. وبدلًا من ذلك، يجب ملاءمة السياسة الحكوميّة للخصائص التي تميّز البلدات العربيّة، ويجب الحرص أيضًا على دمج عناصر من المجتمع المدنيّ، السلطات المحليّة وأصحاب الأراضي في سيرورات التفكير حول الطريقة الأنسب لتحقيق ذلك. نرى أنّه يستحسن أولًا تحقيق الإمكانات الكامنة على أسطح المباني والاستخدام المزدوج للمباني في البلدات العربيّة، قبل تحويل مناطق مفتوحة إلى مزارع طاقة شمسيّة. تمّت بلورة التوصيات الواردة في الفصل التالي استنادًا إلى بضع محادثات ومجموعة بؤريّة واحدة تضم أصحاب أراض زراعيّة. لبلورة سياسة عامّة، يجب خوض سيرورة معمّقة للاطّلاع على المواقف المختلفة، بمشاركة سلطات محليّة، مؤسّسات المجتمع المدنيّ، جهات تمثيليّة، أصحاب أراض زراعيّة، مزارعين والأجيال الشابة أيضًا.

على ضوء ما جاء أعلاه، **يجب إيلاء أهمية للمناطق الطبيعيّة المحميّة في القرار الحكوميّ 671:** إنّ ضمان تلبية احتياج السوق الإسرائيليّة للكهرباء من تاريخ 24.02.2020- يثير القلق بخصوص الأراضي الزراعيّة في المجتمع العربيّ، ويتطلّب تشاورًا مع جهات أعلى بشكل مكثّف. في المخطّط الهيكليّ القطريّ "تاما 53"، بجميع التغييرات التي أدخلت عليه، هناك توجيهات بالإشارة بشكل خاص إلى المناطق الطبيعيّة المحميّة. المناطق الطبيعيّة المحميّة لا تتيح المجال للتطوير والبناء، بالتالي، لا يسمح أيضًا بإقامة منشآت طاقة شمسيّة ارضية او على ارض زراعيّة وفقًا لتعريف المخطّط الهيكليّ القطريّ. في القرار الحكومى 671، يلزم البندان 61 و 71 دائرة التخطيط بإجراء التغييرات المطلوبة في المخطّط الهيكليّ-القطريّ لإتاحة المجال لإقامة منشآت طاقة شمسيّة

24 مستندات المخطّط الهيكليّ القطريّ 35، التوجيه 9.1. https://did.li/G2eZH

زراعيّة في مناطق طبيعيّة محميّة. هذه التوجيهات القاطعة تترك المساحات المختارة للمناطق الطبيعيّة المحميّة، لأسباب تخطيطيّة معينّة، بدون أي توجيهات توفّر لها الحماية. نرى أنّ إعادة النظر في تعريف المناطق الطبيعيّة المحميّة هي خطوة مباركة، ولكن يجب اعتماد الحكمة والدقة في تحقيقها، للنظر في كل حالة على حدة. بما أنّ هذا المجال ملقى أساسًا على عاتق المبادرين الخاصّين، يوجد للمؤسّسات التخطيطيّة دور حاسم في فحص المساحات والأراضي المختلفة، والتحديد في أيها يمكن اعتماد قدر من المرونة في التعريف وفي أيها لا يمكن تحقيق ذلك، وبلورة توجيهات في هذا الشأن. بدون هذه الخطوات، ستكون لهذه التوجيهات القاطعة عواقب وخيمة على الأجيال القادمة.

في المجتمع العربيّ في النقب، تنصّ لوائح قرارات سلطة أراضي إسرائيل- الفصل 6 البند -6 على وجود اتفاقية تعاقد خاصّة بالمزارعين العرب للإيجار التمليكيّ الزراعيّ الموسميّ (10 أشهر). وبالتالي، فإنّ المزارعين العرب في النقب (في البلدات المعترف بها وغير المعترف بها على حد سواء) متعاقدون مع سلطة الأراضي بموجب عقود موسميّة فقط، وذلك عن الأراضي الزراعيّة التي يفلحونها.[25] ولذلك، لا توجد حاليًا أمام المزارعين العرب في النقب أي إمكانيات تعاقديّة للفلاحة الناجعة طويلة الأجل أو لمدة 21 عامًا، مما يحول دون إمكانية الزراعة الناجعة والمربحة، وأي إمكانيات مستقبليّة لتطبيق تكنولوجيا الطاقة الشمسيّة على الأراضي الزراعيّة التي يفلحونها. وذلك بعد سنوات حُرموا خلالها بسبب هذا العائق التعاقديّ من أي فرصة لإقامة منشآت ضوئيّة أرضيّة بواسطة تغيير الاستخدام، وعلى الرغم من الفلاحة المتواصلة للأراضي بموجب عقود موسميّة متجدّدة.

25 ملفات قرارات مجلس أراضي إسرائيل، البند 6.6. الشروط التي ستُسلّم بموجبها أرض زراعيّة (غير موثّقة) لمدة قصيرة، للسكان البدو في النقب. تم التحديث في تاريخ 15.03.2021. https://did.li/vzBTY

الفصل 3:
أنواع المنشآت والوضع القائم

المعطيات المعروضة في هذا الفصل ترسم صورة مقلقة بخصوص مدى ملاءمة سياسة الحكومة في مجال الطاقة المتجدّدة للمجتمع العربيّ. يسهل القول إنّ السياسة العامّة في مجال الطاقة المتجدّدة تتغاضى عن البلدات العربيّة، وإنّه من الضروريّ إيلاء اهتمام خاص لهذه البلدات في هذا السياق. على سبيل المثال، عند معاينة الطلبات التي قدّمتها الجهات المولّدة للكهرباء من الطاقة المتجدّدة لشركة الكهرباء لتوصيلها بشبكة الكهرباء القطريّة، تظهر أمامنا صورة واضحة المعالم. يتّضح من تحليل طلبات التوصيل لعام 2022 من جميع تقنيات الطاقة المتجدّدة (استثنيت من التحليل المناطق المحتلة وهضبة الجولان)، أنّ 9% فقط من الطلبات تأتي من بلدات عربيّة، 90% من بلدات يهوديّة و 1% من بلدات مختلطة.[26] يتّضح أيضًا أنّ كمية الكيلوواطات الساعيّة المطلوبة في البلدات اليهوديّة تشكّل 98% من مجمل الطلبات، أمّا في البلدات العربية، فإنّ الكمية المطلوبة تشكّل 2% فقط. أي أنّه في إطار الجهود العامّة التي تبذلها الدولة للتشجيع على توليد الكهرباء من الطاقة المتجدّدة، فإنّ الإمكانات الكامنة في المجتمع العربي- والذي يشكّل 18% من مجمل السكان- غير مستغلّة إطلاقًا. الفجوات الواسعة تدلّ على إخفاق في تطبيق السياسة في المجتمع العربيّ.

تتمحور هذه الورقة حول توليد الكهرباء من الطاقة الشمسيّة، والذي يتضمّن ثلاثة أنواع من المنشآت. فيما يلي شرح عن الأنواع الثلاثة، وصورة وضع مفصّلة بخصوص استخدامها في المجتمع العربيّ:

تصوير: مجلس محلي جلجولية

26 موقع سلطة الكهرباء، صورة وضع التوصيلات والإجابات على الطلبات، المراجعة الأخيرة للموقع تمّت في: 30.6.2023. https://did.li/rQMIC

3.1 منشآت ضوئيّة على مبانٍ ثنائية الاستخدام

تركّب هذه المنشآت على أسطح مبانٍ قائمة: خزّانات مياه، برك الأسماك وجدرانها؛ تعريشات جديدة لاستخدامات عينيّة (تعريشة لملعب رياضيّ أو موقف سيارات)؛ وما إلى ذلك. بالإمكان إقامة هذه المنشآت بدون تغيير طبيعة استخدام الأرض. يجوز لأصحاب المباني تمويل إقامة المنشآت بأنفسهم (كما يحدث غالبًا في المباني السكنيّة) أو التواصل مع مبادر يوفّر رأس المال المطلوب لإقامة المنشآت (كما يحدث غالبًا عند إقامة منشآت أكبر، على أسطح مبان عامة لسلطة محليّة، مبان صناعيّة وفي مجال الزراعة أيضًا). يبيع أصحاب المنشآت الكهرباء المولّدة على أسطح المباني لشركة الكهرباء بتسعيرة ثابتة لمدة 25 عامًا، أو أنّهم يستهلكون الكهرباء المولّدة مباشرةً، ويبيعون الكمية المتبقية فقط. في الحالات التي يتداخل فيها مبادرون، يتعاقد المبادر وصاحب السطح فيما بينهم بأشكال مختلفة، بعضها ثابت ومدفوع مسبقًا، والبعض الآخر يعتمد على حجم الأرباح من توليد الكهرباء.

في البلدات العربيّة: وفقًا لمعطيات سلطة الكهرباء، والتي تعرض معطياتها بخصوص المنشآت الموصولة بشبكة الكهرباء القطريّة فقط (منشآت للاستهلاك الذاتيّ غير الموصولة بشبكة الكهرباء القطريّة، المنشآت المخطّطة أو تلك التي لم تتلق بعد ردًا سلبيًا على طلب التوصيل، لا تظهر في المعطيات)، فمن أصل 33,131 منشأة، 4% فقط (1,276) تقع في البلدات العربيّة، 3% في البلدات العربيّة ونحو 93% في البلدات اليهوديّة (30,983).[27]

عند الإقدام على تحقيق إمكانات هذا النوع من المنشآت، يجب التمييز بين تركيب منشآت على مبانٍ عامة- وهي سيرورة تنفّذها السلطة المحليّة، والمدخولات منها تكون مدخولات ذاتيّة للسلطة المحليّة، تُستثمر لاحقًا في البلدة وسكانها، وبين تركيب منشآت على مبان خاصّة- مبان سكنيّة، صناعة وغير ذلك. المعلومات التي زوّدتها دائرة التخطيط في تاريخ 17/07/2022 في طلب حرية المعلومات الذي قدّمته جمعية سيكوي-أفق، بخصوص استخدامات الأراضي التي أقيمت فيها مثل هذه المنشآت، كانت جزئيّة، ولم يكن بالإمكان الاستناد إليها لاستنتاج أو بلورة موقف واضح. مع ذلك، أمكننا الاستنتاج، استنادًا إلى 273 منشأة مركّبة في مواقع ثنائية الاستخدام في موجز "التصاريح في مجال المنشآت الضوئيّة" التي توفّرت بشأنها معلومات، أنّ الفجوات بين المجتمعين العربيّ واليهوديّ بارزة جدًا، وتُستخلص منها عدة استنتاجات:

27 أقيمت 4,135 منشأة إضافيّة في الأراضي المحتلة وهضبة الجولان، ولم تؤخذ بالحسبان عند حساب التوزيع.

استخدام الأرض	بلدة يهوديّة	بلدة عربيّة	بلدة ختلطة	المجموع
مستجمعات مائيّة (بما في ذلك برك الأسماك)	70			70
زراعيّ	47			47
مبنى عام	31	2	1	34
إسكان	34	2		36
صناعة وتشغيل	17	1		18
تجارة	9	1		10
موقف سيارات	18			18
ثنائيّ الاستخدام بدون ذكر نوع الاستخدام	31	7	2	40
آخر	3			3
المجموع	257	13	3	**273**

المستجمعات المائيّة والمباني الزراعيّة في البلدات اليهودية تتميّز غالبًا بتخصيص الأراضي لإتاحة المجال لتركيب منشآت طاقة شمسيّة على الأسطح. يمكننا أن نفترض أنّ المساحة المتاحة لتركيب منشأة في مبنى زراعيّ أو خزّان مياه تشكّل قاعدة أساسيّة لصفقة اقتصاديّة مربحة جدًا. الغالبية العظمى من المستجمعات المائيّة تقع في أراضٍ تابعة لمجالس إقليميّة يهوديّة. ولكن هنا، يُطرح السؤال عن سبب تدنّي نسبة المباني الزراعيّة في المجتمع العربيّ المستخدمة لإقامة منشآت طاقة شمسيّة. يتّضح من محادثات مع مزارعين من المجتمع العربيّ أنّهم كثيرًا ما واجهوا صعوبات في إقامة مبان زراعيّة، بل وتعرّضوا أيضًا لعمليات هدم للمباني أو للتعريشات التي بنوها. بشكل عام، ومن الناحية التخطيطيّة، تتم عامةً المصادقة على المباني الزراعيّة في المناطق المجاورة لمناطق مبنية أخرى. عندما تكون هناك مساحة كبيرة جدًا من الأرض تابعة لصاحب أرض واحد، كما هو الحال في الكيبوتسات والبلدات الزراعيّة اليهوديّة، لا تكون هناك مشكلة. ولكن عندما تكون الأرض الزراعيّة مقسّمة على عدّة ملّاكين، فإنّ أراضي معظم المزارعين تكون بعيدة عن المنطقة المبنية، ولا يمكنهم إقامة مبنى. بالإضافة إلى ذلك، هناك أراض زراعيّة خاصّة لمزارعين عرب، في

مناطق نفوذ تابعة لمجالس إقليميّة يهوديّة مجاورة للبلدة الذي يسكنها المزارعون. تضع هذه القضية المزارعين أمام العديد من التحديات الإجرائيّة والبيروقراطيّة تصعّب عليهم إقامة مبنى زراعيّ في الأراضي التي يملكونها. تُضاف إلى الإجحاف الممارَس والمتمثّل في صعوبة إقامة مبان زراعيّة لاحتياجات زراعيّة، صعوبة تحقيق إمكانية إقامة أنظمة شمسيّة تحوّل الأرض التي يملكونها إلى رافعة اقتصاديّة. هذا خير دليل على وجوب تبنّي منظور شموليّ بخصوص تحسين البنى التحتيّة الزراعيّة في المجتمع العربيّ، والتشجيع على تطوير مشاريع طاقة شمسيّة.

لتوصيف أدق للمنشآت في المباني ثنائية الاستخدام وفقًا لاستخدامات الأراضي، يجب إجراء مسح من قبل وزارة الطاقة، دائرة التخطيط أو أي جهة أخرى. نقص المعلومات في الجانب التخطيطيّ للطاقة المتجدّدة يشكّل أحد العوائق التي تم تشخيصها أثناء إعداد هذه الورقة، والذي سيفصّل لاحقًا.

فيما يتعلّق بإقامة منشآت على أسطح المباني العامّة، يتّضح من محادثات مع جهات حكوميّة ومع رؤساء سلطات محليّة، أنّ العديد من السلطات المحليّة العربيّة تعرف المجال جيدًا، وتقود بعض هذه السلطات ثورة حقيقيّة في مجال الانتقال إلى الطاقة المتجدّدة حتى قياسًا بالسلطات المحليّة اليهوديّة (رهط وجلجولية هما نموذجان بارزان). ففي عام 2020، أطلق مشروع مشترك بين وزارة الطاقة، مفعال هبايس ومركز الحكم المحليّ لمنح قروض للسلطات المحليّة لتركيب منشآت طاقة شمسيّة على مبانيها العامّة. تدلّ معطيات بحث رصد ومتابعة أجريَ في مركز هيشل، على أنّ الاهتمام في السلطات المحليّة العربيّة كبير جدًا. في الواقع، 35% من السلطات المحليّة التي تقدّمت لإعلان المشروع كانت سلطات محليّة عربيّة،[28] بينما تبلغ نسبة السلطات المحليّة العربيّة في إسرائيل 31% فقط.[29] بالإضافة إلى ذلك، خُصّصت ميزانية وزارة الطاقة بموجب قرار الحكومة 550 في

منشأة الطاقة الشمسيّة على الأراضي الزراعيّة - محاصيل زراعيّة وعليها ألواح الطاقة الشمسية (الصورة تنسب ل: دورال للطاقة)

28 אתר מרכז השל, "צריך פיס בחיים אבל פיס לבדו זה לא מספיק", 2022. https://did.li/SSMIC (موقع مركز هيشل، نحتاج للحظ في حياتنا، ولكنّ الحظ وحده غير كاف، 2022).

29 הלמ"ס, רשויות מקומיות בישראל 2020. https://did.li/04eZH (دائرة الإحصاء المركزيّة، السلطات المحليّة في إسرائيل، 2020).

إعلانين آخرين (في عام 2022 و 2023) لـ 30 سلطة محليّة قدّمت مقترحات لمشاريع إقامة منشآت و/أو مشاريع الاستخدام الفعّال للطاقة في المباني العامّة التابعة للسلطات المحليّة (مع أنّ إعلان المشروع كان موجّهًا أولًا لـ 20 سلطة محليّة، ولكن بسبب تقديم عدد كبير من المقترحات، تقرّر توسيع نطاق الميزانية). على ضوء النقص الحاد في مصادر الدخل الأخرى للسلطات المحليّة، يبذل أصحاب الوظائف المختلفة في السلطات المحليّة العربيّة جهودًا حثيثة لتحقيق جميع الإمكانات الكامنة في مسارات العمل المختلفة. مع ذلك، وكما سيوضّح لاحقًا، هناك عوائق كثيرة تقيّد قدرة السلطات المحليّة على الاستفادة من مصدر الدخل المحتمل هذا.

3.2 مشاريع طاقة شمسيّة زراعيّة

الاستخدام المزدوج يعنى تركيب منشآت طاقة شمسيّة فوق محاصيل زراعيّة. بنيت المنشآت على ارتفاع يسمح بالحفاظ على المحاصيل الزراعيّة، وفي بعض الحالات، تحسينها بهدف توفير الظلّ وضبط عملية التبخّر. هذا المجال ليس جديدًا في إسرائيل، وهو يحظى باهتمام كبير لأنّه يسمح بتوليد الطاقة الكهربائيّة مع الحفاظ على الأراضي الزراعيّة، ولا ينتقص منها. يوجد في إسرائيل نحو 4.3 مليون دونم من الأراضي الزراعيّة، والتقدير أنّ هناك نحو 3.5 مليون دونم من الأراضي المحروثة سنويا. معظم الأراضي هي أراضي دولة مؤجّرة (إيجار طويل الامد) لبلدات زراعيّة- كيبوتسات وبلدات يهوديّة زراعيّة (نحو 70%)- والقلة القليلة منها منظّمة بموجب تسوية أخرى مع سلطة أراضي إسرائيل أو أنّها أراض خاصة يملكها المزارعون (نحو 1.3 مليون دونم)،[30] ومن هذا الجزء الصغير، يوجد في إسرائيل نحو 800,000 دونم زراعيّ بملكية مواطنين عرب، ونحو 580,000 منها محروثة (نحو 16% من المساحات المحروثة

منشأة ضوئيّة ارضيّة للطاقة الشمسيّة، النعامة، واحدة من أربعة منشآت فقط بالمجتمع العربي في النقب (تصوير: سيكوي-أفق)

30 المرجع: معلومات جغرافيّة متاحة للجمهور، موقع وزارة الزراعة وتطوير القرية. https://did.li/qfHCN

في جميع أنحاء البلاد).[31] بالإضافة إلى ذلك، هناك 26,000 دونم زراعي محروث من قِبل مزارعين من المجتمع العربيّ، المتعاقدين مع سلطة أراضي إسرائيل بموجب عقود موسميّة في معظم الحالات، أو عقود إيجار مختلفة.[32]

بما أنّ استخدام هذه التكنولوجيا ما زال في بداية طريقه، يجب معرفة آثار المنشآت على أنواع المحاصيل المختلفة، وفي الظروف المناخيّة الحاليّة. بالتالي، وقبل إتاحة المجال لإقامة منشآت طاقة شمسيّة زراعيّة تجاريّة، تقرّر وضع خطة رائدة تدعم إقامة منشآت صغيرة نسبيًا ترافقها أبحاث. بناءً على هذه الاعتبارات، أعلنت وزارة الطاقة ووزارة الزراعة عن مشروع تجريبيّ رائد لإقامة منشآت في[33] عام 2021. الهدف من وراء المشروع التجريبيّ هو معرفة تأثير المنشآت على المحاصل المختلفة. إمكانية التقدّم لهذا المشروع كانت متاحة أمام مبادرين متعاقدين مع أصحاب أراضٍ ومع معهد بحثيّ يرافق ويقيّم مدى تأثير المنشأة على مستوى الإنتاجية في الأرض التي أقيمت عليها المنشأة. قُبلت لهذا المشروع الرائد في المرحلة الأولى 183 قطعة أرض تمتد على مساحة 1970 دونمًا. بعد إجراء مسح بيئيّ وفحص من قبل سلطة أراضي إسرائيل، تبقت 125 قطعة فقط. كما جاء أعلاه، تتم حاليًا بلورة سياسة الأراضي وسياسة التخطيط لمثل هذا النوع من الاستخدام المزدوج من قِبل طواقم وزاريّة مشتركة تضم مندوبين عن وزارة الطاقة، المالية، الزراعة، حماية البيئة، سلطة أراضي إسرائيل، دائرة التخطيط وغير ذلك.

في البلدات العربيّة: من أصل 183 قطعة أرض مشمولة في المرحلة الأولى من المشروع التجريبيّ، 3 مشاريع فقط شملت أراضي في بلدات عربيّة تبلغ مساحتها 61 دونمًا (3% من المساحة المشمولة في المشروع التجريبيّ).[34] تنطوي الحالات الثلاث على تعقيدات تنعكس من خلالها العوائق التي تحول دون مشاركة المجتمع العربيّ في مثل هذه المشاريع، وفي نهاية المطاف، 2 من أصل 3 فقط وصلتا إلى مرحلة المصادقة من قبل مجلس التخطيط القطريّ:

- جمعية وادي عتير- شُطبت الجمعية في مرحلة متأخّرة من قِبل سلطة أراضي إسرائيل لأنّ مساحة الأرض التي تتيحها الجمعية ليست أراضي خصّصتها سلطة أراضي إسرائيل للزراعة (تجدون التفاصيل في البند 3.2.3. في هذه الورقة "نقص الأراضي الخاصّة والأراضي التي تخصّصها سلطة الأراضي للزراعة في المجتمع العربيّ في إسرائيل").
- مزارع مستقلّ في إكسال- قُبلَ للمشروع، وتتم الآن بلورة تسوية أمام المبادر.

31 من موقع وزارة الزراعة: بيان للجمهور: الزراعة في المجتمع العربيّ، 23.06.2021. https://did.li/fN4w5

32 دائرة الإحصاء المركزيّة، معطيات من السجّل الزراعيّ 2017، 2018. https://did.li/fN4w5

33 من موقع وزارة الطاقة: التوجّه لتقديم خطط تمهيديّة للاستخدام المزدوج للطاقات المتجدّدة في أراض زراعيّة، 21.04.2021. https://did.li/5kqrl

34 تم الإعلان عن قائمة الفائزين بالمشروع التجريبيّ في تاريخ 11.01.2022 على موقع وزارة الطاقة. المراجعة الأخيرة للموقع تمّت في 04.04.2022. https://did.li/8kqrl

يفيد المزارع بأنّه تقدّم للمشروع التجريبيّ بمبادرة ومرافقة مركز هيشل.

- قطعة أرض في الجش- قُدّمت للمشروع التجريبيّ من قِبل شركة مبادرة قدّمت قطعتيْ أرض إضافيتين في بلدات يهوديّة أخرى. قطعة الأرض هذه هي الوحيدة من بين القطع الـ 3، والمشمولة ضمن قطع الأراضي الـ 8 المشمولة في المشروع التجريبيّ، والتي وصلت إلى مرحلة المصادقة للتوصيل للكهرباء.

تدلّ المعطيات أعلاه على أنّ نسبة مشاركة المجتمع العربيّ في مشاريع الطاقة الشمسيّة الزراعيّة أقل بكثير من نسبة المشاركة في المجتمع اليهوديّ، وذلك نسبةً لملكيتهم للأراضي الملائمة لمشاريع من هذا النوع، ونسبتهم من مجمل السكان.[35] تدنّي مستوى التمثيل هذا، وعدم تمثيل الزراعة العربيّة في النقب، يعني أنّ سيرورة اكتشاف آثار هذه المنشآت على المحاصيل الزراعيّة لن تشمل أنواع المحاصيل، طرق الفلاحة والتضاريس التي تميّز هذه الزراعة.

تجدر الإشارة إلى أنّه في المجموعة البؤريّة التي أقيمت في إطار سيرورة التعلّم التي خضناها لإعداد هذه الورقة، واستنادًا إلى منظّمات المجتمع المدنيّ العاملة مع المزارعين وأصحاب الأراضي الزراعيّة في المجتمع العربيّ، يتضح أنّ المحافظة على الزراعة هي قيمة عليا بالنسبة للمزارعين، وللأجيال الشابة أيضًا. ذلك يعني أنّه على الرغم من أنّ الزراعة غير كافية لإعالة معظم المزارعين، والأجيال الشابة تتطرق إلى الموضوع باعتباره عائقًا أمام متابعة العمل في الزراعة، رغم الأهمية التاريخيّة المترتّبة على ذلك، يرى معظم المزارعين أنّ الزراعة هي الاستخدام الأساسيّ والرئيسيّ للأرض. لذلك، فإن إقامة منشآت الطاقة الشمسيّة فوق المحاصيل الزراعيّة ستتم، من وجهة نظرهم، فقط إن لم تؤثّر سلبًا على هذا الاستخدام.

في الوقت الحالي، فإنّ أحد المبادئ التي اتفق عليها في الطاقم الوزاريّ المشترك لإقامة مشاريع طاقة شمسيّة زراعيّة هو مدى ربحيّة الأرض من النشاط الزراعيّ كشرط مسبق. إنّه عائق رئيسيّ سيُفضّل لاحقًا بخصوص المزارعين أعلاه، غير القادرين على تحقيق أرباح كبيرة، بالإضافة إلى رغبتهم في الحفاظ على النشاط الزراعيّ في أراضيهم. الوثيقة التلخيصيّة لعمل الطاقم الوزاريّ المشترك، والتي نشرت في شباط 2023،[36] تعترف بوجود هذا العائق، ووفقًا لتوصيات الطاقم، والتي قُنّنت في القرار الحكوميّ 176، يتوجّب على طاقم العمل القائم على بلورة الوثيقة التكميليّة أن يراعي جميع المتغيّرات التي تميّز بين الزراعة في المجتمع اليهوديّ والزراعة في الأراضي الخاصّة وفي مختلف العقود مع سلطة أراضي إسرائيل. هذه المتغيرات مختلفة، وتشمل الإمكانات المحدودة للربح من الزراعة، ارتباط أصحاب الأراضي بأراضيهم

35 بسبب تخصيص إعلان المشروع للمبادرين، وشروط الحد الأدنى الواردة في صيغة الإعلان، لم يعرف المجتمع العربي بأمر المشروع التجريبيّ، وتم إقصاء المجتمع العربيّ البدويّ في النقب مسبقًا عن هذا المشروع، بسبب تحديد شرط قطع الأراضي المخصّصة للزراعة في الكيبوتسات في أراضي دائرة إراضي إسرائيل.

36 وزارة المالية، الطاقم الوزاريّ المشترك لبلورة توصيات بالخطوات المطلوبة لإقامة منشآت طاقة شمسيّة زراعيّة، شباط 2023. https://did.li/FHklw

وعملهم فيها وإمكانيات تطوير الطاقة المتجدّدة إلى جانب الاستثمار في الزراعة.

3.3 منشآت ضوئيّة-أرضيّة

مصطلح يتطرّق إلى المنشآت التي تقام على الأرض، بدون استخدام إضافيّ لهذه المساحة، وتتطلب تخصيص الأرض لـ 'منشأة هندسيّة'. إنّ إقامة منشآت من هذا النوع تثير أشكالية مركّبة. فمن ناحية، قطعة الأرض الكبيرة والفارغة تشكّل فرصة اقتصاديّة جذّابة؛ ومن ناحية أخرى، فإنّ الانتقاص من هذه المساحات المفتوحة من أجل إقامة هذه المنشآت يضر كثيرًا بالمشهد الطبيعي والبيئة. الإيرادات من هذه المنشآت تتغيّر وفقًا للتسعيرة، لأنّ التسعيرات في هذه المنشآت تتغيّر على أساس نصف-ساعيّ وفقًا لساعات التوليد-الاستهلاك، قدرة التخزين والمورّد المختار، بالإضافة إلى حجم المنشأة، نوع المنشأة، اتجاه المنشأة، ساعات التعرّض لأشعة الشمس وغير ذلك. الصفقة المبرمة بين المبادر وصاحب الأرض قد تتّخذ شكل إيجار يدفعه المبادر لصاحب الأرض، والحصول على كامل الأرباح من شركة الكهرباء، أو توزيع الأرباح بينه وبين صاحب الأرض.

في 10 تشرين الثاني 2022، تمت المصادقة على القرار 648 في المجلس القطريّ للتخطيط والبناء والذي يقضي بتحديد المساحة المخصّصة قطريًا لمنشآت من هذا النوع لـ 20,000 دونم، من أجل المحافظة على مخزون المساحات المفتوحة، وخاصة الأراضي الزراعيّة. في إطار هذا التخصيص، بالإمكان تقديم طلب لتغيير استخدام الأرض الزراعيّة لمنشأة هندسيّة، وبذلك، تحويل الأرض الزراعيّة إلى مزرعة طاقة شمسيّة. حتى تاريخ 06.09.2023، تم استخدام نحو 91.3% من هذه الحصة واتخذت بشأنها مختلف إجراءات التخطيط والتنفيذ.[37] في تاريخ 06.06.2023، قرّر المجلس القطريّ زيادة حجم هذا التخصيص بـ 40,000 دونم إضافيّ في القرار رقم 688.[38]

في البلدات العربيّة: وفقًا لمعطيات دائرة التخطيط، ومن ضمن 227 منشأة مصادق عليها أو قيد التخطيط (بما في ذلك المنشآت التي صودق عليها قبل صدور قرار المجلس في 2020)، 4 منشآت فقط تقع في أراض مملوكة لمواطنين عرب في النقب، ومنشأة واحدة هي بملكية مشتركة لسلطة أراضي إسرائيل (موشاف أحيهود) ومالك أراض خاصّة من جولس (خطة البنية التحتيّة 127)[39] المجموع هو 5 منشآت والتي تشكّل نحو 2.2% من إجمالي المنشآت. حتى عند فحص المساحة التي تحتلها هذه المنشآت، وجد أنّ المنشآت الخمس تمتد على 1.9% فقط من المساحة المخصّصة للمنشآت الأرضيّة.

37 معالجة معطيات حول رصد المساحة المصادق عليها لإقامة منشآت أرضيّة لدائرة التخطيط. المراجعة الأخيرة للموقع تمّت في تاريخ 6.10.2022 https://did.li/flqrl

38 ورقة قرارات المجلس القطريّ للتخطيط والبناء، جلسة رقم 688 من 6.6.2023، البند 2. https://did.li/qN4w5

39 معالجة معطيات حول رصد المساحة المصادق عليها لإقامة منشآت أرضيّة لدائرة التخطيط. المراجعة الأخيرة للموقع تمّت في 13.7.2022. https://did.li/flqrl

الفصل 4:
العوائق والتوصيات

سنفصّل في هذا الفصل العوائق المختلفة التي تواجه المجتمع العربيّ، لتطوير وتنفيذ مشاريع منشآت ضوئيّة على مختلف أشكالها. بالنسبة لكل عائق، ستقدّم توصيات عمليّة تساعد على إزالة العائق. نستعرض في نهاية الفصل توصيات شاملة مفصّلة حول السياسة العامّة الضروريّة، من وجهة نظرنا، في مجال الطاقة الشمسيّة، من أجل تحقيق المساواة المناسبة في تخصيص الموارد وتوزيع الامتيازات المتوقّعة من تطوّر هذه السوق.

4.1. منشآت في مواقع ثنائيّة الاستخدام (فوق الأسطح)

4.1.1 نقص حاد في التخطيط المفصّل في البلدات العربيّة، والذي يتيح المجال لإصدار رخصة بناء

العائق

وفقًا لأنظمة التخطيط والبناء (أعمال بناء ومبان معفاة من الرخصة) لعام 2014، البند 24. أ. (3) منشأة ضوئيّة حتى 700 كيلوواط، "تركّب المنشأة على سطح مبنى قائم وفقًا للقانون."[40] في معظم البلدات العربيّة، كانت الخطط الشاملة نادرة حتى العقد الماضي، وما يزال هناك نقص حاد في الخطط المفصّلة. في الواقع، فإنّ متوسّط المدة التي يستغرقها إصدار رخصة بناء في بلدة عربيّة هو 8 سنوات (قياسًا بالبلدات اليهوديّة حيث يستغرق الإجراء 2.8 سنوات).[41] لذلك، توجد حاليًا في معظم البلدات العربيّة مخطّطات هيكليّة شاملة، ولكن مخزون الخرائط المفصّلة ما زال شحيحًا. في جميع السلطات المحليّة مجتمعةً، تبلغ مساحة الأراضي المصادق عليها لخوض سيرورة تخطيط 71,535 دونمًا، ولكن لم توضع لها أي خطط مفصّلة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ الخطط المفصّلة، الخطط المصادق عليها والخطط قيد التخطيط، تشمل 13,325 دونمًا لا يمكن أن تصدر لها رخص بناء بدون استكمال سيرورة تخطيط إضافيّة لوضع خطط توحيد وتقسيم.[42] لهذه الأسباب البنيويّة، أقيمت في البلدان العربية مبان عديدة غير

40 أنظمة التخطيط والبناء (أعمال بناء ومبان معفاة من إصدار رخصة بناء) لعام 2014.
41 جمعية سيكوي-أفق والمركز العربيّ للتخطيط البديل، التخطيط والتنظيم في البلدات العربيّة، صورة الوضع القائم، أيار 2022. https://did.li/KfHCN
42 راجعوا التعليق 40

مرخّصة، والتي لا تستوفي معايير "البناء القانونيّ"، مع أنّ معظمها أقيمَ وفقًا للخطط الشاملة. إنّ ربط إمكانية إقامة منشأة بوجود خطة مفصّلة ورخصة بناء، يشكّل عائقًا رئيسيًا أمام تحقيق الإمكانات الكامنة في تركيب منشآت ضوئيّة في مواقع ثنائية الاستخدام. تجدر الإشارة إلى أنّ إبطال شرط التزوّد بالاستمارة 4 من أجل إقامة منشأة هو خطوة مباركة، ولكنّه ليس مُجديًا بعد لمعظم الأسَر المقيمة في مبان غير مرخّصة.

توصيات

للتغلّب على هذا العائق، هناك بديلان محتملان:

- مخطّط هيكليّ قطريّ خاص للبلدات العربيّة في موضوع إقامة منشآت ضوئيّة في مواقع ثنائية الاستخدام، يتيح المجال لإقامة منشآت بموجب المخطّط الهيكليّ القطريّ، بدون حاجة لإصدار رخص بناء،[43] وبشرط أن يكون المبنى قائمًا عند اتخاذ القرار بتنفيذ المخطّط الهيكليّ القطريّ. السماح بإقامة المنشآة يتطلّب مصادقة خطيّة من قبل مهندس كهرباء على استيفاء الشروط المطلوبة لإقامة المنشأة الضوئيّة ومصادقة مهندس مبان على أنّ المبنى قادر على حمل المنشأة، وأنّ المنشأة ثابتة وأي خلل بنيويّ فيها لن يؤدّي إلى خلل بنيويّ في المبنى أو في أساساته.
- آلية البلدات الساعية للحصول على مصادقة على مخططات هيكليّة شاملة ستشمل توجيهات الخطة المفصّلة فيما يخص مضلّعات معيّنة حيث تُراد إقامة منشآت ضوئيّة في مواقع ثنائيّة الاستخدام.

نوصي باعتماد بديل المخطّط الهيكليّ القطري لتنظيم هذا الأمر على المستوى القطريّ وبشكل شامل.

4.1.2 النقص في المناطق الصناعيّة والتجاريّة، مما يؤدي إلى قلة المدخولات في السلطات المحليّة

العائق

أدت سياسة التخطيط وتخصيص الموارد إلى نقص حاد في الأراضي المعدّة لأغراض صناعيّة وتجاريّة في مناطق نفوذ البلدات العربيّة. إنّها تخصيصات الأراضي التي تساهم إلى حد كبير في زيادة مدخولات السلطة المحليّة من الأرنونا

43 على غرار التوجيهات المخطّط لها في المخطّط الهيكليّ القطريّ 15/ד/10 لمنشآت الطاقة الشمسيّة الزراعية لمجال البحث والتطوير والمخطّط الهيكليّ القطريّ 6/ד/34 - لرخص البناء ولخطوط ومنشآت المياه. يتضمّن المخطّط الهيكليّ القطريّ مسارًا يتيح المجال لإصدار رخص بناء بدون خطة مفصّلة- البند 8.2 + الجدول 2، ومع أنّه يسري على منشآت من نوع مختلف إلى حد ما، وعلى مساحات أصغر، لكن نظريًا، فإنّ هذه الإمكانية متاحة لعناصر متعلّقة بالبنية التحتيّة.

على المباني غير السكنيّة- إذ أنّ مبلغ ضريبة الأرنونا التي يمكن للسلطة المحليّة جبايتها على هذه المباني أكبر من ضريبة الأرنونا على المباني السكنيّة، مما يدرّ دخلًا كبيرًا جاريًا على السلطة المحليّة. على سبيل المثال، إجمالي المساحة المعدّة للصناعة والورش الحِرفيّة في المناطق الصناعيّة في إسرائيل تبلغ 72,300 دونم، ويقع 67,640 دونمًا منها في أراضٍ تابعة لبلدات يهوديّة، مقابل 4,660 دونمًا في 38 بلدة عربيّة، أي أنّ 6.5% فقطٌ من مجمل الأراضي المعدّة للصناعة والورش الحرفية تقع في بلدات عربيّة. وبالتالي، فإنّ متوسّط المساحة بالمتر المربّع يبلغ نحو 3.6 للساكن في البلدات العربيّة، مقابل 8.9 للساكن في سائر البلدات في إسرائيل.[44] نتيجة لذلك، فإنّ المدخولات الذاتيّة للسلطات المحليّة اليهوديّة في العنقود الاجتماعيّ-الاقتصاديّ 5-1 أعلى بضعفيْن ونصف من المدخولات الذاتيّة في السلطات المحليّة العربيّة.[45]

إذا كان هذا النقص قد أدّى حتى الآن إلى مدخولات قليلة جدًا من ضريبة الأرنونا في البلدات العربيّة، فإنّه قد أمسى الآن عائقًا جديًّا أمام مشاركة المجتمع العربيّ في قطاع الطاقة المتجدّدة.

توصيات

أ. لكيّ تتمكّن السلطات المحليّة من تحقيق كامل إمكاناتها لتوليد الكهرباء، مما يتلاءم مع عدد السكان المستفيدين من خدماتها، يجب زيادة مخزون المباني الصناعيّة والتجاريّة بواسطة:

- زيادة مساحة مناطق نفوذ البلدات العربيّة.
- دعم وتبنّي ممارسات ملاءمة للتجديد الحضريّ، والتي تنطوي، من جملة أمور أخرى، على إنشاء مناطق تجاريّة.
- تنفيذ مشاريع مصادق عليها لإنشاء مناطق صناعيّة وتشغيليّة، ودعم تطوير مناطق صناعيّة وتشغيليّة جديدة. يجب الحرص على أن تنصّ الأنظمة الداخليّة للمناطق الصناعية على وجوب تركيب أنظمة طاقة شمسيّة على أسطح المباني.

ب. بيع الكهرباء على المستوى المحليّ قد يشكّل مصدر دخل إضافيّ للسلطة المحلية، والتعويض جزئيًا عن النقص الحاد في المدخولات من الأرنونا على المباني غير السكنيّة. أصول السلطة المحليّة التي يمكن استخدامها لهذا الغرض هي المباني العامة التابعة للسلطة. إنّ إقامة منشآت طاقة شمسيّة على أسطح المباني العامّة قد تدرّ دخلًا من المباني غير المدرّة للدخل على السلطة المحليّة في الوقت الحالي. لذلك، فإنّ تركيب منشآت الطاقة الشمسيّة على أسطح المباني

44 كما ورد في القرار الحكوميّ 550.
45 جمعية سيكوي-أفق، مدخولات السلطات المحليّة العربيّة، بحث مقارن، كانون الثاني 2022، https://did.li/cUMIC

العامّة يجب أن يعتبر مصدر دخل ومحرّكًا للتطوّر الاقتصاديّ على نطاق أوسع:

- تمويل سيرورة الاستخدام الفعّال للطاقة في المباني التابعة للسلطات المحليّة وإقامة منشآت ضوئيّةعلى أسطح مبانيها (الانتقال إلى نظام التمويل بموجب القرار الحكوميّ 550)، والتحفيز على إنشاء أنظمة لتخزين الطاقة وتعزيز الأمن الطاقويّ.
- التحفيز على تغطية وتسقيف ملاعب رياضيّة ومساحات عامّة تشمل أنظمة طاقة شمسيّة، وذلك في إطار استعدادات السلطات لأزمة المناخ، زيادة المساحات المظلّلة وتقليل الجزر الحراريّة الحضريّة، إلى جانب تعزيز الأمن الطاقويّ في البلدة.

4.1.3 تحقيق الإمكانات الكامنة في منشآت الطاقة في المباني ثنائية الاستخدام، كأداة لتقليص الفجوات الاقتصاديّة-الاجتماعيّة

خلفيّة

معطيات الفقر في المجتمع العربيّ مقلقة للغاية: ففي عام 2018، بلغت نسبة العائلات العربية تحت خط الفقر (بعد تلقي مختلف المخصّصات) 45.3%، بينما بلغت نسبة الأطفال العرب تحت خط الفقر 57.8%. أمّا في المجتمع اليهوديّ، فقد كانت نسبة الفقر أقل بكثير: 13.4% لدى العائلات و 21.2% لدى الأطفال.[46] منشآت الطاقة الشمسيّة قادرة على دعم العائلات اقتصاديًّا بطريقتين: 1) التوفير في تكاليف استهلاك الكهرباء بواسطة التوليد الذاتيّ للكهرباء. 2) توليد دخل ثابت من بيع الطاقة الكهربائيّة الفائضة. أولت الوزارات أهمية لتحديد وفهم العلاقة بين تحقيق الإمكانات الكامنة في توليد الطاقة الكهربائيّة وتقليص الفجوات الاجتماعيّة-الاقتصاديّة، وقد أطلقت وزارة البناء والإسكان ووزارة الطاقة مشروعًا خاصًا وجديرًا بالإشادة لتركيب منشآت طاقة شمسيّة في المباني التي تبلغ نسبة المساكن الحكومية فيها 66% على الأقل.[47] يتطلّب هذا المشروع استثمارًا حكوميًا والإعلان عن مناقصة لاختيار المبادر الذي سيقوم بتركيب المنشآت، ويستفيد من بيع الطاقة الكهربائيّة لشركة الكهرباء، وبالمقابل، سيتولى مسؤولية تزفيت وصيانة سطح المبنى، الإضاءة في بيت الدرج ودفع مبلغ ثابت للسكان طيلة فترة التعاقد.[48]

هذا المشروع مهم ومبتكر، ولكنّ عدد شقق المساكن الحكومية في البلدات العربيّة

---

46 المعهد الإسرائيليّ للديمقراطيّة ووزارة المساواة الاجتماعيّة، الدليل السنويّ للمجتمع العربيّ في إسرائيل، 2021، موجز. 2022. https://did.li/FxS5q

47 وفقًا للتعديل رقم 34 لقانون الأراضي لعام 1969، والذي ينصّ على أنّه بالإمكان إقامة أنظمة ألواح ضوئيّة-جهديّة لتوليد الطاقة الشمسيّة على المساحة الكاملة لسطح بيت مشترك بموافقة 66% على الأقل من سكان المبنى.

48 من موقع وزارة الطاقة: ثورة الطاقة المتجدّدة في المساكن الشعبيّة أيضًا، 16.08.2022. https://did.li/dUMIC

يدنو من الصفر. 0.3% فقط من مجمل شقق المساكن الحكومية في إسرائيل قائمة في البلدات العربيّة (لا يشمل المدن المختلطة). يقتصر هذا العدد على 146 شقة تقع في الجديدة-المكر، الناصرة وتل السبع، وذلك من أصل 54 ألف مسكن حكومي في إسرائيل.[49]

العائق

معدّلات الفقر المرتفعة في المجتمع العربيّ تدلّ على أنّ المشاريع التي تهدف إلى تقليص الفجوات الاجتماعيّة-الاقتصاديّة بواسطة الطاقة قد تكون مناسبة جدًا للبلدات العربيّة، ولكن بما أنّ عدد شقق المساكن الحكومية في البلدات العربيّة قليل جدًا، يجب تطوير حل آخر وملاءَم.

توصيات

يتوجّب على وزارة البناء والإسكان ووزارة الطاقة المبادرة لحوار وزاريّ مشترك ودمج وزارات أخرى، إذا لزم الأمر، وتطوير ودعم مشروع اجتماعيّ-اقتصاديّ من هذا النوع، يشجّع على توليد الطاقة الشمسيّة في البلدات العربيّة، ويشكّل ركيزة اقتصادية للعائلات التي تعيش بفقر. في 06.07.2022، صدرت وثيقة مشتركة عن المجلس الوطنيّ للطاقة في ديوان رئيس الوزراء، وزارة الطاقة، الوزارة لحماية البيئة، وزارة الرفاه، برنامج "مِمشاك" والجمعية الإسرائيليّة للبيئة والعلوم البيئيّة بعنوان: **الطاقة الجماهيريّة كأداة للنهوض بقطاع الطاقة المستدام في إسرائيل.**[50] تفصّل هذه الوثيقة عددًا كبيرًا من المشاريع القائمة في العالم في مجال الطاقة المتجددة، والتي تستند إلى التعاون بين أفراد، سلطات محليّة، مصالح تجاريّة، البعض منها ممول ومدعوم من قبل صناديق حكوميّة. نوصي برصد وتدارس مشاريع قد تلائم البلدات العربيّة، وذلك بواسطة تشكيل طاقم وزاريّ مشترك قادر على وضع ميزانية لمشاريع من هذا النوع، وتمويلها.

4.1.4 الفقر الطاقويّ في المجتمع العربيّ في النقب

يعتبر الفقر الطاقويّ قضية مركبّة ذات جوانب عديدة:

1. النقص في البنى التحتيّة الماديّة للطاقة والكهرباء

2. عدم القدرة على الدفع مقابل خدمات الطاقة،

49 من معطيات الإسكان وتوزيع ميزانيات الدعم حسب المجتمع، مركز المعلومات والأبحاث في الكنيست، قسم تطوير الميزانيات، تموز 2022. https://did.li/Z2YNf

50 من موقع المجلس الوطنيّ للاقتصاد في ديوان رئيس الوزراء: الطاقة الجماهيريّة كأداة للنهوض بقطاع الطاقة المستدامة في إسرائيل، 06.07.2022. https://did.li/xoT5q

3. جودة، موثوقية وسلامة مصادر الطاقة وتوفيرها

4. الصعوبة في ضمان كمية طاقة كافية للاحتياجات المنزلية الأساسيّة مثل الطبخ، توفير الماء الساخن، الإضاءة، تدفئة أو تكييف المنزل وتشغيل أجهزة كهربائيّة.

يُعتقد عامةً أنّ الفقر الطاقويّ هو ظاهرة تخصّ الدول النامية فقط (دول الجنوب العالميّ/العالم الثالث)، ولكنّ الأبحاث تدلّ على أنّه في الدول المتقدّمة أيضًا، تعاني أعداد متزايدة من السكان من الفقر الطاقويّ، خاصة في السنوات الأخيرة، مع استفحال غلاء المعيشة أكثر فأكثر. المجتمع العربيّ في النقب هو الشريحة السكانيّة الرئيسيّة التي تواجه فقرًا طاقويًا في إسرائيل:

"في القرى غير المعترف بها، وعدد سكّانها 92,883 نسمة، أي نحو 30% من مجمل السكان البدو في النقب (جامعة بن غوريون في النقب، 2022)، فإن الظروف البيئيّة متردّية ومستوى منالية البنى التحتيّة الأساسيّة متدنٍ جدًا، قياسًا ببلدات أخرى. هذه القرى غير موصولة بشبكة الكهرباء القطريّة، والعديد من السكان يعتمدون حاليًا على توليد الطاقة الكهربائيّة من نظام ألواح ضوئيّة، تمكّنهم من تقليل استخدام مولّدات الديزل، ولكنّها غير كافية لتلبية الحد الأدنى من الاحتياجات المنزليّة للطاقة."[51]

العائق

تستخدم الدولة مراكز الخدمات لتقديم خدمات التربية والتعليم، الصحة والرفاه الاجتماعيّ لسكان القرى غير المعترف بها، وذلك في مبان متنقّلة. الإطار القانونيّ الذي يسمح بتقديم هذه الخدمات هو المخطط الهيكليّ اللوائيّ 40/14/4، بجميع التعديلات التي أدخلت عليه، والذي يقضي بتوزيع المراكز في مختلف أرجاء المنطقة. ولكنّ بعض مراكز الخدمات غير موصولة بشبكة الكهرباء لأسباب مختلفة، وخاصة لعدم جاهزية الدولة لتوصيل هذه المراكز بالبنى التحتية اللازمة، وبسبب صعوبات التنظيم التخطيطيّ في جزء من المؤسّسات التي تديرها الدولة، بما في ذلك غياب التصاريح. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ بعض المؤسّسات العامة في القرى المعترف بها ما زالت تعمل على مولّدات الديزل، مما ينطوي على مخاطر بيئيّة كبيرة.

51 שיבלי ח', טשנר נ', ושפירא ס'. 2022. עוני אנרגטי בתנאים של שינויי אקלים. קריאות ישראליות (יוני) 2:122-157. (شبلي ح، طيشنر ن.، شابيرا س. 2022. الفقر الطاقويّ في ظلّ تغيّرات المناخ. قراءات إسرائيليّة (حزيران) 2:122-157)

توصيات

- تمويل وإقامة أنظمة طاقة شمسيّة، موصولة بالشبكة القطريّة، على أسطح المباني العامّة في مراكز الخدمات، مع تنظيم مكانتها القانونيّة وإصدار تراخيص لهذه المباني، في إطار مشروع مشترك بين وزارة الطاقة ووزارة الرفاه.

- تركيب أنظمة طاقة شمسيّة، موصولة بشبكة الكهرباء القطريّة، على أسطح المباني العامّة التابعة للسلطات المحليّة العربيّة في النقب ، بما في ذلك القرى المعترف بها- بالإضافة إلى التمويل الأوليّ المحدّد بموجب القرار الحكوميّ 1279.

*في المرحلة الأولى، الأموال التي ستتم جبايتها من بيع الكهرباء ستعاد للدولة مقابل إقامة المنشآت، ثم ستستخدم لتوفير الدعم الاقتصاديّ للمجالس الإقليميّة. في الأماكن غير الموصولة بشبكة الكهرباء، سيكون بالإمكان استخدام الكهرباء للاستهلاك المحليّ فقط، بدون بيعها لشركة الكهرباء. في هذه الحالات، يجب فحص إمكانية تقديم حوافز لإقامة منشآت لتخزين الطاقة الكهربائيّة لضمان الإمدادات بشكل مستمر.

4.2 مشاريع طاقة شمسيّة زراعيّة

4.2.1 المشروع التجريبيّ منشآت بحث وتطوير لمشاريع الطاقة الشمسيّة الزراعيّة

العائق

المشروع التجريبيّ في صيغته الحاليّة (المفضّلة في البند 3.2 في هذه الوثيقة)، يولّد ويحافظ على واقع يقصى فيه المجتمع العربيّ عن السياسات الحكوميّة في مجال مشاريع الطاقة الشمسيّة الزراعية قيد التطوّر في إسرائيل. بعض المعايير والبنود في إعلان المشروع توجّه المبادرين مسبقًا للتوجّه إلى الزراعة المنظّمة التي تحتل مساحات واسعة من الأراضي، ولم تجر ملاءمات للأراضي الزراعيّة الخاصّة. نتيجة لذلك، فإنّ المشروع التجريبيّ الذي سيتم الاستناد إليه لبلورة سياسة الحكومة ووضع مخطّط هيكليّ قطريّ لمنشآت بحث وتطوير مشاريع الطاقة الشمسيّة الزراعيّة، بهدف تحسين الأنظمة وإتاحة المجال لإقامة المنشآت من الناحية القانونيّة، سيحدّد مسبقًا شروطًا غير ملائمة للأراضي الزراعيّة الخاصّة بالمجتمع العربيّ، لأنّ هذه الأراضي غير ممثّلة تقريبًا في السياسة الحكوميّة والمخطّط أعلاه (شروط مختلفة متأثّرة بمختلف الاعتبارات، مثل: أنواع المحاصيل، اعتبارات خاصّة متعلّقة بالمشهد الطبيعيّ، تجزئة وتضاريس الأراضي الزراعيّة، ارتفاع الألواح الضوئيّة، تأثير التظليل، الري وغير ذلك).

توصيات

- تطوير مشروع تجريبيّ إضافيّ أو إطار آخر ملائم يشمل نماذج تمثّل خصائص المجتمع العربيّ، ومن بينها: الأراضي المخصّصة للزراعة التقليديّة، المحاصيل النمطيّة، طرق الزراعة والفلاحة المتّبعة وغير ذلك. يجب النظر في إمكانية التطرّق إلى خصائص النقب، منطقة المثلّث والشمال بشكل منفصل.

- يوصى بأن توضع خطة المشروع بما يتماشى مع الخطط قيد التنفيذ في إطار تنفيذ البنود الزراعيّة للقرارين 550 و 1279. ينصّ القرار 1279 على تطوير خطة رئيسيّة لمجال الزراعة، ووفقًا للقرار 550، من المتوقع أن تخصّص لسهل البطوف ميزانيات كبيرة لتطوير بنية تحتيّة لتصريف المياه، وهو مشمول في المناطق الطبيعيّة المحميّة، بالتالي، يجب التحقّق في مثل هذه الحالة تحديدًا ممّا إذ كان المشروع ملائمًا. هذه الخطط مهمّة على ضوء التمييز متعدد السنوات، سواء في تخصيص الأراضي المعدّة للزراعة، أو في الميزانيات الحكوميّة المعدّة لتطوير مجال الزراعة في المجتمع العربيّ.

4.2.2 ربحيّة الاستخدام الزراعيّ للأرض كشرط لإقامة منشأة طاقة شمسيّة زراعيّة

العائق

في ورقة سياسة الأراضي الخاصّة بمنشآت الطاقة الشمسيّة الزراعيّة، والتي تبلورت في إطار عمل طاقم وزاريّ مشترك بقيادة وزارة المالية، يدور نقاش موسّع حول ضمان استمرارية الاستخدامات الزراعيّة للأرض، إلى جانب إقامة منشآت طاقة شمسيّة زراعيّة. ولكن هناك تخوّف من أن تؤدي ربحية منشأة الطاقة الشمسيّة إلى فقدان الدافعيّة للحفاظ على الاستخدامات الزراعيّة، ومن أنّ الطريقة المعتمدة لمنع حدوث ذلك هي حساب الموازنة الاقتصاديّة بين فقدان ربحية الأرض من استخداماتها الزراعيّة، وربحية الطاقة المولّدة نتيجة لاستخدام الأرض نفسها. هذه الفرضية الأوليّة والحل المُقترحان من قبل اللجنة يشكّلان عائقًا بنيويًا أمام معظم أصحاب الأراضي الزراعيّة في المجتمع العربيّ، والذين يعانون من التمييز والإقصاء في تخصيص الموارد الزراعيّة من قبل الحكومة. ربحية محاصيل أراضيهم تراجعت إلى حد كبير مع مرور السنين، ولذلك، فإنّ اختبار الربحية قد يعيق قدرتهم على إقامة منشأة طاقة شمسيّة زراعية. بعض العوائق أمام تطوير الزراعة في الأراضي الزراعيّة الخاصة تعود إلى حقيقة تواجدها في مناطق نفوذ مجالس إقليميّة حدوديّة أو مناطق فرديّة (غير متّحدة)، وليس في مناطق السلطة المحليّة التي يتبع لها أصحاب الأراضي.

توصيات

- في إطار عمل الطاقم الفرعيّ للطاقم الوزاريّ المشترك لسياسات الأراضي المعدّة لمنشآت الطاقة الشمسيّة الزراعيّة، يجب وضع معايير واضحة وملاءمة لإقامة منشأة طاقة شمسيّة زراعيّة على أراضي المجتمع العربيّ البدويّ في النقب وعلى أراضٍ خاصة. على سبيل المثال: تحت X دونم لأغراض زراعيّة، تُحسب الربحيّة بموجب موازنة مختلفة/التزام صاحب الأرض بالحفاظ على نشاط زراعيّ/منح دعم في تقديم خطط "لإنعاش" أراض زراعيّة بطيئة التقدّم، مع دمج مشاريع توليد طاقة (المدخولات من الألواح الضوئيّة قد تستخدم لاحقًا لتسديد القرض).

- بناءً على رغبة أصحاب الأراضي في إقامة منشأة طاقة شمسيّة زراعيّة، ستوضع خطة متعدّدة السنوات لتطوير الزراعة إلى جانب إقامة المنشأة، بطريقة تزيد من ربحية المحاصيل الزراعيّة.

- دمج توليد الطاقة المتجدّدة كقطاع تابع للاتحادات الزراعيّة عن طريق نشاط وزارة الاقتصاد ووزارة الزراعة لدعم التعاونيات الزراعيّة في المجتمع العربي.

- بناء آلية ناجعة وسريعة لإقامة منشآت على أراض زراعيّة خاصّة واقعة في مناطق نفوذ مجالس إقليميّة يهوديّة أو مناطق فرديّة.

4.2.3 المناطق الطبيعيّة المحميّة في المخطّط الهيكليّ 35

العائق

في الوقت الحاليّ، فإنّ تعليمات المخطّط الهيكليّ القطريّ بخصوص المناطق الطبيعيّة المحميّة تقيّد جميع أشكال التطوير والبناء، بما في ذلك بناء منشآت ضوئيّة. صدر مؤخّرا القرار الحكوميّ 176، وبموجبه، يتوجب على دائرة التخطيط مناقشة هذا التعريف وإتاحة المجال لإقامة منشآت طاقة شمسيّة زراعيّة في هذه الأراضي. بالإضافة إلى الأثر الاقتصاديّ المترتب على استخدام هذه الأرض الزراعيّة لتوليد الطاقة، هناك احتمال بأنّ يلحق ذلك ضررًا بالمناطق المفتوحة، ومساحتها محدودة أصلًا في البلدات العربيّة.

توصيات

- في إطار المخطّط الهيكليّ القطريّ تاما 35 (المناطق الطبيعيّة المحميّة) و 'الخطة الاستراتيجيّة للمناطق المفتوحة 2040'، لم يُتح المجال، على حد علمنا، للأكاديميين العرب من مجال التخطيط وللمنظّمات التمثيليّة للتأثير على اختيار وتعريف المناطق الطبيعيّة المحميّة بموجب هاتين الخطتين. لذلك، وقبل تسليط الضوء على إمكانية الاستغلال الأمثل للأرض الزراعيّة

للاستخدام المزدوج لمنشآت الطاقة الشمسيّة الزراعيّة، يجب استكمال هذا الفحص على المستوى القطريّ.

- يجب بلورة خطة رئيسيّة/لوائيّة جزئيّة للطاقة المتجدّدة على أراض زراعيّة خاصّة، تحديدًا في لواء الشمال، وإجراء مسح للمناطق التي يمكن تعزيزها وتخصيصها لإقامة منشآت طاقة شمسيّة زراعيّة، المناطق التي يجب الحفاظ عليها لقيمة مشهدها الطبيعيّ ولقيمتها الثقافيّة أو التاريخيّة والمناطق التي يمكن أن تعطى فيها تسهيلات لإقامة مبان زراعيّة مع دمج ألواح ضوئيّة وغير ذلك.

- الانتقال للمخطّط الهيكليّ القطريّ 35 يجب أن يتيح المجال لقدر من المرونة، ولكن بحذر شديد. يجب فحص كل حالة على حدة، بالتعاون مع السلطة المحليّة، أصحاب الأراضي ومؤسّسات المجتمع المدنيّ الناشطة في المجال.

- بالإمكان إجراء تبادل للأراضي الزراعيّة بمناطق غير حساسّة، واتخاذ قرار مشترك مع أصحاب الأراضي. تبادل الأراضي من هذا النوع يتم بين سلطة أراضي إسرائيل وأصحاب الأراضي التي تخصّصها السلطة للكيبوتسات بهدف الزراعة، وبالإمكان التفكير في آلية مشابهة للأراضي الزراعيّة الخاصّة.

4.2.4 النقص في الأراضي الخاصّة، الأراضي التي تخصّصها السلطة للكيبوتسات بهدف الزراعة أو الأراضي الخاصّة في المجتمع العربيّ في إسرائيل

العائق

الشرط الأوليّ لإقامة منشأة طاقة شمسيّة زراعيّة هو ملكية أرض زراعيّة أو حيازة أرض بموجب عقد. الأرض الزراعيّة المعرّفة كـ ' أرض تخصّصها السلطة للكيبوتسات بهدف الزراعة ' أو بموجب 'إيجار طويل الأجل' الذي يتيح المجال لفلاحة الأرض طيلة 25 عامًا مع إمكانية التمديد لا تسري على المواطنين العرب بشكل عام والمواطنين سكان النقب بشكل خاص. وفي حين أنّ البلدات العربيّة في الشمال والمركز تتضمن أراضي زراعيّة خاصّة، فإنّ هذه الإمكانية غير قائمة تقريبًا في منطقة الجنوب. في الواقع، فإنّ الإمكانية والوحيدة والأقرب إلى الملكيّة الخاصّة للمواطنين العرب في النقب، هي الاتفاق على الحصول على أراضٍ بديلة في إطار صفقة مع الدولة. تشمل هذه الصفقة تنازلًا عن حصّة الأسد من الأراضي التاريخيّة المشمولة في دعاوى الملكية التي قُدّمت في السبعينيات، وتسجيل حتى 20% فقط من دعاوى الملكية (البند 4.3.3. يتطرّق بالتفصيل إلى الأراضي البديلة).

على سبيل المثال، لغياب عقد إيجار ملائم مع سلطة أراضي إسرائيل، شُطبت جمعية وادي عتير من المشاركة في المشروع التجريبيّ لوزارة الزراعة ووزارة الطاقة لإقامة منشآت بحث وتطوير لمنشآت طاقة شمسيّة زراعيّة، والتي تم تنظيمها لاحقًا من الناحية التخطيطيّة في المخطّط الهيكليّ القطريّ 10/د/15. الأراضي

التي تفلحها الجمعية هي أراض تابعة لسلطة أراضي إسرائيل، وغير مشمولة في الأراضي المخصّصة للزراعة في الكيبوتسات، ووفقًا لأنظمة مجلس سلطة أراضي إسرائيل، فإنّ إمكانية المشاركة في مشاريع الطاقة الشمسيّة الزراعيّة متاحة فقط للأراضي المخصّصة للزراعة في الكيبوتسات. وذلك مع أنّ الأراضي التي بشأنّها قدّمت الجمعية طلبها هي الوحيدة التي تتيح المجال لإجراء أنشطة بحث وتطوير لمنشآت الطاقة الشمسيّة الزراعيّة التقليديّة في مناخ صحراويّ.

توصيات

- الانتقال إلى عقود طويلة الأجل، على الأقل عقود فِلاحة ناجعة حتى سبع سنوات، مع إمكانية تمديد حتى 3 مرات على الأقل (يصادق خلالها على إقامة منشآت طاقة شمسيّة زراعيّة). هذا النوع من العقود هو الوحيد الذي يسمح بإقامة بنية تحتيّة زراعيّة تحقّق الربحية المطلوبة من قطاع الزراعة من ناحية، وإقامة منشآت بدون تخصيص الأرض لجهة ثالثة بموجب مناقصة لقطاع الطاقة، من ناحية أخرى.

- أي تغيير في سياسة التعاقد يجب أن يتم بالتعاون مع المجتمع العربيّ في النقب.

- دعم اتفاقيات الإيجار طويلة الأجل، إلى جانب الخطة الرئيسيّة المدعومة من وزارة الزراعة في إطار القرار 1279. كما جاء أعلاه، يجب خوض هذه السيرورة بالتعاون الكامل مع المزارعين الذين يفلحون الأرض حاليًا.

- في حال تسويق الأراضي الزراعيّة بهدف الاستخدام المزدوج لمنشآت الطاقة الشمسيّة الزراعيّة في إطار مناقصات تنافسيّة، يجب إعطاء الأولوية للمستأجرين الموسميين لهذه الأراضي، وذلك لإصلاح الظلم الممارس منذ سنوات عديدة، والذي منعهم من استئجار طويل الأجل للأراضي، كما هو الحال لدى المزارعين اليهود.[52] تسري هذه التوصية أيضًا على منشآت الطاقة الشمسيّة-الزراعيّة الأرضيّة.

- تقديم الدعم، التأهيل الزراعيّ والمرافقة من وزارة الزراعة، مما يتيح المجال لتأهيل المزارعين العرب في النقب للعمل في الزراعة الناجعة والنهوض بالزراعة المربحة في إطار عقود طويلة الأجل.

- على المستوى القطريّ، تفضيل ودعم المشاريع، مثل مشروع جمعية وادي عتير، والتي تعكس الأهمية القيميّة، البيئيّة، الاجتماعيّة والاقتصاديّة لمشاريع الطاقة المتجدّدة.

52 هذه الممارسة التفضيليّة معروفة من آلية تفضيل سكان المكان- وهي آلية تعرفها الدولة وتجيد تطبيقها في إطار قانونيّ.

4.3 منشآت أرضيّة

4.3.1 قطع أراض صغيرة وتعدد الملكية

*يسري هذا العائق وتوصياته على منشآت الطاقة الشمسيّة الزراعيّة.

العائق

يشكّل تعدّد الملكية والقطع الصغيرة نسبيًا من الأراضي الزراعيّة في المجتمع العربيّ مخاطرة كبيرة بالنسبة للمبادرين عند إقدامهم على إنشاء مشروع طاقة شمسيّة، قياسًا بسيرورة التعاقد مع الكيبوتسات أو مع أصاحب أرض تحتل مساحات شاسعة وغير مقتطعة. في الحالة الوحيدة في إسرائيل التي أقيم فيها مشروع على أراض زراعيّة خاصّة، تَوَفّر لدى المبادر عدد من الضمانات الخاصّة (باستثناء منطقة النقب، حيث إنّ الأراضي المقترحة هي أراض بديلة). على سبيل المثال، يشمل المشروع، بالإضافة إلى الأراضي الخاصّة، مساحة أرض كبيرة في كيبوتس أحيهود أيضًا. بالإضافة إلى ذلك، حظي المشروع بدعم لجنة البنى التحتيّة الوطنيّة، مما أتاح المجال لتخطيط المشروع على 1,440.6 دونمًا (مقابل 250 دونمًا في مسار لجان التخطيط اللوائيّة)، الأمر الذي زاد إلى حد كبير من احتمال تنفيذ المشروع. اتضح في محادثة مع المبادر أنّ إقامة مشروع على أرض خاصّة مقسّمة على عدّة ملّاك، تتطلّب استثمارًا كبيرًا في اللقاءات المعدّة لمشاركة الجمهور، عمليات تفاوض عديدة وزيادة في تكلفة تركيب المنشآت، لأنّ الاتفاقيات المبرمة في نهاية المطاف لا تسري على مساحات متواصلة من الأرض.

توصيات

- تعريف دعم إقامة المنشآت في البلدات العربيّة كمشروع اجتماعيّ، وتقديم منح من قبل وزارة الطاقة للمبادرين الذين يختارون إقامة منشآت بالتعاون مع أصحاب أراض زراعيّة من المجتمع العربيّ.
- دمج توليد الطاقة المتجدّدة كقطاع تابع للاتحادات الزراعيّة عن طريق نشاط وزارة الاقتصاد ووزارة الزراعة لدعم التعاونيات الزراعيّة في المجتمع العربي.
- -تفضيل في حصص شبكة الكهرباء للمنشآت في البلدات العربيّة.
- تحديد تسعيرة خاصّة للمنشآت في البلدات العربيّة و/أو وفقًا للعنقود الاجتماعيّ-الاقتصاديّ للبلدة- على غرار التسعيرة المحدّدة للمنشأت القائمة على أسطح المباني ثنائية الاستخدام.

4.3.2 النقص في المناطق المفتوحة للتطوير

العائق

السياسات متعدّدة السنوات للحكومات الإسرائيليّة المختلفة فيما يتعلّق بتقليص مناطق نفوذ البلدات العربيّة، أدّت إلى تخطيط يلبي الاحتياجات الحيويّة بشكل جزئيّ فقط، وذلك بعد سنوات من الإهمال. لذلك، عندما اتخذت الدولة قرار تطوير قطاع الطاقة المتجدّدة، انعكست السياسات أعلاه في القدرة غير المتكافئة بين السلطات العربية واليهوديّة على استغلال هذه المبادرة. عندما تُقدِم سلطة يهوديّة، وخاصة المجالس الإقليميّة، على تطوير منشآت طاقة شمسيّة، فإنّ الأراضي المخصّصة للزراعة في الكيبوتسات، المستجمعات المائيّة وقرارات سلطة أراضي إسرائيل ودائرة التخطيط تشكّل معًا إطارًا داعمًا وتوفّر الأدوات المطلوبة للحصول على الامتيازات الاقتصاديّة التي يقدّمها هذا القطاع. عندما تُقدِم سلطة محليّة عربيّة على وضع خطة تهدف إلى إنشاء وتطوير شيء من العدم- على غرار السلطات المحليّة اليهوديّة- فإنّ النقص في المورد الأساسيّ المطلوب، وهو الأرض، يصبح عائقًا لا يحول دون إمكانية تنفيذ المشروع فحسب، بل يقيّد من البداية إمكانية المشاركة في مشاريع الطاقة المتجدّدة.

توصيات

خلق امتداد جغرافيّ بين البلدات التابعة لمجلس إقليميّ واحد، من أجل استخدام الأراضي الواقعة بين البلدات للتطوير الاقتصاديّ (كما هو الحال الآن في جميع المجالس الإقليميّة اليهوديّة). من بين جملة أمور أخرى، بالإمكان إقامة مزارع طاقة شمسيّة يستخدمها المجلس الإقليميّ كمصدر دخل لسكان البلدات التابعة له، كما يتحقّق ذلك في الوقت الحاليّ بواسطة المناطق الصناعيّة.

4.3.3 أراض بديلة- حيازة بحكم العرف

العائق

الأرض البديلة هي أرض تقدمها الدولة في إطار اتفاقيات تسوية بين مدّعي الملكية من المجتمع العربي البدوي (الذين يدّعون ملكيتهم للأرض بموجب صلة تاريخيّة وامتلاكيّة بهذه الأرض) والدولة. وتصل مساحة الأرض البديلة حتى 20% من مساحة الأرض موضع الخلاف. قطعة الأرض التي يحصل عليها مدّعي الملكية لا تسجّل على اسمه في سجّل الأراضي (خلافًا للأرض الخاصّة)، بل تسجّل على اسمه كـ 'أرض عرفيّة'. يجب تجديد المصادقة على مكانة الأرض هذه مرة كل 3 سنوات (كما هو الحال في الاستئجار طويل الأجل الذي يتجدّد كل 4 سنوات). هذا النوع من العقود يؤخّر تسجيل الملكية في سجّل الأراضي وتنظيمها بشكل نهائيّ. في سياق المنشآت الضوئيّة، فإنّ حيازة الأرض بهذه الطريقة تصعّب إدارة الإجراءات أمام جهات التخطيط، والتي تتطلب من المبادر تجديد المصادقة على حيازة "الأرض العرفيّة" أثناء سيرورة التخطيط أمام اللجان المختلفة.

توصيات

- إجراء فحص جذريّ لآلية الأرض البديلة- آلية التعويض القائمة بواسطة "الأرض البديلة" لا تعتبر تعويضًا ملائمًا بالنسبة لسكان النقب العرب مدّعي الملكية على أراضيهم. إنّ مناقشة هذه القضية باعتبارها ركيزة أساسيّة لإقامة منشآت ضوئيّة فقط، وبمعزل عن سياقها الأوسع، تنطوي على تجاهل لأهمية الموضوع بالنسبة للمجتمع العربيّ في النقب، ولا تساهم، من وجهة نظرنا، في الاستخدام الأمثل لهذه الأراضي. يجب مناقشة هذه القضية على نطاق واسع، يشمل جميع الجوانب المتعلّقة بالقضية، وبالتعاون الكامل مع الجهات التي تمثّل جميع الأطراف المعنيّة.
- دعم تسجيل الأراضي البديلة التي خصّصت سابقًا في إطار تسوية مع مدّعي الملكية.

الفصل 4.4: العوائق والتوصيات الشاملة

4.4.1 محدودية شبكة التوصيل

العائق

كما جاء في خلفية هذه الورقة، فإنّ محدوديّة شبكة التوصيل تشكّل تحديًا أمام مناطق واسعة في البلاد. بما أنّ معظم مستهلكي الكهرباء في البلاد متواجدون في مركز البلاد، هناك حاجة لشبكة واسعة لتوصيل الكهرباء من نقاط توليدها إلى نقاط الطلب. بالإضافة إلى المشكلة القطريّة، تواجه البلدات العربيّة تحديًا مضاعفًا في هذا الشأن، بسبب الضغط على شبكة توزيع الكهرباء المحليّة في معظم البلدات. "على مدار سنوات طويلة، عانت العديد من البلدات في إسرائيل، ومعظمها بلدات عربيّة، من غياب التخطيط، وفي أعقاب ذلك، لم يتمكّن سكان هذه البلدات من إصدار رخص بناء، الأمر الذي حال دون توصيلهم بشبكة الكهرباء، الماء أو الهاتف. في معظم الحالات، قام هؤلاء السكان بتوصيل منازلهم بهذه الشبكات خلافًا للقانون".[53] على خلفية ذلك، قُدّم مقترح لتعديل قانون التخطيط والبناء (التعديل رقم 136) والذي تمت المصادقة عليه بالقراءة الثالثة في كانون الثاني 2022.[54] مع ذلك، فإنّ البنية التحتيّة لشبكات التوزيع في البلدات العربيّة لا تستوفي حتى الآن المعايير الملائمة لعدد السكان الموصولين فعليًا بهذه الشبكات. نتيجة لذلك، تضطر السلطات المحليّة العربيّة للانتظار فترات طويلة

53 موقع الكنيست. من "مشروع قانون مناقشة تمهيديّة"، قانون التخطيط والبناء (تعديل- توصيل المنازل بشبكة الكهرباء)، كما قدّم في تشرين الأول 2021. من موقع الكنيست، المراجعة الأخيرة للموقع تمّت في 04.01.2023. https://did.li/b8eZH

54 راجعوا التعليق 53 أدخلت إلى مشروع القانون تعديلات مختلفة أثناء سيرورة المصادقة عليه، وفي نهاية المطاف، تمت المصادقة عليها مع إقصاء المجتمع العربيّ في النقب.

لتلقي ردود، والسلطات المعنية بتنفيذ مشاريع لا تنجح في الانتقال إلى مرحلة الحصول على المصادقات الأوليّة. ففي رهط مثلًا، الضغط على الشبكة من الاكتظاظ يساوي 10 أضعاف مستوى الضغط الذي تتحمّله شبكة الكهرباء الحاليّة. انقطاع التيار الكهربائيّ في أحياء معيّنة هو أمر روتينيّ.

توصيات

- وضعت شركة الكهرباء وشركة نوغا مؤخّرًا خطة عمل لتحسين تطوير شبكة التوزيع. يجب التوجّه إلى الجهات ذات الصلة لفحص الخطوات التي اتخذت في مناطق نفوذ البلدات العربية، كيف يخططون لإزالة العوائق الخاصة، وكيف يمكن لخطة التطوير المبلورة حتى عام 2030 أن تحسّن من الظروف القائمة في هذه البلدات.

- خطة العمل التي وضعتها شركة الكهرباء وشركة نوغا، يجب أن تشمل مسحًا لمستوى الضغط على الشبكة، للعوائق وللحلول المحتملة لتحسين شبكة التوزيع في البلدات العربيّة.

4.4.2 التمثيل الملائم وبناء آليات لمشاركة المجتمع العربيّ

العائق

يمكننا الاستنتاج من تجربتنا السابقة أنّ السياسات والخطط الحكومية التي تُبلور وتُخطّط بدون تمثيل و/أو مشاركة ممثّلين عرب في جميع الرتب المهنيّة والإداريّة في الوزارات ذات الصلة، وبدون مشاركة واستشارة قادة الجمهور العربي وخبراء مهنيين عرب، تواجه عوائق جادّة تحول دون تطبيقها بسبب عدم تلاؤمها مع خصائص واحتياجات المجتمع العربيّ. إنّ غياب المجتمع العربيّ عن الطواقم المكلّفة بتطبيق القرار 208 بارز جدًا، ويضع علامة استفهام بخصوص جاهزيّة وقدرة هذه الطواقم على بلورة وتنفيذ خطط ملاءمة لخصائص البلدات العربيّة، كالمطلوب منهم وفقًا للقرار. نعتقد أنّ مستوى التمثيل المتدنّي هو نتيجة مباشرة لتدنّي نسبة تمثيل المواطنين العرب في الرتب المتوسّطة، وخاصةً في الرتب العليا في سلك خدمات الدولة، والتي تبلغ حاليًا نحو 7.7% و 1%، تباعًا. نجد أمثلة عينيّة على ذلك في الوزارات المتداخلة في بلورة الخطط السياساتيّة في هذا المجال. ففي وزارة الطاقة مثلًا، تبلغ نسبة الموظّفين العرب 5.1% فقط، في وزارة المالية 7.2% وفي وزارة الزراعة 7.9%. في جهات التخطيط المهنيّة (دائرة التخطيط ودوائر التخطيط اللوائيّة)، هناك 14 موظّفًا عربيًا فقط من أصل 400، أي أنّ نسبة الموظفين العرب تبلغ 3.5% من مجمل الموظّفين.[55]

ينطوي هذا الوضع على إشكاليات لأسباب مهنيّة ولأسباب مبدئيّة- ديمقراطيّة.

55 من موقع مفوضية خدمات الدولة. تقرير التنوّع التشغيليّ لعام 2021، أيار 2022. https://did.li/8nqrl

أولًا، التمثيل الملائم هو حق جوهريّ وأساسيّ لمواطني دولة ديمقراطيّة. بالتالي، يحق للمواطنين العرب، باعتبارهم مواطنين وأقلية أصلانيّة، التداخل في المؤسّسة الحاكمة، المشاركة في سيرورة بلورة السياسات واتخاذ القرارات وفي تطبيقها. وكما يحق للمواطنين العرب الحصول على تمثيل مناسب، يتوجّب على الدولة إتاحة المجال والتشجيع على التمثيل الملائم للمواطنين العرب في مؤسّساتها وخدماتها. ينطبق ذلك أيضًا على موضوع هذه الورقة، حيث إنّ القضايا الحساسّة مثل الأراضي والتخطيط هي محور أساسيّ فيما يتعلّق بإمكانية إقامة منشآت طاقة شمسيّة، والاستفادة من الأرباح.

توصيات

- ضمان التمثيل اللائق للمواطنين العرب في جميع مواقع صنع القرار في الطواقم الوزاريّة، في الطواقم الوزاريّة المشتركة وفي أي آلية أخرى ستُبلور لاحقًا. نوصي بأن يحظى المواطنون العرب بالتمثيل في المراحل المختلفة من سيرورة بلورة السياسات، التخطيط لتطبيق السياسات، بلورة الرسائل للجمهور ونشرها في وسائل الاعلام.

- يجب العمل فورًا على دمج مواطنين عرب في طواقم العمل التي تشكّلت وستتشكّل في إطار القرارين 208 و176، من لجنة رؤساء السلطات المحليّة، مجلس القرى غير المعترف بها ورؤساء السلطات المحليّة واللوائيّة ذات الصلة.

- يجب العمل فورًا على دمج أعضاء ثابتين في لجان واضعي الخطط ذات الصلة في دائرة التخطيط، والتي تشكّلت وستُشكّل بهدف تطوير بنى تحتية تخطيطيّة للنهوض بمجال الطاقة المتجدّدة (من ضمن ذلك المخطّطات الهيكليّة القطريّة "تما 10/د/14"، "تما 10/د/15"، "تما 1/24). نرى أنّه يجب استقطاب هذه الكوادر من لجنة رؤساء السلطات المحليّة، رؤساء السلطات المحليّة المناسبة وممثّلين عن مجلس القرى غير المعترف بها والمجالس الإقليميّة في النقب.

- على المستوى اللوائيّ، يجب فحص السبل المناسبة لإتاحة هذا المجال لمهندسي المدن،

צילום: מועצה מקומית ג'לג'וליה

اللجان المحليّة، المجالس الإقليميّة واللجان المناطقيّة العربيّة بغية زيادة مشاركتهم في سيرورات بلورة سياسة لوائيّة في هذا المجال. يجب الحرص على مشاركتهم في اللجان المناسبة.

4.4.3 القوى العاملة

العائق

في معظم السلطات المحليّة العربيّة، هناك نقص في القوى العاملة المهنيّة بشكل عام، وفي مجال الطاقة بشكل خاص. مديرو الطاقة المعيّنون في العناقيد الإقليميّة لقيادة سيرورة الانتقال إلى الطاقات المتجددّة بموجب القرار الحكوميّ 208، يلبّون احتياجات جزئيّة فقط لأنّهم يشكّلون عنوانًا للسلطات المحلية المصنّفة ضمن عناقيد فقط، ولذلك، فهم غير مطّلعين بالقدر الكافي على خصائص كل بلدة واحتياجاتها.

يجب أيضًا تعيين مسؤول عن مجال الطاقة على المستوى المحلي البلديّ الذي يجب إضافته إلى وظيفة قائمة في السلطة المحليّة. وفي حين أنّ معظم السلطات المحليّة اليهوديّة توفّر إطارًا داعمًا للمسؤول عن مجال الطاقة- قسم الطاقة، قسم الهندسة، تحسين مظهر المدينة، فإنّ مسؤول الطاقة في السلطات المحليّة العربيّة لا يحظى بإطار داعم، ولذلك، يصعب عليه القيام بدوره كما يجب، على الرغم من رغبته واهتمامه بذلك.

توصيات

- يجب السعي لتقوية الأقسام الملائمة في السلطات المحليّة، وخاصّة في أقسام الهندسة، والاستثمار في القوى العاملة في السلطات المحلية.

- على وزارة الطاقة ووزارة البيئة ان تسعى لتخصيص الموارد اللازمة لاستقطاب قوى عاملة مهنيّة من المجتمع العربيّ للعمل في السلطات المحليّة العربيّة كمسؤولين عن مجال الطاقة. سيكون لدى السلطات المحليّة الصغيرة مركّز محلي وسيكون لدى السلطات المحليّة الكبيرة مركّز محلي بلدي يتعاون مع مدير مجال الطاقة في كل عنقود من أجل دعم مشاريع في هذا المجال.

- سيكون هناك تمثيل ملائم للمجتمع العربيّ في خطط الاستعداد للتغيّرات المناخيّة والانتقال إلى الطاقة المستدامة. في برنامج "المسرّع الحكوميّ للسلطات المحليّة - الطاقة وتغير المناخ"، لم تشارك في المرحلة الأولى أي سلطة محليّة عربيّة، وفي المرحلة الثانية، شاركت سلطتان محليتان من أصل عشرين سلطة محليّة عربيّة (رهط وبيت جن). في برامج إضافيّة تابعة للوزارة لوضع خطط لتصفير الطاقة المستهلكة في مباني السلطات المحليّة، هناك سلطتان محليتان عربيتان من أصل ثمان (كفر قاسم والجديدة-المكر). يتوجّب على وزارة الطاقة الحرص على التمثيل الملائم

للسلطات المحليّة العربيّة في خططها، أو بلورة خطط ملاءمة لخصائص واحتياجات السلطات المحليّة العربية للنهوض بهذا المجال.

- ستقيم وزارة الطاقة برامج تدريبيّة، ورش عمل واستكمالات للمهندسين، المخطّطين وأصحاب الوظائف الملائمة في السلطة المحليّة، في مجال الطاقة الشمسيّة.

4.4.4 توزيع المدخولات

كما يتّضح في الوقت الحاليّ، فإنّ المنشآت الأرضيّة تقام أساسًا ضمن مناطق نفوذ المجالس الإقليميّة على أراضي الدولة. كما جاء أعلاه، ما عدا خمس منشآت أرضيّة في المجتمع العربيّ، غالبية المنشآت المرتقبة والقائمة، وعددها 200، تقع في أراضٍ زراعيّة تابعة لكيبوتسات أو بلدات زراعيّة تابعة لمجالس إقليميّة يهوديّة.[56] السلطات المحليّة العربيّة تفتقر لهذه الإمكانات. وعليه، فإنّ سياسة الأراضي التاريخيّة تشكّل في هذه الحالة عائقًا بنيويًا يزيد من عمق الفجوة بين السلطات المحليّة. يبدو أنّ هذه القضية شبيهة بموضوع المجمّعات الصناعيّة المناطقيّة، والذي عالجته الدولة بواسطة آلية اللجان الجغرافيّة. ولكن في حين أنّ معظم المدخولات في المناطق التشغيليّة تأتي من ضريبة الأرنونا، فإنّ الدخل الرئيسيّ من منشآت الطاقة الشمسيّة هو الإيجار التي تدفعه الشركات المبادرة، أو الأرباح من بيعٍ الكهرباء إلى شركة الكهرباء، والدخل الذي تتم جبايته من ضريبة الأرنونا يعتبر منخفضًا جدًا. هذه المدخولات، التي تجنيها الاتحادات الزراعيّة أو المبادرين، هي عبارة عن أرباح وَجَب توزيعها على البلدات المحيطة بالمكان الذي أقيمت فيه المنشأة، لأنّ الحديث يدور حول محطة لتوليد الطاقة أو منشأة واسعة النطاق قد تؤثّر على بيئة هذه البلدات من ناحية انعكاس الضوء وارتفاع درجات الحرارة. لذلك، وفي حين أنّ مبدأ العدالة التوزيعيّة قابل للتطبيق في هذه الحالة، إلّا أنّ آلية اللجان الجغرافيّة العاملة بموجب كتاب تفويض ومبادئ معيّنة قائمة على جباية الأرنونا في السلطة المحليّة، إقامة المناطق الصناعيّة المخطّط لها وغير ذلك، غير ملائمة في هذا المجال. ذلك بالإضافة إلى العوائق البنيويّة في آلية اللجان الجغرافيّة التي تمارس التمييز والإقصاء تجاه السلطات المحليّة العربيّة. لهذه الأسباب، نوصي بما يلي:

- يجب تطوير آلية منفصلة عن اللجان الجغرافيّة لتوزيع الموارد من منشآت ضوئيّة واسعة النطاق؛
- يجب النظر في إمكانية إقامة صندوق للطاقة المتجدّدة، بحيث يكون مخوّلًا بتوزيع المدخولات من منشآت الطاقة الشمسيّة في جميع أنحاء البلاد، الواقعة على أراضي الدولة.

56 موقع داشبورد للمنشآت الأرضيّة دائرة التخطيط.

4.4.5 نقص في المعلومات والمعطيات

العائق

سيتم النهوض بمجال الطاقة على المستويين السياساتيّ والعمليّ في الوقت ذاته. هذه الممارسات تخلق عدّة معضلات، على سبيل المثال: على الرغم من وجود العديد من الأنظمة التي تسمح بإقامة منشآت عديدة، فإنّ شبكة الكهرباء لن تتمكّن من تنفيذها في السنوات المقبلة. لذلك، هناك فجوة بين عدد المنشآت المصادق عليها من الناحية التخطيطيّة، وبين موعد توصيلها فعليًا بشبكة الكهرباء. مثال آخر لذلك هو دعم المشروع التجريبيّ لمنشآت الطاقة الشمسيّة الزراعيّة لأغراض بحثيّة، بالإضافة إلى تنفيذ المخطّط الهيكليّ القطريّ للمنشآت التجاريّة في الوقت ذاته قبل استكمال مرحلة التعلّم. هذه الفجوة تحول دون رسم صورة واقع محدّثة تعكس وضع التوصيلات المحتملة بهذه المنشآت في الوقت الحالي، وفي السنوات العشر القادمة. لرسم صورة واقع شاملة ودقيقة، يجب جمع معلومات مع مجالات مختلفة، والتي يمكن تحديثها بشكل مستمر لتعكس الوضع الراهن. بالإضافة إلى ذلك، هناك نقص في المعلومات التخطيطيّة التي تعكس توزيع منشآت الطاقة الشمسيّة على مبانٍ ثنائية الاستخدام، وفقًا لاستخدامات الأراضي ووفقًا للبلدة. هذه المعلومات من شأنها المساعدة في بلورة سياسة قائمة على المعطيات، تدلّ على توجّهات بارزة في قطاع الطاقة، البلدات أو المناطق الأكثر أو الأقل نجاحًا في مساعي الاندماج في هذه السوق، استخدامات الأرض التي تتطلب اهتمامًا خاصًا وحوافز خاصّة وغير ذلك.

توصيات

- تسجيل منهجيّ لمنشآت الطاقة الشمسيّة وفقًا للبلدة واستخدامات الأرض.
- إضافة طبقة من "مناطق النفوذ" إلى خريطة المناطق المُرشحة لتوصيل الكهرباء لمولّدي الطاقة المتجددة وإتاحة طبقات الخريطة للجمهور لمعالجة إضافية.
- 'وثيقة التقييم التخطيطيّ' لإمكانات التوليد الضوئيّة في مبانٍ ثنائية الاستخدام في منطقة مبنيّة في إسرائيل، وذلك لتحقيق غايات الدولة في توليد الطاقة من مصادر طاقة متجدّدة'[57] و 'مؤشّر السلطات المحليّة للطاقة المتجدّدة في مبانٍ ثنائية الاستخدام'[58] واللذان نشرتهما مؤخّرًا الوزارة لحماية البيئة ووزارة الطاقة (تباعًا)، هما خطوتان مهمّتان ومباركتان. نرى أنّه يجب توسيع

57 الوزارة لحماية البيئة، تقييم تخطيطيّ لإمكانات التوليد الضوئيّة-الجهديّة في المباني ثنائية الاستخدام في منطقة مبنيّة في إسرائيل، وذلك لتحقيق غايات الدولة في توليد الطاقة من مصادر طاقة متجدّدة، أيار 2023. https://did.li/lQ4w5

58 وزارة الطاقة، مؤشّر السلطات المحليّة للطاقة المتجدّدة في مبانٍ ثنائية الاستخدام. نُشر في08.08.23-. https://did.li/UcYNf

خارطة التوزيع المتاحة للجمهور:

- بالإضافة إلى تقسيم تخصيص الأراضي من حيث إمكانات توليد الطاقة المتجددة، يجب أيضًا إظهار الجهد الذي تولّده المنشآت القائمة، وفقًا لتخصيص الأراضي أيضًا.
- الوثيقة الصادرة عن الوزارة لحماية البيئة تشمل البند -5.4 مناطق صناعيّة غير مستغلة: إنّه بند في غاية الأهمية، فمن الناحية التخطيطيّة، تكمن فيه إمكانات قابلة للتطبيق، ولكن بسبب العوائق المختلفة القابلة للحلّ، فإنّ هذه الإمكانات لا تتحقق. إنّ عدم تحقيق هذه الإمكانات يمس بالقدرة على توليد دخل من ضريبة الأرنونا للسلطات المحليّة، وفي الوقت الحاليّ، فإنّ ذلك يحد أيضًا من القدرة على توليد طاقة متجدّدة. إن عدم إدراج المناطق الصناعيّة غير المستغلة بسبب قيود متعلّقة بالملكيّة يمسّ أساسًا بالمناطق الصناعيّة في البلدات العربيّة، والتي تواجه هذا العائق منذ سنوات طويلة. هناك حاجة لتجنّد الوزارات المختلفة للاعتراف بوجود هذه العوائق والسعي لإزالتها، وذلك لتحقيق إمكانية التسقيف بواسطة منشآت الطاقة الشمسيّة.

4.4.6 التوعية وإتاحة المعلومات والخدمات للمواطنين العرب

العائق

يشكّل المواطنون العرب نحو 18% من مواطني الدولة. لهذه الشريحة السكانيّة هوية، لغة وثقافة خاصّة. مع ذلك، يُثبت لنا مرارًا وتكرارًا أنّ المعلومات المهمّة للجمهور بجميع شرائحه غير مترجمة وغير متاحة باللغة العربيّة، ولا تُعمّم بسبل التوعية المتّبعة وعبر القنوات الإعلاميّة الأكثر متابعة في المجتمع العربيّ. هناك أيضًا فجوات فيما يتعلّق بإتاحة الخدمات الإلكترونيّة الحكوميّة للمجتمع العربيّ. يشكل هذا التمييز عائقًا شاملا امام قدرة المواطنين العرب على تحصيل حقوقهم، ويحول دون تخصيص الميزانيات والموارد، مثل نداءات تقديم عروض، التعرّف إلى المشروع التجريبيّ الخاص بوزارة الزراعة ووزارة الطاقة، تعبئة استمارات بشكل شامل وناجع وغير ذلك.

توصيات

- تطبيق بند الميزانية المخصّصة للتوعية في مجال الطاقة المتجدّدة بموجب القرار الحكوميّ 550 من قبل وزارة الطاقة.
- تحصيل ميزانية نظام الديجيتال الوطنيّ لإتاحة المعلومات بموجب القرار الحكوميّ 550 بشكل عام، وفي مجال الطاقة تحديدًا.
- تخصيص ميزانيات لضمان إتاحة جميع المبادرات والمشاريع المرتقبة

في المجال، مع التركيز على ملء الاستمارات وإرسال/رفع مستندات، إلكترونيًّا ويدويًّا، باللغة العربيّة.

- التحقّق من أنّ الاستمارات، البلاغات والخدمات مترجمة للعربية بجودة عالية، وأنّ المعلومات متاحة بشكل واضح. التمثيل الملائم في أقسام وزارة الطاقة من شأنه أن يساهم في ضمان ترجمة مناسبة وبجودة عالية.

- الحرص على أن تضم منظومات التوعية والإعلام في الوزارات المختلفة ممثّلين عرب، وأن تحصل على ميزانيات متساوية للإعلام والتوعية للمواطنين العرب، وإذا لزم الأمر، التشاور مع ممثّلي المجتمع العربيّ ودمجهم في تخطيط وتنفيذ الأنشطة التوعويّة.

4.4.7 وضع أهداف، غايات ومؤشّرات المخرجات والنتائج المتعلّقة بالمجتمع العربيّ

العائق

بشكل عام، فإنّ سيرورة العمل الحكوميّ لا تراعي الخصائص الاجتماعيّة، الاقتصاديّة، التخطيطيّة والامتلاكيّة للمواطنين العرب والبلدات العربيّة، ونتيجة لذلك، توضع في العديد من المجالات خطط حكوميّة تنفّذ على المستوى القطريّ، ولكنّها غير قابلة للتحقيق في المجتمع العربيّ، ولذلك، فهي تنطوي على أشكال جديدة من التمييز وانعدام المساواة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ عدم التلاؤم بين الغايات الحكوميّة وخصائص المجتمع العربيّ يحد من موثوقيتها في كلّ ما يتعلّق بنجاعة الخطط في المجتمع العربيّ، يحول دون رسم صورة دقيقة ويشكّل عائقًا أمام تخطيط السياسات المستقبليّة. في مجال الطاقة المتجدّدة أيضًا، نستنتج أنّ هذا الواقع ينتج عن تجاهل تعاقدات الدولة مع المجتمع العربيّ في النقب بخصوص ملكية أراض زراعيّة، الملكية الخاصّة للأراضي الزراعيّة الصغيرة، مؤشّرات الربحيّة المختلفة لمحاصيل الأراضي وغير ذلك.

توصيات

- التطرّق بشكل عينيّ إلى احتياجات المجتمع العربيّ في مجال الطاقة، في الغايات ومؤشّرات المخرجات والنتائج للخطط الحكوميّة للنهوض بمجال الطاقة المتجدّدة.

- توجيه جميع الطواقم الحكوميّة العاملة في مجال الطاقة المتجدّدة نحو تحقيق الغايات والمؤشّرات لتطبيق سياسة ملائمة للمجتمع العربيّ في خطط عملها. الطواقم ذات الشأن في هذا المجال هي:
  - لجنة واضعي المخطّطات وجلسات المناقشة في المجلس القطريّ بخصوص المخطّط الهيكليّ القطريّ تما 14/د/10 لمنشآت تخزين الطاقة.

- لجنة واضعي المخطّط الهيكليّ القطري "تاما 1"، الفصل 24 بخصوص منشآت الطاقة الشمسيّة الزراعيّة.
- اللجنة الفرعيّة لتقييم دمج المجتمع العربيّ في النقب والأراضي الزراعيّة الخاصّة في مشاريع الطاقة الشمسيّة الزراعيّة والتي أوصى الطاقم الوزاريّ المشترك لسياسات منشآت الطاقة الشمسيّة الزراعيّة بإقامتها.
- لجنة واضعي المخطّط الهيكليّ القطريّ 35، التعديل 5.
- في حال تطوير مشاريع تجريبيّة ومشاريع جديدة في مجال الطاقة المتجدّدة.

الفصل 5:
خاتمة

خلال إعداد ورقة الموقف هذه، تم جمع معلومات كثيرة من مصادر مختلفة، من بينها لقاءات مع ممثّلي وممثّلات الوزارات المختلفة، المؤتمنين على تطوير مجال الطاقة الشمسيّة، بمختلف التقنيات المتّبعة في هذا المجال. نأمل أن تشكّل ورقة المواقف هذه قاعدة أساسيّة لمتابعة الحوار وتطوير آليات، أدوات وسياسات ملائمة لخصائص البلدات العربيّة والعوائق التي تواجهها. التشجيع على مشاريع ضوئيّة ينطبق على العديد من المجالات- ملكية الأراضي، الزراعة، التخطيط، التسعيرات، سلطة الكهرباء وغير ذلك. في كلّ من هذه المجالات، ما زالت البلدات العربيّة في مكانة أدنى قياسًا بالبلدات اليهوديّة. لذلك، ولبلورة سياسة شاملة ومستدامة، يجب إيلاء أهمية لكلّ من المجالات أعلاه وتطويرها، علمًا أنّها ضروريّة من أجل تحقيق أهداف الطاقة المتجدّدة ومن أجل تحقيق 'انتقال عادل' لتوليد كهرباء نظيفة. ندعو لتحقيق ذلك بواسطة إدارة حوار مشترك بين الوزارات والهيئات الحكوميّة الملائمة- الطاقة، حماية البيئة، الزراعة، المالية، العدل، دائرة التخطيط، سلطة أراضي إسرائيل، شبكة الكهرباء وشركة نوغا وغيرها- والجهات التمثيليّة للمجتمع العربيّ، رؤساء السلطات المحليّة ومؤسّسات المجتمع المدنيّ.