

מעבר לכלכלה דלת פחמן

מחליטים :

1. בהמשך להחלטת הממשלה מס. 542 מיום 20.9.2015 בעניין הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק (להלן – החלטת ממשלה 542), ועל-מנת לעמוד במחויבותה של ישראל לפי החלטת הממשלה מס. 2041 בעניין אשרור הסכם פריז בדבר התמודדות בינלאומית עם שינויי האקלים מיום 14.11.2016 להגיש למזכירות אמנת האקלים יעד לאומי מעודכן להפחתת פליטות גזי חממה לשנת 2030, וכן לפעול למעבר ישראל לכלכלה דלת פחמן עד לשנת 2050 -

א. מדינת ישראל מכירה בחשיבות ההגעה ליעד של אפס פליטת גזי חממה עד 2050 בהתאם להסכם פריז ומחויבותה הבינלאומית ולמען מניעת חציית רף ההתחממות הגלובלית של מעלה וחצי צלזיוס. מכאן, שהממשלה תבחן מעת לעת את יעדי ההפחתה שהציבה לעצמה בהחלטה זו.

ב. לעדכן את היעד הלאומי להפחתת פליטת גזי חממה לשנת 2030 שנקבע בהחלטת ממשלה 542, כך שהכמות השנתית של פליטות גזי חממה בשנת 2030 תפחת ב- 27% לכל הפחות מהכמות השנתית שנמדדה בשנת 2015, אשר עמדה על 79 מיליון טון. בהתאם לאמור, תעמוד הכמות השנתית של פליטות גזי חממה בשנת 2030 על כ- 58 מיליון טון.

ג. לקבוע יעד לאומי להפחתת פליטות גזי חממה לשנת 2050, והוא – שהכמות השנתית של פליטות גזי חממה בשנת 2050 תפחת ב-85% לכל הפחות מהכמות השנתית שנמדדה בשנת 2015. בהתאם לאמור, תעמוד הכמות השנתית של פליטות גזי חממה בשנת 2050 על כ-12 מיליון טון.

2. לשם השגת היעדים הלאומיים בסעיף 1 כאמור, לקבוע יעדים מגוריים להפחתת פליטות גזי חממה ולייעול צריכת האנרגיה במשק, כמפורט להלן :

א. החל משנת 2026, כל האוטובוסים העירוניים החדשים אשר ירכשו יהיו רכבים נקיים כהגדרתם בסעיף 77א לפקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן - "רכבים נקיים").

ב. הפחתת פליטות גזי חממה שמקורן בתחום הפסולת המוצקה עד לשנת 2030 בחיך של 47% לכל הפחות ביחס לפליטות שנמדדו בשנת 2015, אשר עמדו על 5.5 מיליון טון.

- ג. הפחתה בשיעור של 71% בכמות הפסולת העירונית המוטמנת עד לשנת 2030 ביחס לכמות הפסולת העירונית שהוטמנה בשנת 2018, אשר עמדה על כ-4.5 מיליון טון.
- ד. הפחתת פליטות גזי חממה שמקורן ביצור החשמל עד לשנת 2030 בהיקף של כ-30% ביחס לפליטות שנמדדו בשנת 2015, אשר עמדו על 37.6 מיליון טון, בהתחשב ביעדי אנרגיות מתחדשות שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 465.
- ה. בלימת הגידול בפליטות גזי חממה שמקורן בתחבורה עד לשנת 2030, כך שסך הגידול בפליטות יעמוד על 3.3% בלבד ביחס לכמות הפליטות שנמדדו בשנת 2015, אשר עמדו על 17.6 מיליון טון.
- ו. הגבלת כמות פליטות גזי החממה מרכב חדש, שמשקלו הכולל עד 3.5 טון, הנרשם החל משנת 2030, לכמות השווה לעד 5% מכמות פליטות גזי החממה הממוצעת לרכב חדש, שמשקלו הכולל עד 3.5 טון, הנרשם בשנת 2020, בהתאם לעקרונות המפורטים בחקיקה האירופית ובשים לב למאפיינים הייחודיים של ישראל. יעד זה ייבחן בשנת 2025, ויעודכן ככל הצורך, בשים להתפתחות הטכנולוגית, היקף חדירת הרכב החשמלי בישראל ובעולם, בתשתיות החשמל ופריסת עמדות הטעינה בישראל.
- ז. שינוי היעד שנקבע בסעיף 1.ב.1 להחלטת ממשלה 542, כך שבמקומו ייקבע יעד לפיו עד לשנת 2030 תעמוד העצימות האנרגטית המושקעת בהפקה של תוצר לאומי גולמי בסך 1 מלש"ח על 122 מגוואט שעה.
- ח. הפחתת פליטות גזי חממה מסקטור התעשייה עד לשנת 2030 בהיקף של 30% לכל הפחות ביחס לפליטות בשנת 2015, אשר עמדו על 12 מיליון טון.
- ט. להטיל על משרד הפנים ומנהל התכנון בשיתוף משרד האנרגיה, המשרד להגנת הסביבה, משרד השיכון ומשרד האוצר לפעול לקביעת יעדים לבנייה מאופסת אנרגיה לכל סוגי המבנים בתוך שנה מיום קבלת החלטה זו.
- י. הפחתת פליטות גזי חממה שמקורן בתחום הפסולת העירונית עד לשנת 2050 בהיקף של 92% לכל הפחות ביחס לפליטות שנמדדו בשנת 2015, אשר עמדו על 5.5 מיליון טון.
- יא. הפחתת פליטות גזי חממה שמקורן בייצור חשמל עד לשנת 2050 בהיקף של 85% לכל הפחות ביחס לפליטות שנמדדו בשנת 2015, אשר עמדו על 37.4 מיליון טון.
- על מנת לעמוד ביעדים להפחתת פליטות גזי חממה ממשק החשמל להטיל על שרת האנרגיה, בהתאם לסמכותה לפי כל דין, לפעול לבחינת תמהיל ייצור אנרגיה ובכלל זה קביעת יעדים לאנרגיה מתחדשת לשנת 2050, תוך הבטחת משק אנרגיה

אמין, בר השגה ובר קיימא בתוך 12 חודשים מאישור החלטה זו, ולהקים צוות בין משרדי בראשות משרד האנרגיה ובהשתתפות המשרד להגנת הסביבה, משרד הפנים, מנהל התכנון, רשות החשמל ומשרד האוצר לבחינת התנאים והמשמעויות הנגזרות מיעדי האנרגיה המתחדשת האמורים, וזאת ובשים לב לעבודות שנעשו לרבות, במשרד האנרגיה.

יב. הפחתת פליטות גזי חממה מסקטור התעשייה עד לשנת 2050 בהיקף של 56% לכל הפחות ביחס לפליטות בשנת 2015, אשר עמדו על 12 מיליון טון.

יג. הפחתת פליטות גזי חממה שמקורן בתחבורה עד לשנת 2050 בהיקף של 96% לכל הפחות ביחס לפליטות שנמדדו בשנת 2015, אשר עמדו על 17.6 מיליון טון.

3. להטיל על הוועדה הבין משרדית להיערכות ומוכנות לשינוי אקלים והפחתת פליטות גזי חממה, בראשות מנכ"לית המשרד להגנת הסביבה, אשר הוקמה מתוקף החלטת ממשלה 474 מיום 18 לספטמבר 2017 (להלן - "הוועדה הבין משרדית") – לרכז תכנית לאומית ליישום היעדים בסעיפים 1 ו-2 לעיל. התכנית הלאומית תורכב מתכניות יישום בכל סקטור אשר יוכנו בהובלת המשרד האחראי על הסקטור הרלוונטי. לעניין יישומה של החלטה זו ייוספו לוועדה הבין משרדית מנכ"ל משרד הפנים ומנכ"לית מנהל התכנון. השרות יגישו את התכנית כאמור לאישור הממשלה בתוך 6 חודשים.

4. להטיל על הוועדה הבין משרדית לגבש עד ליום 1.7.2022 מתודולוגיה לבחינה של ההשפעות האפשריות על עמידה ביעדים הלאומיים להפחתת פליטות גזי חממה הקבועים בהצעת החלטה זו, אשר נובעת ממדיניות הממשלה והחלטותיה.

5. לקבוע כי שרי הממשלה של המשרדים להגנת הסביבה, אנרגיה, תחבורה, כלכלה והפנים לדווח לממשלה, בכל שנה, לא יאוחר מ-31 במרס, על הפעולות שנקטו על-ידי משרדיהם בהתאם לתכנית בשנה שקדמה למועד הדיווח.

6. להטיל על השרה להגנת הסביבה, בהתייעצות עם שרת הכלכלה והתעשייה, לגבש מנגנון וולונטרי לדיווח ולפרסום מידע בנושא השפעה על האקלים ופליטות גזי חממה של מוצרים ושירותים המיוצרים בישראל ומיובאים אליה.

דברי הסבר

רקע כללי

בעשור האחרון התגייסה ישראל ביתר שאת למאבק העולמי בשינוי האקלים, ולקחה על עצמה, במספר החלטות ממשלה כמפורט מטה, להביא להתייעלות אנרגטית, להרחבת השימוש באנרגיות מתחדשות, להיערכות מפני נזקי שינוי האקלים ולהפחתת פליטות גזי חממה. כן, אשררה ישראל בשנת 1996 את אמנת המסגרת של האו"ם בדבר שינוי האקלים (UNFCCC) (להלן: "אמנת האקלים"), ובשנת 2016, במסגרת החלטה ממשלה מס. 2041 את הסכם פריז - נספח להחלטה 21.CP/1 בדבר אימוץ הסכם פריז (Adoption of the Paris Agreement) של אמנת האקלים (להלן: "הסכם פריז").

לפי החלטה 21.CP/1 של אמנת האקלים, יחד עם סעיף 4(2) להסכם פריז, נדרשת ישראל, כמו יתר חברות אמנת האקלים, להגיש למזכירות אמנת האקלים יעדים לאומיים להפחתת פליטות גזי חממה ולעדכנם מדי חמש שנים. עוד קובעת ההחלטה, כי עד תום 2020 נדרשות מדינות שהגישו יעדים לאומיים לשנת 2030 לעדכן את היעדים שנקבעו.

בהתאם לסעיף 35 להחלטת האמנה ולסעיף 4(19) להסכם פריז, נדרשת ישראל, כמו יתר חברות אמנת האקלים, להגיש למזכירות אמנת האקלים אסטרטגיה לאומית לצמצום פליטות גזי החממה עד לשנת 2050.

בשנת 2015, הגישה ישראל למזכירות אמנת האקלים את היעדים הראשוניים שקבעה להפחתת פליטות גזי חממה לשנת 2030. יעדים אלה, עוגנו בהחלטת ממשלה מס. 542 – הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק (להלן: "החלטת ממשלה 542"). בהמשך להחלטת ממשלה 542, אישרה הממשלה בשנת 2016, במסגרת החלטת ממשלה מס. 1403 – תכנית לאומית ליישום היעדים להפחתת פליטות גזי חממה ולהתייעלות אנרגטית, תכנית לאומית ובה פירוט האמצעים להשגת יעדי ההפחתה שנקבעו לשנת 2030.

הצעת ההחלטה

1. בהתאם למחויבויותיה של ישראל כאמור מכוח אמנת האקלים, מוצע בהחלטת ממשלה זו לעדכן את היעד הלאומי שנקבע לשנת 2030, כך שבמקום יעד המוגדר במונחים של פליטות לנפש יוגדר יעד המתייחס לסך הפליטות השנתי הכולל בישראל ביחס לכמות השנתית של פליטות גזי החממה שנמדדה בשנת 2015. יעד ההפחתה המעודכן לשנת 2030 - הפחתה של 27% לכל הפחות מהכמות השנתית של פליטות גזי החממה שנמדדה בשנת 2015, צפוי להביא לפליטה שנתית של 58 מיליון טון גזי חממה בשנת 2030.

כן מוצע לקבוע יעד לאומי להפחתת פליטות גזי חממה לשנת 2050, לפיו תפחת הכמות השנתית של פליטות גזי חממה בשנת 2050 ב-85% לכל הפחות ביחס לכמות פליטות גזי החממה שנמדדה בשנת 2015. יעד הפחתה זה צפוי להביא לפליטה שנתית של 12 מיליון טון גזי חממה בשנת 2050.

2. לשם השגת היעדים הלאומיים להפחתת פליטות גזי חממה כאמור, מוצע להגדיר יעדים סקטוריאליים להפחתה וייעול של צריכת האנרגיה עבור מוקדי הפליטה המרכזיים במשק:

תחבורה:

- החל משנת 2026, ירכשו אוטובוסים עירוניים שהם רכבים נקיים בלבד, וזאת בכפוף לאישור תקציבי לאוטובוסים ולעמדות הטעינה. בסמוך לנתיבי תחבורה ציבורית רבים, נמדדים ריכוזים גבוהים של זיהום אוויר שמקורו באוטובוס המונע באמצעות דיזל. בישראל פועלים כ-5,000 אוטובוסים המשמשים לתחבורה ציבורית עירונית ומביאים לפליטה מוגברת של גזי חממה. מעבר לאוטובוסים נקיים יאפשר הפחתה משמעותית של פליטת גזי חממה וזיהום האוויר במרכזי ערים וכן של מפגעי רעש.
 - בלימת הגידול בפליטות גזי חממה שמקורן בתחבורה עד לשנת 2030 כך שסך הגידול בפליטות יעמוד על 3.3% בלבד ביחס לכמות הפליטות שנמדדו בשנת 2015 אשר עמדו על 17.6 מיליון טון, בעוד הגידול הצפוי בפליטות גזי חממה בתרחיש עסקים כרגיל הוא 32% ביחס לכמות הפליטות שנמדדו בשנת 2015. התחבורה אחראית לכ-23% מפליטות גזי החממה בישראל, אלא שבעוד בסקטורים אחרים מצביעות תחזיות על הפחתה בפליטות גזי החממה, במגזר התחבורה צפוי גידול בכמות פליטות גזי החממה וזאת בעקבות גידול האוכלוסין ועלייה בכמות הרכבים שמחזיקה משפחה ישראלית. בהתאם, נוגע יעד סקטוריאלי זה **בבלימת קצב הגידול בפליטות** בניגוד ליעדים סקטוריאליים אחרים הנוגעים להפחתה בסך כמות הפליטות ביחס לכמות שנמדדה בשנת 2015.
 - פליטות גזי החממה הממוצעות לרכב חדש (עד 3.5 טון) הנרשם לתנועה בשנת 2030 יהיו לא יותר מ-5% ביחס לפליטות גזי החממה הממוצעות לרכב חדש (עד 3.5 טון) שנרשם לתנועה בשנת 2020. רכב שלא פולט יותר מ-5% מהפליטות הממוצעות בשנת 2020 הוא רכב שכמעט או לחלוטין אינו מזהם כלל את האוויר באופן ישיר (כגון רכב חשמלי או רכב המונע בתאי דלק). כלי הרכב הקלים מהווים מקור עיקרי לפליטות גזי חממה מסקטור התחבורה, והשימוש בהם תורם גם למפגעי זיהום אוויר ורעש בריכוזי אוכלוסין. לפי ההערכות, שימוש בכלי רכב קל המונע בחשמל צפוי לפלוט כ-80% פחות פליטות גזי החממה בהשוואה לכלי רכב קל המונע בבנזין או בסולר. העלייה ההדרגתית בשיעור כלי הרכב הקלים המונעים בחשמל במשך צפויה להביא בשנת 2030 להפחתה של כ-3 מיליון טון גזי חממה, ובשנת 2050 להפחתה של כ-14 מיליון טון גזי חממה. יצוין כי מדינות רבות, ובהן בריטניה, צרפת, דנמרק, הולנד וגרמניה, מגבשות כלי מדיניות אשר יאפשרו את הפסקת השימוש בכלי רכב קלים שאינם מאופסי פליטות.
- יישום היעד יהיה בהתאם לתכנית פעולה שתקבע בהתייחס לדירקטיבה האירופאית ובהתאם למקובל במדינות ה-OECD. התוכנית תכלול בין היתר הפחתה הדרגתית בפליטות גזי החממה מכלי רכב אלה עד לשנת 2030 באמצעות קביעת יעדי פליטה לכלי רכב חדשים הנרשמים בישראל.
- בקביעת ההגבלה ילקחו בחשבון שיקולים הנוגעים להיצע מספק של רכבים קלים ונקיים ליבוא לישראל, לכדאיות הכלכלית ברכישה של רכב קל ונקי, ולקיום פריסה מספק של תשתיות טעינה לרכבים חשמליים ברחבי הארץ. כמו כן, בשל קצב

ההתפתחות הטכנולוגית בתחום הרכב והמדיניות המשתנה בתדירות גבוהה יבחן יעד זה מחדש בשנת 2025.

- הפחתת פליטות גזי חממה שמקורן בתחבורה עד לשנת 2050 בהיקף של 96% לכל הפחות ביחס לפליטות שנמדדו בשנת 2015. זאת, בין היתר, באמצעות חישוב מואץ של כלי הרכב באופן שיבטל כמעט לחלוטין את פליטות גזי החממה הישירות מכלי רכב.

פסולת:

- הפחתת פליטות גזי החממה שמקורן בתחום הפסולת עד לשנת 2030 בשיעור של 47% , ועד לשנת 2050 בשיעור של 92%, וזאת ביחס לכמות הפליטות שמקורן בתחום הפסולת כפי שנמדדה בשנת 2015 ונאמדה ב-5.5 מיליון טון גזי חממה. פליטות גזי החממה שמקורן בפסולת מהוות כ-7% מסך פליטות גזי החממה שנמדדו בשנת 2015. עמידה ביעד לשנת 2030 צפויה להביא להפחתה משוערת של כ-2.9 מיליון טון גזי חממה.
- צמצום שיעור ההטמנה של פסולת עירונית, עד לשנת 2030, ב-71% ביחס לכמות הפסולת העירונית שהוטמנה בשנת 2018.

חשמל ואנרגיה:

- הפחתת פליטות גזי חממה שמקורן ביצור החשמל עד לשנת 2030 בהיקף של כ-30% ביחס לפליטות שנמדדו בשנת 2015, אשר עמדו על 37.5 מיליון טון ובטווח הארוך הפחתת פליטות גזי חממה עד לשנת 2050 בהיקף של 85% לכל הפחות ביחס לפליטות שנמדדו בשנת 2015. ייצור חשמל אחראי על למעלה מ-40% מפליטות גזי החממה של ישראל, כמו כן לאור השימוש ההולך וגובר בחשמל כמקור אנרגיה לצריכה אצל צרכני קצה לרבות בשל מעבר הדרגתי לתחבורה מתושמלת, צפוי משק החשמל לייצר כמות פליטות רבה אף יותר, ועל כן נדרשת פעילות בדגש מגזרי על הפחתת פליטות גזי חממה במשק החשמל.
- שינוי היעד שנקבע בסעיף 1.ב.1 להחלטת ממשלה 542 כך שבמקומו יאומץ יעד לאומי במונחי עצימות אנרגיה של 122 מגוואט שעה למיליון ש"ח בשנת 2030. יעד זה יעודד את השינויים הצפויים בעשור הקרוב באופן צריכת האנרגיה במשק – מעבר הדרגתי לשימוש בטכנולוגיות חשמליות בסקטורים תחבורה ובתעשייה אשר מחליפים בהדרגה את השימוש בדלקים פוסיליים וכן מעבר למערכות בישול מבוססות חשמל בסקטור הביתי ובסקטור המסחרי. השימוש הגובר בטכנולוגיות חשמליות אמנם מביא לצריכה מוגברת של חשמל אך הן יעילות יותר ולכן צריכת האנרגיה הכוללת ליחידת תוצר יורדת.
- לצורך עמידה ביעד הפחתת פליטות שמקורן מייצור חשמל עד לשנת 2050 יוטל על שרת האנרגיה, בהתאם לסמכותה לפי כל דין, לפעול לקביעת יעדים לאנרגיה מתחדשת לשנת 2050, בתוך 6 חודשים מאישור החלטה זו; להקים צוות בין משרדי

בראשות משרד האנרגיה ובהשתתפות המשרד להגנת הסביבה, משרד הפנים, מנהל התכנון, רשות החשמל ומשרד האוצר לבחינת כלל המשמעויות הנגזרות מיעדי האנרגיה המתחדשת ולגיבוש תכנית פעולה לעמידה ביעדים, וזאת ובשים לב לעבודות שנעשו במשרד האנרגיה; להנחות את שרת האנרגיה להביא לאישור הממשלה יעדים כאמור ותכנית פעולה לעמידה בהם.

דגש מיוחד ניתן לחשיבות של ייצור חשמל מאנרגיות מתחדשות תוך ניצול שטחים מבונים ודו שימושיות הקרקע. אנרגיות מתחדשות ניתן להפיק בטכנולוגיות שונות, אך היעילה ביותר במשק הישראלי היא הפקת חשמל מאנרגיית השמש. למתקנים גדולים להפקת חשמל במערכות פוטו-וולטאיות (PV) ולתשתיות ההולכה שלהם לנקודות הצריכה עלויות סביבתיות וכלכליות לא מבוטלות, לרבות תפיסת שטחים פתוחים ושטחים חקלאיים, ואובדן אנרגיה בהולכה מנקודת הייצור לנקודת הצריכה. לעומת זאת, ביזור של מתקנים לייצור חשמל מאנרגיית השמש לשימוש מקומי בשטחים מבונים יכולה להביא להקטנת אובדן האנרגיה בהולכה, ולביזור הייצור שהוא מרכיב חשוב באיתנות (resilience) של כל מערכת מסוג זה. עוד יש לציין כי עלות החשמל המופקת ממתקנים שהוקמו על גבי בניינים ירדה לאחרונה במידה ניכרת ועלותה מתקרבת לעלות החשמל המסופק באמצעות רשת החשמל. להרחבה בנושא הערכת פוטנציאל הייצור הסולארי במרחב הבנוי בישראל ראו –

https://www.gov.il/BlobFolder/reports/potential_for_solar_production_on_existing_structures_jan_2020/he/climate_change_and_energy_efficiency_potential_for_solar_production_on_existing_structures_jan_2020.pdf

תעשייה:

- הפחתת פליטות גזי החממה מסקטור התעשייה, האחראי על כ-15% מסך פליטות גזי החממה שנמדדו בשנת 2015, עד לשנת 2030 ב-30% ביחס לכמות פליטות גזי החממה שנפלטו בשנת 2015 מסקטור התעשייה, שהם כ-12 מיליון טון גזי חממה. ככל ותוקם תעשייה כבדה חדשה אשר צורכת גז כחומר גלם ייבחן הצורך להחריג את הפליטה מהשימוש בגז כחומר גלם. עמידה ביעד זה צפויה להביא להפחתה משוערת של כ-3.6 מיליון טון גזי החממה בשנת 2030. בנוסף, לקבוע יעד להפחתת פליטות בשיעור של 56% מסך הפליטות בשנת 2050 ביחס לפליטות בשנת 2015.

בנייה:

- קביעת יעדים לבנייה מאופסת אנרגיה לכל סוגי המבנים בתוך שנה מיום קבלת החלטה זו. מבנים מאופסי אנרגיה הם מבנים שצריכת האנרגיה השנתית שלהם זהה או קרובה ליכולת ייצור האנרגיה המתחדשת שלהם. בנייה מאופסת אנרגיה (Zero Energy Buildings) מהווה אמצעי מוביל במדינות המערב לעידוד התייעלות, והפחתה של עומסי צריכת החשמל במרחב הבנוי. בנייה מאופסת אנרגיה מקודמת

באיחוד האירופאי ובמדינות צפון אמריקה באמצעות מגוון כלי מדיניות ותמריצים (להרחבה ראו דו"ח משרד האנרגיה בנושא). מבחינה טכנולוגית והנדסית, איפוס אנרגטי מתאפשר כיום בעיקר במבנים צמודי קרקע ובמבנים נמוכים בעלי שטחי גג גדולים (כמו מבני ציבור, מבני מסחר, מבנים המשמשים לאחסון ולתעשייה). בהתאם למפת הדרכים שפרסם מנהל התכנון בשנת 2019 לסקטור הערים והמבנים בתכנית למעבר ישראל לכלכלה דלת פחמן, נקבעו יעדים לסקטור הבנייה, ביניהם הגדלה הדרגתית של שיעור המבנים מאופסי האנרגיה בישראל, בהתאם למפרט זה:

שנה	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065	2070	2075	2080	2085	2090	2095	2100
מבנים חדשים	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
מבנים קיימים	100%	100%	100%	25%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
מבנים חדשים	100%	100%	50%	25%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
מבנים קיימים	100%	100%	100%	25%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
מבנים חדשים	100%	100%	100%	50%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
מבנים קיימים	100%	100%	100%	100%	25%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

3. לצורך עמידה ביעדים הלאומיים וביעדים המגזריים, יש צורך בתכנית פעולה אינטגרטיבית וכלל-משקית, אשר תטפל במקורות הפליטה השונים, ובכלל זה ייצור חשמל, פעילות תעשייתית, צריכת אנרגיה במבנים, תחבורה וסקטורים נוספים. לפיכך מוצע להטיל על ועדה בין-משרדית בראשות מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה, לרכז ולהגיש לאישור הממשלה, תכנית לאומית במסגרתה יפורטו אמצעי המדיניות שבכוונת משרדי הממשלה הרלוונטיים לנקוט להשגת היעדים.

בתכנית הלאומית ינתן דגש מיוחד לאמצעים שינקטו לשם יעול ייצור אנרגיה מתחדשת בבנייה חדשה, לרבות כחלק מהליך אישור הבנייה ותנאיו.

4. כן יוטל על הוועדה לגבש מתודולוגיה לבחינת ההשפעות האפשריות של הצעות להחלטות ממשלה העולות מעת לעת, תכניות העבודה של רשויות ציבוריות, זיכיונות והסמכות הניתנים על ידי המדינה ואישור תכניות כהגדרתן בחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, על עמידה ביעדים הלאומיים להפחתת פליטות גזי חממה.

5. לבסוף, מוצע כי על המשרד להגנת הסביבה, בהתייעצות עם שרת הכלכלה והתעשייה, לגבש מנגנון וולונטרי לדיווח ולפרסום מידע בנושא השפעה על האקלים ופליטות גזי חממה על ידי עסקים, יבואנים ויצרנים ישראלים, הן באמצעות כלי תקינה ותיווי והן באמצעות הנגשת המידע לציבור. כלים אלה מטרתם להשפיע על הצרכנים לקבל החלטות מודעות יותר באשר למוצרים והשירותים אותם הם צורכים ולאפשר להם לבצע הערכה מושכלת לעניין השפעת הרכישה על האקלים. העדר כלים מוסדרים ומנגנון דיווח מונעים גם מהמגזר העסקי לקבל על עצמו מחויבויות וולונטריות בתחום זה ומצמצמים את האפשרויות של כלל השחקנים לפעול להפחתת פליטות גזי חממה.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

עבודת עומק מאקרו כלכלית שבוצעה במהלך 2019 מראה שהפחתה של עד כ-92% בפליטות גזי החממה במשק עד לשנת 2050 צפויה לעלות כ-0.6% מהתל"ג בלבד. העבודה לא כמתה את התועלות העצומות מהפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת המשאבים ואנרגיה במשק אשר צפויות לעלות בהרבה על העלויות הללו, כפי שהודגם בעבודת עומק שבוצעו במדינות OECD שונות אחרות. מעבר לכך, יצוין שכמעט כל שאר מדינות ה-OECD כבר התחייבו לעבור לכלכלות מאופסות פליטות, בשונה מכלכלה דלת פליטות כפי שמוצע בהצעה זו עבור ישראל, אשר משמעותן שישראל, ביחד עם טורקיה, יאלצו להתחרות כלכלית מול מדינות OECD עם כלכלות יעילות ושאינם מזהמות.

תקציב

להחלטה זו אין משמעות תקציבית.

השפעת ההצעה על מצבת כח אדם

להחלטה לא צפויות השפעות על מצבת כח האדם.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר, שרת התחבורה והבטיחות בדרכים, שרת האנרגיה, שר החוץ, שרת הכלכלה והתעשייה, ראש הממשלה, שרת הפנים – תומכים.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

1. החלטת ממשלה מס. 3261 מיום 13.3.2008 - גיבוש צעדים להתייעלות אנרגטית - צמצום צריכת החשמל.
2. החלטת ממשלה מס. 4095 מיום 18.9.2008 - צעדים להתייעלות אנרגטית - צמצום בצריכת החשמל.
3. החלטת ממשלה מס. 4450 מיום 29.1.2009 - קביעת יעד מנחה וגיבוש כלים לקידום אנרגיות מתחדשות בפרט באזור הנגב והערבה.
4. החלטת ממשלה מס. 474 מיום 25.6.2009 - היערכות ישראל לשינוי אקלים - היערכות ומוכנות לשינוי אקלים והפחתת פליטות גזי חממה.
5. החלטת ממשלה מס. 1504 מיום 14.03.2010 - גיבוש תכנית לאומית להפחתת פליטות גזי חממה.
6. החלטת ממשלה מס. 2508 מיום 28.11.2010 - גיבוש תכנית לאומית להפחתת פליטות גזי חממה בישראל.
7. החלטת ממשלה מס. 3484 מיום 17.7.2011 - בדבר הפקת אנרגיה ממקורות מתחדשים.
8. החלטת ממשלה מס. 378 מיום 05.08.2015 - ביטול התוכנית הלאומית להפחתת גזי חממה משנת 2010.
9. החלטת ממשלה מס. 542 מיום 20.09.2015 - הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק.

10. החלטת ממשלה מס. 1403 מיום 14.4.2016, תכנית לאומית ליישום היעדים להפחתת פליטות גזי חממה ולהתייעלות אנרגטית.
11. החלטת ממשלה מס. 465 מיום 25.10.2020, קידום אנרגיה מתחדשת במשק החשמל ותיקון החלטות ממשלה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
אין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה המוצעת.

סיווגים*

סיווג ראשי: 01 ביצועי

תחום פעולה עיקרי: 05 תשתיות וסביבה

מוגש על ידי ראש הממשלה
ועל ידי השרה להגנת הסביבה
ועל ידי שרת האנרגיה
ועל ידי שר החוץ
ועל ידי שר האוצר
ועל ידי שרת התחבורה והבטיחות בדרכים
ועל ידי שרת הכלכלה והתעשייה
ועל ידי שרת הפנים

י"ד באב התשפ"א
23 ביולי 2021

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: מעבר לכלכלה דלת פחמן

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

בהתאם למחויבויותיה של ישראל לפי אמנת המסגרת של האו"ם בנושא שינוי אקלים, (UNFCCC), שאושרה על-ידי מדינת ישראל ב-1996, והסכם פריז בדבר התמודדות עם שינוי אקלים (Paris Agreement), שאושר על-ידי מדינת ישראל ב-2016, נדרשו מדינות העולם, ובכלל זה ישראל, לקבוע עד לסוף 2020 יעדים לאומיים למעבר לכלכלה דלת פחמן, וכן לעדכן את היעד הלאומי להפחתת פליטות גזי חממה לשנת 2030. בנוסף, נדרשת ישראל להגיש למזכירות אמנת האקלים אסטרטגיה לאומית לצמצום פליטות גזי חממה עד לשנת 2050. יצוין כי עד היום כ-130 מדינות כבר התחייבו על יעדים של אפס פליטות גזי חממה עד שנת 2050.

על-מנת שהממשלה תוכל להגיש כנדרש את המחויבות הבינלאומית שלה הזו, בהתאם לאמנת האקלים ולהסכם פריז, נדרש אישור בממשלה של נוסח החלטת הממשלה המוצע, ואשר על בסיסו יגיש המשרד להגנת הסביבה את מסמך המחויבות הרשמי של ישראל.

היעד לשנת 2030 נקבע בהחלטת ממשלה מס. 542 - הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק, והוגש למזכירות אמנת האקלים של האו"ם. החלטת הממשלה זו מבקשת לקבוע יעד לאומי מעודכן לשנת 2030, לצד יעדים סקטוריאליים להשגתו, וכן לקבוע יעד לאומי לשנת 2050. עוד מוצע בה כי יקבעו יעדים לייצור אנרגיה מתחדשת לשנת 2050.

לצורך השגת היעדים, מוצע להטיל על הוועדה הבין-משרדית להיערכות ומוכנות לשינוי אקלים והפחתת פליטות גזי חממה בראשות מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה, אליה תיווסף מנהלת מנהל התכנון, להגיש לאישור הממשלה, בתוך 6 חודשים, תכנית לאומית המפרטת את האמצעים שבכוונתם לנקוט להשגתם. כן יוטל על הוועדה לגבש מתודולוגיה לבחינת ההשפעות האפשריות של הצעות להחלטות ממשלה, הכנת תכניות עבודה, מתן זיכיונות והסמכות על-ידי המדינה ותכניות כהגדרתן בחוק התכנון והבניה, תשכ"ח-1965 - על עמידה ביעדים הלאומיים להפחתת פליטות גזי חממה.

בנוסף, מוצע להטיל על השרה להגנת הסביבה, בהתייעצות עם שרת הכלכלה והתעשייה, לגבש מנגנון לדיווח ולפרסום מידע בנושא השפעה על האקלים של מוצרים המיוצרים בישראל ומיובאים אליה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

הצעת ההחלטה עולה בקנה אחד עם מחויבויותיה הבין-לאומיות של מדינת ישראל לפי אמנת המסגרת של האו"ם בנושא שינוי אקלים, ולפי הסכם פריז בדבר התמודדות עם שינוי אקלים - שניהם אושרו על-ידי ישראל, ויש ליישם.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

משרד המשפטים – התקבלה תגובה לפיה אין מניעה משפטית.
 היועץ המשפטי למשרד האוצר – לא התקבלו הסתייגויות משפטיות.
 היועצת המשפטית למשרד האנרגיה – התקבלה תגובה לפיה אין מניעה משפטית.
 היועצת המשפטית למשרד התחבורה – לא התקבלו הסתייגויות משפטיות.
 היועצת המשפטית למשרד הכלכלה והתעשייה – התקבלה תגובה לפיה אין מניעה משפטית.
 היועץ המשפטי למשרד הפנים – לא התקבלו הסתייגויות משפטיות.
 היועץ המשפטי למשרד החוץ – לא התקבלו הסתייגויות משפטיות.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:
 אין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה.

<u> </u>	<u>21.7.21</u>	<u>היועצת המשפטית למשרד להגנת הסביבה</u>	<u>דלית דרור</u>
חתימה	תאריך	תפקיד	שם