

## קידום אנרגיה מתחדשת במשק החשמל ותיקון החלטות ממשלה

### הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, לאור עקרונות המדיניות שקבע שר האנרגיה בתוקף סמכותו לפי סעיפים 21א ו-57א לחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996 (להלן "עקרונות המדיניות" ו"חוק משק החשמל" בהתאמה) ביום 29.7.2020 לעניין "הגדלת יעדי ייצור חשמל באנרגיות המתחדשות לשנת 2030", ולעקרונות מדיניות "הפסקה של השימוש בפחם במקטע הייצור במשק החשמל בשגרה עד לשנת 2026" מיום 24.11.2019, שיישומם יביא בין היתר לכך שייצור חשמל בגז טבעי בשנת 2030 יעמוד על 70% מייצור החשמל, ולשם מימוש העמידה ביעד אנרגיות מתחדשות בשיעור של-30% מסך כל צריכת החשמל בשנת 2030, תוך הפחתת זיהום האוויר הנפלט ממשק האנרגיה וצמצום טביעת הרגל הפחמנית וקידום משק אנרגיה אמין ויעיל מבוסס אנרגיה מקיימת ונקייה-

1. הממשלה רושמת לפניה את החלטת שר האנרגיה על עקרונות המדיניות לפיהם עד שנת 2030 30% מייצור החשמל יהא מאנרגיה מתחדשת, בעיקר מבוססת שמש ומקצתה רוח, ומחליטה לעדכן בהתאם את היעדים לייצור מאנרגיה מתחדשת הקבועים בהחלטת הממשלה 542 מיום 20.09.2015 בנושא "הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק".

2. להטיל על משרד האנרגיה, משרד האוצר, המשרד להגנת הסביבה, משרד הפנים, משרד החקלאות, רמ"י, מנהל התכנון ומשרד ראש הממשלה לבחון קידום צעדים שיעודדו הקמת מתקני ייצור חשמל באנרגיה מתחדשת בשטחים מבונים ודו שימוש בקרקע.

3. להטיל על שר האנרגיה בתאום עם מערך הסייבר הלאומי לבחון את הדרכים להגנת המערכות לייצור חשמל באנרגיה מתחדשת מפני איום הסייבר.

4. להטיל על משרד אנרגיה בתיאום עם אגף תקציבים במשרד האוצר לבחון הקמת קרן הלוואות לתכנון וביצוע של התקנת מערכות אנרגיה מתחדשת ואגירה על מבנים בהתאם לקריטריונים מקצועיים שיקבעו המשרדים. זאת, על מנת לעודד הקמה של אנרגיה מתחדשת ולקדם את יעד האנרגיות המתחדשות של 30% עד לשנת 2030.

5. לרשום את הודעת החשב הכללי במשרד האוצר אודות מינוי, בהתאם לסמכותו לפי דין, ועדת מכרזים בין-משרדית בראשות נציג החשב הכללי ובהשתתפות נציג אגף התקציבים במשרד האוצר, נציג משרד האנרגיה ונציג רשות החשמל, לצורך קידום הקמת הספק קונבנציונלי לייצור חשמל באמצעות גז טבעי, אשר עשוי לכלול גם אגירת אנרגיה, בהיקף שייקבע על ידי רשות החשמל בהתאם לצרכי משק החשמל.

6. להטיל על ועדת המכרזים הבין-משרדית לפרויקטי אנרגיה סולארית בראשות החשב הכללי בהשתתפות נציג אגף התקציבים במשרד האוצר, נציג משרד האנרגיה ונציג רשות החשמל, לקדם פרויקט בשיטת PPP להקמת תחנת כוח סולארית, אשר עשויה לכלול גם אגירת אנרגיה לפי כל דין, בתא שטח 303 כהגדרתו בתמ"א 10/ב/1.

7. לרשום את הודעת החשב הכללי כי בכל מכרז לבנייה הנערך על ידי מינהלת הבינוי בחשב הכללי קיימת דרישה להתקנת פאנלים סולאריים לפי כל דין.

8. לתקן את החלטת ממשלה מספר 2592 מיום 2.4.2017 לעניין "עידוד מאגרים קטנים ובינוניים והכרזה על שעת חירום במשק הגז הטבעי" (להלן: "החלטת הממשלה לעידוד מאגרים קטנים ובינוניים"), כדלקמן:

א. עד ל- 31.7.2023 נדרשת תוספת הספק ייצור חשמל בגז טבעי ובגיבוי סולר של 4,000 מ"ו בתכניות מאושרות כמענה לצרכי משק החשמל עד לשנת 2030 מתוכן לפחות 4 תכניות שיאפשרו ייצור חשמל במחזור משולב בטכנולוגיה הזמינה והחדשה ביותר (BAT). לעניין סעיף זה, תכניות מאושרות יכללו תכניות ברמה הארצית אשר אושרו בממשלה החל מתאריך 22.5.2019, למעט תמ"א 13/1/א/10 הוספת יחידות ייצור במחזור משולב בתחנת הכח אורות רבין וכל תכנית נוספת לתחנת כח המציעה שחלוף של הספק המאושר בתכנית קודמת או שחלוף של יחידות ייצור קיימות על פי דין.

ב. בהמשך לקבוע בסיפא של סעיף 10 להחלטת הממשלה האמורה, ייקבע כי לא יאושרו הסמכות לתוכניות חדשות למתקנים לייצור חשמל בגז טבעי ברמה הארצית לפי תמ"א 1, אלא אם מדובר בקידום הסמכות חדשות להגשת תכניות לצורך תוספת יחידות ייצור חדשות, שדרוג או שחלוף יחידות ייצור קיימות, והכל בתחום התכנית המאושרת של תחנת הכח.

ג. במקום סעיף 8 להחלטת הממשלה, יבוא "התכנית היא לתחנת כוח לייצור חשמל באנרגיה מתחדשת או לתוספת, שדרוג או שחלוף של יחידות ייצור בגז טבעי בתחום התכנית המאושרת של תחנת הכוח.

ד. על אף האמור בסעיפים קטנים ב ו-ג אם לא תאושרנה תכניות בהתאם להספק הנדרש לפי סעיף קטן א עד תום הזמן האמור בו, יבוטלו סעיפים קטנים ב ו-ג ותתאפשר הסמכה ליזמים המעוניינים לקדם תכניות לתחנות כוח לייצור חשמל בגז טבעי גם באתרים חדשים שיעודם אינו מתקן הנדסי לתחנות כוח בהתאם לנוסח ההחלטה המקורי.

ה. בין התאריכים 30.7.2023 ל-31.12.2023, יגישו שר האנרגיה ושר האוצר לאישור הממשלה את התנאים והקריטריונים להסמכה להכנת תכנית לתשתית לאומית לייצור חשמל, וזאת בהתאם לצרכי המשק עד לשנת 2040 כפי שיקבע בתכנית הפיתוח ובהעדר תכנית בהתאם לצרכי המשק כפי שיוגדרו על ידי רשות החשמל, ובשים לב לאמינות, תחרות, צמצום ריכוזיות ותוך שים דגש על חשיבות התכנון על ידי גורמים פרטיים.

ו. בנספח 1 בפסקה המופיעה תחת סעיף "מטרת הפרויקט" למחוק את המילה "ההספק";

ז. בסעיף 8.ה. ובנספח 4 המוזכר בו, לעניין בקשת הסמכה הנוגעת לקרקע שבניהולה של רשות מקרקעי ישראל במקום אישור רשות החשמל יצורף אישור רשות מקרקעי ישראל על קיומה של זיקה לקרקע.

9. לרשום את הודעת שר הפנים כי בכוונתו לפעול לתיקון חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 לצורך הארכת ומתן פטור מהיטל השבחה במקרים הבאים:

א. הפטור הקיים כיום מהיטל השבחה למיתקן פוטו וולטאי המותקן על גג בניין יוארץ עד לתום שנת 2025;

ב. מתן פטור מהיטל השבחה במקרקעין בשל השבחה מהקמת מיתקן פוטו וולטאי על מאגר מים, מאגר קולחין ובריכת דגים עד תום שנת 2025, וזאת בהיקף ובתנאים שיקבעו

10. להטיל על שר האנרגיה בשיתוף שר האוצר לבחון דרכים להגדלת ההשקעה הציבורית במו"פ ישראלי בתחום האנרגיה הנקייה. בכלל זה השקעה במחקר ויישום פיילוטס בתחום האגירה, צמצום השימוש בשטחים לייצור אנרגיה, וניהול רשת החשמל.

11. בעקבות הגידול הצפוי באנרגיות מתחדשת לתקן את החלטת ממשלה מספר 4442 מיום 06.01.2019 "אימוץ עיקרי המלצות הצוות המקצועי לבחינה תקופתית של המלצות הוועדה לבחינת מדיניות הממשלה בנושא משק הגז הטבעי בישראל ותיקון החלטת ממשלה" ואת החלטת ממשלה מספר 442 מיום 23.06.2013 "אימוץ עיקרי המלצות הוועדה לבחינת מדיניות הממשלה בנושא משק הגז הטבעי בישראל (דו"ח ועדת צמח)" כך שהממשלה תבחן כבר בשנת 2021 את הקביעות בכל הנוגע למגבלות הייצוא. לצורך כך יכנס הצוות המקצועי לבחינה תקופתית של המלצות הוועדה לבחינת מדיניות הממשלה בנושא משק הגז הטבעי בישראל ויגיש המלצותיו לממשלה עד ינואר 2021.

12. הממשלה רושמת לפניה את הודעת שר הפנים כי בכוונתו לקדם תקנות שיקבעו את המקרים שבהן תחול חובה על התקנת עמדות טעינה לרכב חשמלי.

13. בהמשך ליעדים שקבע שר האנרגיה לייצור חשמל באנרגיה מתחדשת, להטיל על רשות החשמל לבחון קידום אסדרות נדרשות לעמידה ביעד, בהתאם לצורכי משק החשמל, לרבות בתחום האגירה וזאת בהתאם לכל דין.

### דברי הסבר

קידום ייצור חשמל באנרגיה מתחדשת והצמצום השימוש בדלקים פוסיליים הוא יעד לאומי של מדינת ישראל ומהווה חלק ממדיניות העולמית אל עבר משק חשמל דל פחמן. לאור ההתפתחויות הטכנולוגיות, מחויבות הממשלה להסכמים בינלאומיים, המגמות העולמיות המבקשות לצמצם את טביעת הרגל הפחמנית וצמצום זיהום האוויר בישראל, הוחלט כי נכון להגדיל את יעדי הייצור באנרגיה מתחדשת לשנת 2030 ל-30% ייצור באנרגיה מתחדשת וזאת בצורה שתספק מענה להפחתת פליטות גזי החממה וזיהום האוויר, שמירה על אמינות אספקת האנרגיה והרציפות התפקודית.

המדובר ביעד שאפתני שיציב את ישראל כאחת המדינות המובילות במערב בייצור מאנרגיה סולארית. מחליטים זה יאפשר הלכה למעשה את צמצום זיהום האוויר וטביעת הרגל הפחמנית של ישראל ויסייע בקידום משק אנרגיה דל פחמן, אמין ויעיל מבוסס אנרגיה מקיימת ונקייה. בנוסף, יאפשר לצמצם את הקמתן של תחנות כח מוזנות גז טבעי חדשות, ויסייע בקידום מערכת חשמל מבוזרת, תחרותית, נקייה ויעילה יותר.

ההחלטה כוללת צעדים שמטרתם להתמודד עם חסמים עיקריים המונעים פיתוח אנרגיה מתחדשת בישראל לקידום וסיוע לעמידה ביעד וכן לתעדף אמצעים משלימים לטובת עמידה ביעד כמו קידום אגירה, בחינת דרכים להגדלת ההשקעה הציבורית במו"פ, שינוי סדר העדיפויות התכנוני והקלה בקידום אנרגיות מתחדשות בדו-שימוש.

עמידה ביעד השאפתני שנקבע מחייב מאמצים רבים להקמת מתקני ייצור חשמל במתחדשות, ולכן לצד הקמת מתקנים בשטחים פתוחים סעיף 2 למחליטים מבקש לקדם צעדים שיעודדו הקמה של מתקני ייצור חשמל באנרגיות מתחדשות גם בשטחים מבונים ודו שימוש בקרקע.

סעיף 3 למוצע מטיל על שר האנרגיה בתאום עם מערך הסייבר הלאומי לבחון את הדרכים להגנת המערכות לייצור חשמל באנרגיה מתחדשת מפני איום הסייבר. זאת, יעשה בהתאם להחלטות הממשלה בנושא הגנת הסייבר מס' 2443 ו-2444.

בסעיף 4 מוצע לבחון הקמת קרן ההלוואות אשר תסייע במימון פוטנציאל הקמת אנרגיה מתחדשות על מבנים ובדו-שימוש, וזאת שלא באמצעות ערבות מדינה. לאור משאבי הקרקע המצומצם שישנם בישראל והקשיים במימוש הפוטנציאל לייצור אנרגיה מתחדשת ממקורות שאינם אנרגיה סולארית, השגת יעד של 30% מתחדשות לשנת 2030 יחייב יישום משמעותי של התקנות במרחב המבונה (גגות, חזיתות, וכד'), ולפיכך הכוונה לבחון האם החסם המימוני מונע מימוש של הפוטנציאל.

בסעיפים 5 עד 7 נרשמת הודעת החשב הכללי באוצר על הוצאת מכרז משמעותי לשדה סולארי ועל התקנת פאנלים סולאריים בכל מבני הממשלה החדשים שצפויים להיבנות בעקבות מכרזי בינוי חדשים של מינהל הבינוי הממשלתי בחשב הכללי, לצד מינוי ועדת מכרזים למכרז להקמת הספק קונבנציונלי. זאת במטרה להציב דוגמה כממשלה מתד, ולהבטיח את אמינות ובטחון משק החשמל.

בסעיף 8 מוצע, בהמשך להתפתחויות ולעדכון המדיניות הממשלתית מוצע לתקן את החלטה 2592 ובכלל זה לצמצם במידה משמעותית את היקף ההספק הנוסף הנדרש בתכניות מאושרות ברמה הארצית לתחנות כח לייצור חשמל קונבנציונליות מבוססות גז טבעי. עם זאת, יש לשמור על תוספת הספק מינימלית שתבטיח את הרציפות התפקודית ואמינות אספקת החשמל, ביזור ייצור החשמל ויעילות אנרגטית, זאת, בוודאי ולאור המורכבות הרבה בניהול מערכת חשמל המסתמכת באופן כמעט בלעדי על מקור אנרגיה מתחדשת אחד בלבד, שלא אפשרי לניהול על ידי מנהלי המערכת ואינו בעל כושר אספקה רציף, הכל כמפורט במוצע.

סעיף 9 נרשמת הודעת שר הפנים על כוונתו להאריך את הוראת השעה לפטור מהיטל השבחה על פוטו-וולטאי המוקם על מבנים, וכן ליתן פטור על מאגרים בהיקף ובתנאים שייקבעו – זאת

כדי לעודד שימוש יעיל בקרקע ככל הניתן לטובת ייצור חשמל וקידום אנרגיה מקיימת ונקייה. פטור מסוג זה אינו רלוונטי לאנרגיית רוח, כיוון שנכון להיום מדובר בטכנולוגיה שפחות מתאימה להקמה על מבנים (גגות, מאגרים) בצורה משמעותית. מעבר לכך כיוון שאנרגיית PV דורשת תשומות קרקע משמעותיות הרי שהעידוד לשימוש דואלי הוא בעל חשיבות יתרה לגביה.

סעיף 10 מציע לבצע בחינה של אמצעים להגדלת ההשקעה במחקר ופיתוח בישראל בתחום האנרגיה.

בנוסף, שינוי תמהיל הדלקים, והגברת השימוש באנרגיה מתחדשת, במקום אנרגיה פוסילית, עשוי לשנות את תחזית הביקוש לגז טבעי, ולאור זאת מוצע לבחון מחדש את החלטות הממשלה בעניין הבטחת הספקת הגז הטבעי למשק המקומי, ומוצע כי הצוות שדן בנושא יגבש המלצות כבר בינואר 2021, והממשלה תדון בהמלצות לאחר מכן.

### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

עבודת רשות החשמל "בחינת הגדלת יעדי האנרגיות המתחדשות ל-2030", המפורסמת באתר הרשות, בחנה את ההשלכות הצפויות מקביעת עקרונות מדיניות אלו על בסיס מספר תרחישים המפורטים בעבודה הכתובה ובגליונות אקסל מצורפים.

התועלת המשקית עשויה להגיע לכדי 8 מיליארד ₪ והעלות למשק צפויה לעמוד על כ-2-3% מתעריף החשמל.

### **גורם אחראי למעקב (בהחלטה שעל פי מהותה טעונה מעקב אחר ביצועה)**

שר האנרגיה

### **תקציב**

אין השפעה תקציבית.

### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין

**עמדת שרים אחרים שהצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר האוצר – תומך.

שר הפנים – תומך.

השרה להגנת הסביבה – מתנגדת.

ההצעה מוגשת על דעתם של שר החקלאות, שר הסייבר ושר הבינוי והשיכון.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת הממשלה 542 מיום 20.09.2015 בנושא "הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק"

החלטת ממשלה 2592 מיום 2.4.2017 לעניין "עידוד מאגרים קטנים ובינוניים והכרזה על שעת חירום במשק הגז הטבעי"

החלטת ממשלה מספר 4442 מיום 06.01.2019 "אימוץ עיקרי המלצות הצוות המקצועי לבחינה תקופתית של המלצות הוועדה לבחינת מדיניות הממשלה בנושא משק הגז הטבעי בישראל ותיקון החלטת ממשלה"

החלטת ממשלה מספר 442 מיום 23.06.2013 "אימוץ עיקרי המלצות הוועדה לבחינת מדיניות הממשלה בנושא משק הגז הטבעי בישראל (דו"ח ועדת צמח)"

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יחס ההצעה**

מצורפת

מוגש על ידי שר האנרגיה

ג' בחשון התשפ"א  
21 באוקטובר 2020

## חוזה דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

### נושא הצעת ההחלטה:

קביעת פעולות למימוש יעדי ייצור חשמל באנרגיות מתחדשות שנקבעו במסגרת עקרונות מדיניות על ידי שר האנרגיה לפי סעיפים 21א ו-57 לחוק משק החשמל, תשנ"ו-1996 (להלן - חוק משק החשמל), לפיהם יעדי ייצור החשמל מאנרגיות מתחדשות יעמוד על שימור של 30% מסך כל צריכת החשמל בשנת 2030, ותוך צמצום טביעת הרגל הפחמנית והפחתת המזהמים. בין השאר מוצע לנקוט בפעולות שיעודדו תכנון והקמה של מתקנים לייצור חשמל באנרגיה מתחדשת, בחינה של צעדים לעידוד הקמת מתקני ייצור חשמל בטכנולוגיה פוטו-וולטאית בשטחים מבונים וזו שימוש בקרקע, בחינת הדרכים להגנה על מערכות לייצור חשמל באנרגיה מתחדשת מאיומי סייבר, בחינת מוען החלואות לתכנון וביצוע של מתקני ייצור חשמל פוטו-וולטאיים, הכללה בכל מכרז בניה חדש הנערך על ידי מנהלת תכנון חשמל פוטו-וולטאיים של פאנלים סולאריים לפי כל דין, לבחון דרכים להגדלת החשקעות במחקר ופיתוח ישראלי בתחום האנרגיה הנקייה, לחטול על רשות החשמל לבחון קידום אסדרות נדרשות לעמידה ביעד האמור לעיל, ותיקון לחלטה ממשלה מספר 2592 מיום 2.4.2017 לעניין "עידוד מאגרים קטנים ובינוניים והכרזה על שעת חירום במשק הגז הטבעי" (להלן - החלטה 2592).

### תמצית ההצעה בהתייחס להיבטים המשפטיים:

בהתאם לסעיף 76ב(ג) לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, רשאית הממשלה להסמיך גוף שאינו מנוי ברישומי הגופים המופיעה בסעיף, להכין תכנית לתשתית לאומית ולהגישה לוועדה לתשתיות לאומיות. החלטה 2592 קבעה בין היתר תנאים וקריטריונים להסמכה לפי הסעיף במסגרת הסדר לעניין "יתכנון תחנות מבוססות גז טבעי ואנרגיה מתחדשת ליצירת מלאי תכניות למשק החשמל", שכלל גם מנגנון עדכון בהתאם להתפתחויות במשק החשמל ובמדיניות הממשלתית. בהמשך לכך, המוצע כולל תיקון להסדר בחלטה 2592, הכל כמפורט בהצעת ההחלטה. יצוין, כי במוצע אין בעקרון שינוי במדיניות הממשלתית לפיה יש לפעול ליצירת מלאי תכניות במשק החשמל, זאת בין היתר בהתאם לצרכים המעודכנים של משק החשמל, ובמסגרת קידום תכניות במסגרת התכנון, מוסדות התכנון מחויבים להפעיל שיקול דעת עצמאי, על בסיס המידע המעודכן כאמור.

מוצע לרשום את הודעת שר הפנים כי בכוונתו לפעול לתיקון חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 לצורך הארכת הפטור מהיטל השבחה למתקן פוטו-וולטאי המותקן על גג בניין ולחוספת פטור מהיטל השבחה למיתקן פוטו-וולטאי המוקם על גבי מאגר מים, מאגר קולחין, בריכת דגים כמפורט בהצעה ובדברי החסבר להצעה, זאת לצורך קידום עמידה ביעד האנרגיות המתחדשות, ולעידוד זו שימוש בקרקע, המתאפשר באמצעות שימוש בטכנולוגיה האמורה.

### קשיים משפטיים, ככל שישנם ודרכי פתרונם:

אין

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

היועצת המשפטית של רשות החשמל - אין מניעה משפטית.

היועץ המשפטי של משרד האוצר - אין מניעה משפטית.

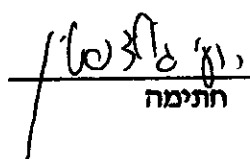
היועץ המשפטי של משרד הפנים - אין מניעה משפטית.

היועצת המשפטית של מנהל התכנון - אין מניעה משפטית.

היועצת המשפטית של המשרד להגנת הסביבה - אין מניעה משפטית.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

אין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה המוצעת

	סגן בכיר ליועצת המשפטית	רועי גולדשטיין, עו"ד
חתימה	תפקיד	שם