

הערות לתזכיר חוק האקלים, התשפ"א-2021

הארגונים החתומים מטה מברכים על הצעת החוק, ומבקשים להגיש מספר הערות ותוספות לטיוטת התזכיר, כמפורט להן:

סעיפי תזכיר : פרק א' – יעדים להפחתת פליטות גזי חממה

הערות: יעדי ההפחתה בתזכיר נמוכים. נדרש:

- א. הפחתת פליטות גזי החממה שמקורן בישראל לפחות ב 50% לעומת רמתן בשנת 2015 עד שנת 2030, ואיפוס פליטות נטו עד שנת 2050.
- ב. קביעת יעד של לפחות 50% ייצור חשמל מאנרגיה מתחדשת בשנת 2030, ולפחות 95% עד 2050.

סעיפי תזכיר : פרק ב': תכניות לאומיות

תכנית לאומית להפחתת פליטות גזי חממה

הערות:

- א. יש לקבוע בחוק את סיוס הכנת התכנית הלאומית להפחתת פליטות גזי חממה ואישורה בממשלה, בתוך תקופה שלא תעלה על שנה אחת מיום כניסת החוק לתוקפו.
- ב. יש לקבוע כי לצד האמצעים להפחתת פליטות, התכנית הלאומית תתייחס גם לאמצעים לאחסון/ לכידת פליטות פחמן – בין באמצעים טבעיים (עצים, למשל) ובין באמצעים טכנולוגיים (טכנולוגיות Carbon capture and storage - CCS או Carbon capture, utilisation and storage - CCUS)^{1**} חשוב להדגיש שאמצעים אלה אינם מהווים חותמת הכשר להגברת השימוש בדלקים פוסיליים, וצריכים לבוא כאמצעי משלים לאיזון

¹ כיוון שבחלק מהסקטורים יש קושי להגיע למטרה של איפוס פליטות – השגת היעד של ניטרליות אקלימית מחייבת גם הפחתה יזומה של פחמן באטמוספירה. ראו לדוגמה את סעיף המטרה (article 1) בהצעת חוק האקלים של האיחוד האירופי :
This Regulation establishes a framework for the irreversible and gradual reduction of greenhouse gas emissions and enhancement of removals by natural or other sinks in the Union

פחמני (איפוס פליטות גזי חממה) אך אינם תחליף לגמילת המשק הישראלי מדלקים פוסיליים.

- ג. יש לקבוע כי התכנית הלאומית תמפה חסמי מדיניות ורגולציה להפחתת פליטות וכן מדיניות ורגולציה נוכחית מזיקה, המעודדת פליטות (לדוגמה, זכאי החלפת רכב של הביטוח הלאומי הזכאים להלוואה להחלפת רכב לא יכולים היום לקנות רכבים חשמליים או היברידיים. דוגמה נוספת היא שכיום המדינה מעודדת שכונות מגורים חדשות לעבור לשימוש בגז טבעי במגורים) כמו כן, על התוכנית לפרט את צעדי המדיניות לפתרון החסמים ולעצירת התוכניות אשר עלולות לחתור תחת השגת היעדים להפחתת פליטות.
- ד. יש להוסיף התייחסות בסעיף 4א (3) לאמצעי ניהול ביקושים להפחתת הצריכה המגבירה את התלות באנרגיה.
- ה. בסעיף 4א (2) במקום "ייצור חשמל" יש לכתוב "ייצור וצריכת חשמל", במקום "פסולת" יש לכתוב "ייצור, שריפה והטמנת פסולת" ולאחר המילים " שלטון מקומי להוסיף "חקלאות".

תכניות היערכות לשינוי אקלים :

סעיף 5א) לתזכיר החוק מציע כי "בתוך שנתיים מיום התחילה יכין כל משרד ממשלתי, תכנית היערכות לשינוי אקלים..":

הערות :

- א. יש להכין תכנית היערכות לאומית ולא תכניות משרדיות. כל משרד ממשלתי ורשות ציבורית רלוונטית תכין תוך 6-9 חודשים דוח מיפוי לנושאים אשר באחריות המשרד והמלצות להיערכות. לאחר מכן תוכן תוך 6-9 חודשים תכנית לאומית משותפת אשר תעשה את הסנכרון המתבקש בין המשרדים השונים.
- ב. בסעיף 5ב) סיפא יתווסף: "הדיווחים יתפרסמו באתר האינטרנט של המשרדים".
- ג. ייקבע הסדר נפרד ומפורט לגבי הכנת דוחות/תכניות ע"י רשויות מקומיות באופן שיבטיח כי רשויות חלשות/בדירוג סוציו אקונומי נמוך לא יקופחו. למשל: ייקבע גוף אשר תפקידו לנהל את נושא ההיערכות לשינוי אקלים ברשויות המקומיות. גוף זה יהיה אחראי לבצע את הסנכרון הנדרש בין התכניות המקומיות השונות ובינן לבין התכניות הלאומיות. גוף זה יהיה גם אחראי לביצועי דוחות מיפוי/תכניות היערכות ברשויות בדירוג נמוך (שייקבע בחוק) אשר אין ביכולתן לממן תהליכים כאלה.
- ד. צריך לעגן את חלוקת האחריות בין הגופים השונים ובפרט בין משרדי הממשלה והרשויות המקומיות, באופן מפורש ומפורט תוך קביעת התוספת התקציבית הנדרשת לשם כך בכל רשות וצביעת תקציב לאומי לנושא.

תקציב

התזכיר כמעט ואינו מתייחס לסוגיית התקציב, למעט תוספת של 4 תקני כוח אדם, תוספת תקציב בהיקף של כמליון וחצי ₪ בשנה, ממנו יוקצה מיליון ₪ למימון עבודתה של ועדת המומחים העצמאית. סוגיית התקציב הינה קריטית וללא שריון תקציבים ייעודיים לכל סעיף וסעיף, החוק יישאר אות מתה.

מוצע כי :

- א. החוק יכלול התייחסות מפורטת למימון כל ההשקעות הנדרשות בנושא.
- ב. השר הממונה יגיש כל שנה בפני הממשלה את התקציב הנדרש לצורך מימוש התוכנית בשנת התקציב הבאה. כחלק מאישור תקציב המדינה, לפי חוק יסודות התקציב, התשמי"ה-1985 תקבע הממשלה את התקציב השנתי לשם מימוש התוכנית באותה שנת תקציב, בין היתר, בשים לב לעמדת ועדת המומחים ועמדתם של המשרדים הנוגעים בדבר.
- ג. בנוסף, מוצע להקים קרן ייעודית למימון תכניות בנושא אקלים – אחוז מסוים מהתקציב השנתי הנ"ל יועבר לקרן ייעודית. הקרן תסייע לממן וליישם תכניות למאבק בשינויי אקלים, מחקרים פיתוחים וכו', וכן תיתן סיוע באירועי קיצון. (נוהל הוועדה ייקבע בתקנות).

סעיפי תזכיר : פרק ג': הוועדה המייעצת וועדת המומחים

הערות :

הוועדה המייעצת :

לחברי הוועדה המייעצת יתווספו גם נציגי מגזרים (חברה ערבית, חרדית ועוד), נציגי רשות הטבע והגנים, המשרד לשת"פ אזורי ונציג האקדמיה הישראלית למדעים. הרכב הוועדה יבטיח איזון מגדרי, לאומי ומגזרי.

ועדת המומחים :

הרכב הוועדה יבטיח איזון מגדרי, לאומי ומגזרי.
בין תפקידי ועדת המומחים יש לכלול מעקב אחרי מגמות והתפתחויות טכנולוגיות בתחום הפחתה ואחסון של גזי חממה, כדי לתמוך ביעדים של הפחתת גזי חממה.

המטרה היא למנוע מצב שבו ישראל נמצאת בפיגור של עשור ויותר אחרי המגמות הכלכליות בעולם בתחום להפחתת פליטות. כמו למשל, בתחום המעבר לכלכלת מימן ירוק, שעומדת במרכז הגרין דיל האירופי, אך בישראל, הסנונית הראשונה הגיעה רק לאחרונה, כשבמסגרת המענקים של המדען הראשי של משרד האנרגיה לפרויקטים שפורסמו בינואר 2021 מופיע לראשונה פרויקט של ייצור מימן לתחבורה.

סעיפי תזכיר : ביצוע ותקנות

הערות: כיוון שמדובר בחוק רחב אשר נוגע לתחומי פעילותם ואחריותם של כלל משרדי הממשלה, מוצע כי האחראי לחוק לא יהיה המשרד להגנת הסביבה לבדו, אלא "קבינט"/מועצת אקלים שיהיו חברים בו נציגי משרדי הממשלה וכן נציגי המגזרים השונים.

כללי:

חסר בתזכיר:

א. מנגנון תמחור פחמן:

לפי דוח קרן המטבע העולמית שפורסם באוקטובר 2019, הטלת מס פחמן היא הדרך היעילה והאפקטיבית ביותר למלחמה בהתחממות הגלובלית והורדת זיהום האוויר. בהצעת החוק חסרה התייחסות לנושא, על אף שהמשרד להגנת הסביבה אימץ את ההמלצה של סוכנות הסביבה האמריקאית לעלות החיצונית של פליטת פחמן וניהל הליך חשיבה לגיבוש המלצות מדיניות למנגנון תמחור פחמן בשיתוף בנק ישראל. מאחר וכפי שצוין, הדבר נמצא בסמכותו של שר האוצר, מוצע להסדיר את המנגנון המיטבי בשיח מול משרד האוצר, ולעמוד על כך שתמחור פחמן יכנס כבר להצעת החוק בגרסתה הראשונית. בנוסף, לפי דברי ההסבר, גם בהצעה המקורית, הוצע כי המנגנונים יעוגנו באמצעות תיקונים עקיפים לחוקים המסדירים כיום מיסוי על דלקים בישראל. הסדרה כזו אינה מספקת- יש לעגן את המנגנונים גם בחוק האקלים, ובנוסף, לא להסתפק במיסוי דלקים אלא יש למסות את כלל מקורות הפליטה, כגון מזון, הטמנת פסולת, טיסות ועוד על מנת להפיק תועלת מירבית ממנגנון המיסוי.

ב. תכניות עתידיות:

על כל מוסדות המדינה לקחת בחשבון את היעדים בחוק בכל הליכי קבלת החלטות וגיבוס תוכניות עתידיות. דרישה זו תאמץ בחוק את הדרישה הממשלתית להטמעת ההיערכות להסתגלות לשינויי אקלים המוגדרת בהחלטת ממשלה מס. 4079 מיום 29.7.18, וזאת באמצעות שילוב תסקיר השפעות אקלים בעת קבלת החלטות ממשלה או החלטות במשרדי הממשלה ויח' הסמך, וכן בתהליכי ניתוח טיוב רגולציה (RIA).

ג. שיתוף ציבור:

מנגנון לעידוד ומעורבות של הציבור לפעולה בנושא הפחתת פליטות ומוכנות לשינויי אקלים.

ד. משבר האקלים כאיום ייחוס ביטחוני:

בדומה למגמה העולמית, ובדגש על ארה"ב, משבר האקלים מהווה איום ביטחוני לכל דבר ונדרשת האחריות והמעורבות גם של מערכת הביטחון בנושא. החוק צריך גם להתייחס לסוגיה זו ולקבוע למשל, את הכנסת משבר האקלים למפת האיומים האסטרטגיים של מדינת ישראל, דרישה לדיון בהערכות למשבר האקלים לפחות אחת לשנה בועדת חוץ וביטחון, מינוי פרויקטור אקלים במשרד הביטחון או משרד ראש הממשלה, ותקצוב התוכנית להיערכות למשבר האקלים והשלכותיו. נדרשת התייחסות גם למשמעות האזורית ושת"פ עם הרשות ומדינות שכנות להשגת יעדים אלו במשותף, באזור גאוגרפי כה קטן.

בברכה,

ד"ר יובל ארבל, רכז ים וקשרי ממשל, עמותת צלול

עו"ד חיה ארז, יועמ"ש עמותת צלול

עו"ד ג'מילה הרדל ואכיס, מנהלת עמותת אזרחים למען הסביבה

ניב מאירסון, רכז קשרי ממשל מגמה ירוקה

ויקטור וייס, לבחור ירוק