

אלון טל
חבר כנסת



חבר הכנסת לשעבר, פרופ' אלון טל, יו"ר ועדת המשנה של הכנסת-24 לעניין השפעת הסביבה והאקלים על בריאות, מנהל דיון בוועדה. טל מתירע שקיימים סימנים לכך שישראל לא תעמוד גם ביעד המוצהר לצמצום פליטות ב-2030 | צילום: נועם מושקוביץ

[תוכן זה הוא חלק מרב-שיח. לחצו כאן לדיון המלא](#)

הגדרת היעדים הלאומיים להפחתת פליטות במסגרת חוק האקלים – פתולוגיה של עמימות ואנמיות

גיליון סתיו 2022 / כרך 13(3) / הפחתת פליטות גזי חממה 28 בנובמבר, 2022

לקראת ועידת האקלים בשארם א-שייח' עלתה השאלה אם ראוי להציג במהלכה את הצעת חוק האקלים של ישראל. במהלך השנים הוכיחו את עצמן ועידות האקלים של האו"ם ככלי יעיל לעידוד "הצהרות" של מנהיגים פוליטיים בכל הקשור להפחתת פליטות. אין ראש ממשלה שלא רוצה להצטרף למועדון הירוק המצפוני הזה. אבל אלוהים נמצא בפרטים הקטנים, והניסיון הסביבתי מלמד שהצהרות אינן תחליף לחקיקה ראשית.

חוקי אקלים אמורים, אפוא, לתרגם את הרצון להציל את כדור הארץ לכדי תוכניות קונקרטיות שמדינות העולם יוכלו לבצע – מעין ביטוי לרצינות. למרבה הצער, מדינת ישראל עדיין מצטיירת כמדינה שמעדיפה את "המעשייה" על פני "המעשה", או בלשון אחרת: היא מוכנה "to talk the talk" אך לא "to walk the walk".

למען האיזון וההגינות, יש לומר מילה טובה על המשרד להגנת הסביבה ועל העומדת בראשו – השרה תמר זנדברג, שעשו מאמץ רציני והצליחו להגיע לכמה הישגים משמעותיים בתחום האקלים. נוסף על תוכנית חינוכית לאומית רחבה בתחום שינוי האקלים והשקעה מסוימת באנרגיות ממקורות מתחדשים, זכינו לשתי החלטות ממשלה חיוביות שקבעו יעד לאומי של איפוס פליטות עד שנת 2050. מדובר ביעד שאפתני הדומה לזה שבמדינות נאורות אחרות.

באותה העת הצליח המשרד גם להשתחרר מן ההצהרה החלולה והמבישה שליוותה את ישראל בשנים שבין ועידת פריז (2015) לוועידת גלזגו (2021): יעד המבוסס על צמצום פליטות **לנפש**. כמדינה עם גידול דמוגרפי גבוה של 2% לשנה, בפועל, יעדי צמצום הפליטות של הסכם פריז היוו מעין רישיון להגדלת פליטות גזי חממה. ההנחה כנראה הייתה שפיצוץ האוכלוסין

שהמדינה מעדיפה שלא להתמודד עימו, נותן לנו אשראי וזכויות מיוחדות בקהילה הבין-לאומית. מסתבר שלא. המעבר ליעדים מוחלטים לא קרה מעצמו, ויש להכיר תודה לשרה ולאנשיה שלא ויתרו בנקודה הזאת.

עם זאת, יעדי הפליטות לשנת 2050 חשובים הרבה פחות מיעדי 2030. הרצון לדחות צעדים לא נוחים לעוד כעשרים שנה ולהשאיר את העבודה הקשה לילדינו הוא טבעי וכנראה אוניברסלי, שכן הוא אִפּוּי את הקהילה הבין-לאומית עד העשור האחרון. דא עקא, הוא לא מוסרי. מדעני האקלים של ה-IPCC מסבירים פעם אחר פעם – שאם נמתין לשנת 2050, יהיה מאוחר מדי. כל מי שיש לו קורטוב של מחויבות לאחריות בין-דורית מבין שאנו חייבים להתחיל לצמצם פליטות באופן משמעותי – ויפה שעה אחת קודם.

לכן, שנת 2030 היא מבחן הלקמוס לרצינות אקלימית. כאן, מדינת ישראל ממשיכה להתחמק ו"לתחמן" לפי כל אמת מידה בין-לאומית. טבלה 1 משווה בין היעד הישראלי של צמצום פליטות ב-27% – לעומת מדינות אחרות. מצבנו היחסי – עלוב.

טבלה 1. יעדים לאומיים להפחתת פליטות גזי חממה – מדינת ישראל לעומת מדינות אחרות			
המדינה	החוק	יעדי הפחתת פליטות	שנת יעד לאיפוס פליטות
דנמרק	Climate Act (2019)	70% (ביחס לפליטות ב־1990) עד 2030	עד 2050
גרמניה	Climate Action Programme (2019)	55% (ביחס לפליטות ב־1990) עד 2030	עד 2050
בריטניה	Climate Change Act (2008)	78% (ביחס לפליטות ב־1990) עד 2035	עד 2050
שוודיה	Climate Change Act (2018)	63% (ביחס לפליטות ב־1990) עד 2030	עד 2045
האיחוד האירופי	Climate Act (2021)	55% (ביחס לפליטות ב־1990) עד 2030	עד 2050
קנדה	Net-Zero Emissions Accountability Act (2021)	40–45% (ביחס לפליטות ב־2005) עד 2030	עד 2050
ישראל	הצעת חוק האקלים (2022)	27% (ביחס לפליטות ב־2015) עד 2030	עד 2050

טבלה 1
יעדים לאומיים להפחתת פליטות גזי חממה – מדינת ישראל לעומת מדינות אחרות

יש לציין כי ההיסטוריה מלמדת שבדיפלומטיית האקלים הישראלית, הנייר סובל הכול. לצערנו, קיימים סימנים לכך שישראל לא תעמוד גם ביעד המזערי המוצהר לצמצום הפליטות. בדיונים שקיימתי בדבר חוק האקלים בוועדת המשנה של הכנסת להשפעת הסביבה והאקלים על הבריאות, אמרו נציגי משרד האוצר בפה מלא שהם בשום פנים ואופן אינם מצפים להגיע ליעד של צמצום 27% עד שנת 2030. לכל היותר הם "מקווים" שנגיע ל-21% בהתאם לציפיות של בנק ישראל. זה לא שהם לא רוצים – זו האוכלוסייה שגדלה מהר מדי.

יש להדגיש את עניין היעדים האנמיים של מדינת ישראל, כי הם מהווים את ליבו של חוק האקלים המוצע. כאן, המשרד להגנת הסביבה כנראה נאלץ לוותר. אומנם יש סעיפים בחוק שמקימים ועדות (ועדה מייעצת לשינוי אקלים וועדת מומחים), אולם המכנה המשותף של הוועדות הוא היותן נטולות סמכויות ביצוע וכפופות לאחריות המשרד להגנת הסביבה. ההתעקשות של המשרד לשמש גוף מתכלל וריכוזי מובנת, אך היא איננה מעודדת לנוכח היכולת הנמוכה שהפגין המשרד עד כה בריכוז של הפעולות להיערכות לשינוי האקלים. נכונים הדברים שכתב על כך מבקר המדינה בדו"ח העוסק במשבר האקלים ובהיערכות ישראל אליו: "יכולות התכלול וההובלה של המשרד להג"ס מוגבלות בשל היעדר סמכויות של גוף מתכלל והיעדר יכולת הכרעה בין חלופות שמתנגשות" ^[1].

הצעת החוק גם מאפשרת מינוי של ועדת שרים לענייני אקלים – וקובעת שרק "הממשלה רשאית" למנותה – וזאת בתנאי שראש הממשלה ישמש יו"ר. ברור שהסעיף הזה הוא תוצאה של משא ומתן אינטנסיבי, שכן לא קשה להבין את כוונתו. ראוי לזכור שכאשר הנשיא ביידן רצה לקדם עשייה אקלימית אמיתית, הוא מינה שני מנהיגים דגולים: מזכיר המדינה לשעבר ג'ון קרי, ומנהלת הסוכנות להגנת הסביבה לשעבר, ג'ינה מקרטרי, לרכז ולתכלל את העבודה החיצונית והפנימית של ארה"ב בהתאמה. הם פועלים בסמכות ובגיבוי נשיאותי מלאים.



יופיו גג מגרש החניה של חניון יטבתה בפאנלים סולאריים | צילום: שחר בוקמן

מדינות העולם מתחילות לאמץ "מס פחמן" אחת אחרי השנייה – בשיעור לא אחיד אבל במגמת עלייה – כדי להפנים את העלויות החיצוניות הקשורות למשבר האקלים. המסר להמשך ברור: מי שרוצה לעשות עסקים עם התעשייה האירופית יצטרך לצמצם פליטות גזי חממה או לשלם על כך מיסים נוספים. הצעת חוק האקלים הישראלית מתעלמת מ"מס הגבולות" האירופי שבדרך, מה שהופך תעשיות ישראליות לפגיעות ביותר מבחינת יצוא בעתיד הקרוב מאוד.

לא רק שיעור מס הפחמן הולך ועולה, אלא גם היקף מס הפחמן מתרחב. הערכות שמרניות מכמתות את תעשיית הבשר כאחראית ל-15% (לפחות) מסך פליטות גזי החממה בעולם. לכן, מדינות כגון נורווגיה, שווייץ, ספרד ושוודיה החלו להטיל מיסי פחמן על בשר.

חוקי האקלים מנסים לשנות את דפוסי הצריכה: בתחום הטקסטיל והביגוד, חקיקה ראשונית מגבילה את "האופנה המהירה", בין היתר על-ידי קביעת תקני איכות ותקני ייצור; בצרפת הוטל איסור על פרסומות למכירת דלק; בספטמבר השנה העיר הרלים שבהולנד הייתה לעיר הראשונה שאסרה פרסום מוצרי בשר בתקשורת המקומית. לעומת זאת, במדינת ישראל משרד החקלאות נלחם על הפחתת מכס כדי להוזיל את מחירי בשר הבקר ולהגדיל את צריכתו – אף על פי שבשר הוא מזון מזהם במיוחד בהתחשב בפליטות ההובלה, המצטרפות לפליטות המתאן שמייצרים בעלי החיים עצמם וליהום מגידולם.

לצד יעדי הפחתת פליטות, יש גם יעדים טכנולוגיים ממשיים שחוקי אקלים בעולם מקדמים. למשל, הקהילה האירופית קבעה שעד שנת 2035 תיפסק באירופה מכירת כלי רכב שמונעים בדלקי מחצבים. כמו כן, היא אסרה על הרחבת חיפוש מאגרי נפט ופיתוחם – עמדה ששרת האנרגיה, קרין אלהרר, אימצה – ואז חזרה בה.

היכולת להכריז בגאווה של ישראל יש "חוק אקלים" אינה המטרה. "חוק אקלים" אף לא צריך להיקרא כך כדי להיות יעיל. בארה"ב, לאחר שנה של ויכוחים, עבר הקונגרס חוק לצמצום האינופלציה – כינוי מכובס שהומצא כדי לאפשר את תמיכתו של הסנאטור מנצ'ין ממערב וירג'יניה (חלק ממכרות הפחם האחרונים נמצאים במדינה זו). השם משקף את החיסכון הצפוי ממעבר לתשתיות אנרגיה ממקורות מתחדשים לעומת מחצבים, והוא חוק אקלים לכל דבר ועניין. החוק האמריקאי מספק מימון משמעותי לממש את מדיניות הפחתת הפליטות של ארה"ב – שיגיעו כנראה ל-40% עד 2030. הסוכנות האמריקאית להגנת הסביבה (EPA) זוכה לקרן לקידום הפחתת פליטות בסך 27 מיליארד דולר; 40% מן הכסף המיועד לפאנלים בגגות חייבים להינתן לקהילות ברמה חברתית-כלכלית נמוכה; 3 מיליארד דולר מיועדים להפחתת פליטות גזי חממה בנמלים. מיליארדים מיועדים לקידום כלי רכב חשמליים ותשתיות טעינה שונות, ועוד ועוד. בכירים בתעשיית הקליין-טק האמריקאי מתארים מהפכה מבחינת הציפיות בשוק והנכונות של חברות להשקיע בפיתוח טכנולוגיות חדשות לאור המימון הפדרלי הנרחב. לעומת זאת, הצעת החוק הישראלית איננה מביאה איתה שום סעיף תקציבי.

יש להניח שהכנסת תתכנס לאחר הבחירות, ותתחיל לדון בהצעת חוק האקלים לקראת קריאה שנייה ושלישית. מוטב יהיה שתתרכז בשדרוג הצעת החוק הנוכחית ובשיפורה – החל מהעלאת היעדים לשנת 2030 וכלה בתמריצים ואף באיסורים, ברזולוציה הגבוהה ביותר, כדי שההצהרות ייעשו למציאות.

מקורות

1. משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. 2021. דו"ח ביקורת מיוחד – פעולות ממשלת ישראל והיערכותה למשבר האקלים.