

## אישור תוכנית לאומית להתייעלות אנרגטית

### הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

א. לאשר תוכנית לאומית רב-שנתית להתייעלות אנרגטית (להלן – התוכנית הלאומית), בהתאם להצעת שר האנרגיה, לאתר שהתייעץ עם השר להגנת הסביבה, לבי סעיף 2א לחוק מקורות אנרגיה, התשי"ן – 1989 (להלן – החוק). התוכנית הלאומית מצורפת כנספח להחלטה זו.

ב. על מנת להשיג את היעדים של התוכנית הלאומית -

1. להטיל על שר האוצר, בעקבות הגשת סיכום עבודת הצוות המייעץ לחשב הכללי, להשלים את הקמת המנגנון למתן ערבויות מדינה בהתאם להחלטת ממשלה 1403, "תוכנית לאומית ליישום היעדים להפחתת פליטות גזי חממה ולהתייעלות אנרגטית", באופן שיביא להתייעלות אנרגטית והפחתת פליטות גזי חממה מרבית עד לתאריך ה-1.9.18.
2. להטיל על שרי האנרגיה, האוצר, הגנת הסביבה והכלכלה והתעשייה להמשיך ולהפעיל תכנית מענקים להשקעות בהתייעלות אנרגטית והפחתת פליטות גזי חממה בתקציב של 300 מלש"ח, בהתאם להחלטת הממשלה 1403 ;
3. בהמשך לסעיף 3 בהחלטת ממשלה 1403 בעניין בחינה וקידום של מנגנונים כלכליים קבועים לעידוד הפחתת צריכת החשמל, להטיל על שר האנרגיה לבחון קידום מנגנונים כאמור. לצורך כך יפעל שר האנרגיה עד ליום 1.6.2018 להשלמת התייעצות עם רשות החשמל.
4. לתקן את סעיף 4 בהחלטת ממשלה 1403 ולקבוע כי בחינת מדיניות מיסוי למוצרים יעילים אנרגטית וחוסכי חשמל תושלם ותפורסם על ידי שר האוצר בהתייעצות עם שר האנרגיה, עד ליום 30.6.2018 ;
5. להטיל על שר האנרגיה, לבחון אפשרות לקבוע דירוג אנרגטי של בנייני מגורים ומשרדים חדשים עד ליום 01.01.2019, על בסיס תקן ישראלי 5282 בכפוף לבחינת עלות תועלת. תוצאות הבחינה יובאו לעיון כלל הגורמים הנוגעים בדבר, ובכלל זה שר האוצר.
6. להטיל על שר האנרגיה, בהתייעצות עם השר להגנת הסביבה להכין הצעה לתוכנית פעולה לקידום בניה מאופסת אנרגיה עד ליום 31.12.2018. ההצעה תובא לעיון כלל הגורמים הנוגעים בדבר, ובכלל זה שר האוצר ;
7. להטיל על שר האנרגיה לקדם העלאת מודעות צרכנים לחיסכון בצריכת החשמל ולשימוש בטכנולוגיות שונות לבקרה וניטור הצריכה ;

8. להטיל על שר האנרגיה, לעדכן את התקנות לפי חוק מקורות אנרגיה (לעניין - יעילות מינימלית למכשירי חשמל, חיוב סימון תוויות אנרגיה, יעילות מזגנים, תאורה חסכונית), בשים לב לדרישות בינלאומיות הנהוגות במדינות מפותחות בעלות שווקים משמעותיים, ושלא יהוו מחסומי סחר עם מדינות אלה, עד ליום 31.12.2018.

9. לרשום את הודעת שר האנרגיה על קביעת עקרונות מדיניות לקידום תחנות כוח לייצור חשמל באמצעות גז טבעי אשר מתחברות לרשת החלוקה.

ג. לשם עמידה ביעד של 17% התייעלות אנרגטית בשנת 2030 ביחס לצריכת החשמל הצפויה באותה שנה לפי תרחיש עסקים כרגיל בהתאם להחלטות ממשלה 542 ו-1403, להטיל על שר האנרגיה להגיש עד ליום 31.12.2019 לאישור הממשלה, בהסכמת שר האוצר, ולאחר התייעצות עם המשרד להגנת הסביבה, עדכון ל"תכנית לאומית להתייעלות אנרגטית", אשר יכלול גם הצעה ליעד ביניים להתייעלות אנרגטית. התכנית תכלול את המפורט להלן:

1. הצעדים הנוספים, ככל שנדרשים, לשם עמידה ביעד ההתייעלות האנרגטית לשנת 2030, לוחות זמנים ואופן יישום;

2. כימות ההתייעלות האנרגטית הצפויה מהצעדים המפורטים אשר יושמו בתוכנית לצורך עמידה ביעד לשנת 2030;

3. המשאבים הנדרשים ליישום התכנית, לרבות התקציבים הנדרשים לעמידה ביעדים;

4. התכנית הלאומית להתייעלות אנרגטית המפורטת בהחלטת ממשלה זו תעודכן מזמן לזמן ולפחות אחת ל-5 שנים.

5. שר האנרגיה יציג לממשלה דיווח שנתי על התקדמות ביישום התכנית.

6. להטיל על השר להגנת הסביבה לדווח לממשלה עד ל-31.12.2018 ובכל שנה על העמידה ביעדים, בהתאם לסעיף 17 להחלטת ממשלה 1403, באמצעות מערך המעקב והבקרה להפחתת פליטות גזי חממה (MRV) המוקם ע"י המשרד להגנת הסביבה, כמחויב לצורך מעקב אחר יישום היעדים הלאומיים מתוקף ההסכמים הבינלאומיים להפחתת גזי חממה.

ד. ככל שהממונה על התקציבים יסבור שאחד או יותר מפרטי התכנית הלאומית או הצעדים המפורטים בסעיף ב' לעיל מצריכים נקיטה בפעולה מאזנת כמשמעה בסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ביצועו של פרט או צעד כאמור יותנה בקבלת החלטת ממשלה על נקיטה בפעולה מאזנת, שבה יפורט תוכן הפעולה.

## דברי הסבר

### רקע כללי

התייעלות אנרגטית משמעה היא, בין היתר, הפחתת צריכת האנרגיה הדרושה על מנת לייצר, לספק ולהפעיל מוצרים ושירותים שונים. התייעלות כאמור, ניתן להשיג באמצעות, בין היתר, החלפת מכשירים ישנים במכשירים חדשים ויעילים אנרגטית, כדוגמת תאורת חוץ יעילה ברשויות מקומיות, מכשירים לבנים (כדוגמת מזגנים ומקררים) אצל הצרכן הביתי, או מערכות אחרות במגזרים נוספים.

על פי סעיף 2א לחוק מקורות אנרגיה, התש"ן-1989 (להלן – החוק), נדרשה הממשלה לאשר, לפי הצעת שר האנרגיה, לאחר שהתייעץ עם השר להגנת הסביבה, תוכנית לאומית רב-שנתית להתייעלות אנרגטית. משרד האנרגיה הכין תוכנית לאומית כאמור, עוד בשנת 2010, אך היא לא הובאה לאישור הממשלה, עקב העובדה כי באותה העת פורסמה התוכנית הלאומית להפחתת פליטות גזי חממה, אשר השיקה במובנים רבים לתוכנית הלאומית.

עמותת אדם טבע ודין עתרה לבג"ץ (בג"ץ 6742/15) בשל אי הגשת התוכנית כנדרש. בהתאם להחלטת בית המשפט יש להגיש את התוכנית עד ליום 13.12.2017.

עוד יצוין כי התוכנית המצורפת כנספת להחלטה זו צריכה להיות מוגשת בהסכמת שר האוצר בהתאם להחלטת ממשלה מס' 1403 מיום 10 באפריל 2016 "תוכנית לאומית ליישום יעדים להפחתת פליטות גזי חממה ולהתייעלות אנרגטית".

בהחלטת הממשלה מספר 542, מיום 20.9.2015 – "הפחתת פליטות גזי חממה ויעול צריכת האנרגיה במשק", נטלה על עצמה הממשלה, יעדים לשנת 2030 וביניהם – התייעלות אנרגטית בשיעור של 17% לעומת תרחיש עסקים כרגיל. לאחר קבלת החלטת הממשלה כאמור, התקבלה החלטת ממשלה נוספת, שמספרה 1403, מיום 10.4.2016 – "תוכנית לאומית ליישום היעדים להפחתת פליטות גזי חממה ולהתייעלות אנרגטית", אשר מפרטת את הצעדים לקידום עמידה ביעד שנטלה על עצמה הממשלה. בהחלטה 1403, הוטל על שר האנרגיה, להגיש תוכנית לאומית להתייעלות אנרגטית מפורטת לשנת 2030, בהתאם לסמכותו לפי חוק מקורות אנרגיה, התש"ן-1989, בהסכמה עם שר האוצר ובהתייעצות עם השר להגנת הסביבה. על התכנית לכלול, בין היתר, את הצעדים הנדרשים ליישום החלטת ממשלה 542 בנוסף לאלה המפורטים בהחלטה 1403.

על מנת לעמוד ביעד התייעלות האנרגטית, ובהתאם לחוק ולהחלטת הממשלה 1403, הכין משרד האנרגיה תוכנית לאומית להתייעלות אנרגטית, אשר מפרטת את האמצעים להגעה ליעד זה, ואשר מוגשת כעת לאישור הממשלה. בנוסף, מוצע לקבוע כי אישור התוכנית מותנה בכך שבמידה והממונה על התקציבים יסבור שאחד או יותר מפרטי התוכנית מצריך נקיטה בפעולה מאזנת כמשמעה בסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ביצועו של פרט כאמור יותנה בקבלת החלטת ממשלה על נקיטה בפעולה מאזנת, שבה יפורט תוכן הפעולה.

התוכנית הלאומית נכתבה על ידי משרד האנרגיה, בהתחשב בקווים המנחים של הוראות הדירקטיבה האירופאית לכתיבת תכניות לאומיות להתייעלות אנרגטית (Guidance for Energy Efficiency Action Plans under Directive 2012/27/EU) ובהתבסס על טיוטת המלצות משרד האוצר<sup>1</sup>, וועדת ההיגוי הבין-משרדית לגיבוש יעד לאומי להפחתת פליטות גזי חממה<sup>2</sup> בהובלת המשרד להגנת הסביבה ונתוני משרד האנרגיה.

האמצעים המפורטים בתכנית, ככל שיישמו במלואם, עתידים להביא לעמידה ביעד הממשלתי, של 17% התייעלות אנרגטית בשנת 2030.

יוזכר, כי חלק מן הצעדים המפורטים בהחלטת הממשלה 1403, כבר החלו לבוא לידי ביצוע. כך, בין היתר, הוקמה קרן המענקים לסבסוד פרויקטים להתייעלות, הפועלת במרכז ההשקעות במשרד הכלכלה, ובניהול משותף של משרדי האנרגיה, האוצר, הגנת הסביבה והכלכלה. המשרדים השותפים להחלטה, מקדמים את הצעדים הנוספים, כפי שנדרשו בהחלטת הממשלה 1403.

ככל שהאמצעים המפורטים בתכנית בחלק הרלוונטי למשק המים יכללו התקנת תקנות שמטרתן יצירת כלי מדיניות לתימרוץ חסכון באנרגיה, הן יותקנו בתיאום עם משרד האוצר ורשות המים וזאת לאור ההשפעה האפשרית של תקנות מסוג זה על הסכמי הזיכיון הקיימים והעתידיים עם המתפילים השונים.

### הצעדים המוצעים

על מנת לקדם את העמידה ביעדים עליהם החליטה הממשלה, ובהתאם לצעדים המפורטים בתכנית הלאומית להתייעלות אנרגטית, מוצעים, בהמשך להחלטת הממשלה 1403, הצעדים הבאים:

1. להפעיל את קרן ערביות המדינה להלוואות להתייעלות אנרגטית. צוות, אשר כלל נציגים ממשרדי האוצר, האנרגיה והגנת הסביבה, הגיש את המלצותיו לחשב הכללי זה מכבר, ולפיכך מתבקשת הפעלת קרן הערביות לטובת הלוואות לפרויקטים להתייעלות אנרגטית עד ליום 1.09.2018.
2. להמשיך ולהפעיל את קרן המענקים בסך כולל של 300 מלש"ח, לשנים 2017-2020. ההקצאה הראשונה בסך של 75 מלש"ח כבר בוצעה, והמשך הפעלת הקרן הינו עבור יתרת התקציב.
3. להטיל על שר האנרגיה לבחון קידום מנגנונים כלכליים קבועים לעידוד הפחתת צריכת החשמל, בהמשך לסעיף 3 בהחלטת הממשלה 1403. לצורך כך יפעל שר האנרגיה עד ליום 1.6.2018 להשלמת התייעצות עם הרשות הממשלתית לשירותים ציבוריים – חשמל.

<sup>1</sup> פיתוח תחום התייעלות האנרגטית בישראל, ינואר 2015, טיוטה.

<sup>2</sup> בחינת הפוטנציאל להפחתת פליטות גזי חממה והמלצה ליעד לאומי לישראל, המשרד להגנת הסביבה, ספטמבר 2015.

4. להטיל על שר האוצר, להשלים בחינת מדיניות מיסוי למוצרים יעילים אנרגטית וחסכי חשמל, עד ליום 30.6.2018. בחינה זו אמורה הייתה להיות מושלמת, על פי החלטת הממשלה 1403, עד ליום 30.09.2016, ובהחלטה זו נדחה תאריך השלמת הבחינה כאמור.

5. להטיל על שר האנרגיה לבחון אפשרות לקבוע דירוג אנרגטי לבנייני מגורים ומשרדים חדשים, על מנת לאפשר לציבור הרוכשים והשוכרים מידע בנוגע לאיכות הבנייה בפן האנרגטי ולהכין הצעה לתוכנית פעולה לבנייה מאופסת אנרגיה, בתיאום עם השר להגנת הסביבה. להטיל על שר האנרגיה לקדם את נושא מודעות הצרכנים לחיסכון בחשמל.

6. להטיל על שר האנרגיה לעדכן את התקנות הנוגעות ליעילות אנרגטית מינימאלית של מוצרי חשמל ביתיים, על מנת לקדם ייבוא של מוצרי חשמל יעילים אנרגטית לארץ.

כן מוצע בהחלטה, להטיל על שר האנרגיה להגיש לאישור הממשלה עדכון לתוכנית הלאומית להתייעלות אנרגטית, עד ליום 31.12.2019, בהסכמת שר האוצר ולאחר התייעצות עם המשרד להגנת הסביבה. העדכון יכלול צעדים נוספים, ככל שיידרשו, לשם עמידה ביעד ההתייעלות האנרגטית, כימות התייעלות שהושגה עד לתאריך זה מהצעדים שכבר יושמו והמשאבים הנדרשים. התוכנית תעודכן מעת לעת ולפחות אחת לחמש שנים ושר האנרגיה יגיש לממשלה דיווח שנתי על ההתקדמות ביישומה.

### נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

#### תקציב

ככלל בהחלטת הממשלה 1403 הוקצה תקציב אשר משרת את השגת היעדים כאמור. במסגרת זאת, הוקצה תקציב ייעודי לקידום התייעלות אנרגטית, ובין היתר – קרן מענקים לסבסוד פרויקטים להתייעלות אנרגטית, בהיקף כולל של 300 מלש"ח לשנים 2016-2019. הקצאה ראשונה בסך של כ-75 מלש"ח כבר בוצעה לפרויקטים שונים והמשרדים הרלוונטיים עמלים על פתיחת הקצאה נוספת. קרן ערבויות מדינה לפרויקטים להתייעלות, בהיקף של 500 מלש"ח, נמצאת בשלבי הקמה ובאחריות משרד האוצר – אגף החשב הכללי. כאמור בהחלטה 1403, תוחלת הסיכון של הערבות תתוקצב בסכום אשר יסוכם בין אגף החשב הכללי ואגף תקציבים. בנוסף ככל שהממונה על התקציבים יסבור שאחד או יותר מפרטי התכנית מצריך נקיטה בפעולה מאזנת ביצועו של פרט כאמור יותנה בקבלת החלטת ממשלה כמפורט בהחלטה.

#### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

### עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר – מסכים

השר להגנת הסביבה – מסכים

שר הכלכלה והתעשייה – מסכים

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

1. החלטה מספר 1403, מיום 10.4.2016 - תוכנית לאומית ליישום היעדים להפחתת פליטות גזי חממה ולהתייעלות אנרגטית.
2. החלטה מס' 542, מיום 20.9.2015 - הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק.
3. החלטה מס' 2508 מיום 28.11.2010 - גיבוש ותוכנית לאומית להפחתת פליטות גזי חממה בישראל.
4. החלטה מספר חכ/150 של ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי) מיום 01.09.2008 אשר צורפה לפרוטוקול החלטות הממשלה וקבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 18.09.2008 ומספרה הוא 4095 (חכ/150) - צעדים להתייעלות אנרגטית - צמצום בצריכת החשמל.
5. החלטה מס' חכ/69 של ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי) מיום 20.02.2008, אשר צורפה לפרוטוקול החלטות הממשלה וקבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 13.03.2008 ומספרה הוא 3261 (חכ/69) - גיבוש צעדים להתייעלות אנרגטית - צמצום צריכת החשמל.

### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

רצ"ב חוות דעת של היועץ המשפטי של משרד האנרגיה.

### סיווגים

סיווג ראשי: 01 ביצועי; 02 הצהרתי; 03 תהליך.

סיווג משני: אין

תחום פעולה עיקרי: 02 חברה וכלכלה; 03 נושאים אזרחיים; 05 תשתיות וסביבה;

מוגש על ידי שר האנרגיה

כ"ה בכסלו התשע"ח  
13 בדצמבר 2017

## חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

### **נושא הצעת ההחלטה:**

אישור תכנית לאומית רב-שנתית להתייעלות אנרגטית.

### **תמצית ההצעה בהתייחס להיבטים המשפטיים:**

עיקרה של הצעת החלטה הוא הגשת תכנית לאומית רב-שנתית להתייעלות אנרגטית, לאישור הממשלה. התכנית מוגשת בהתאם לסעיף 2א לחוק מקורות אנרגיה, התשי"ז – 1989 (להלן – החוק), הקובע, בין היתר, כי הממשלה תאשר תכנית לאומית רב-שנתית להתייעלות אנרגטית (להלן – התכנית), עד לתאריך כ"ח בסיוון התשע"א (30 ביוני 2011), על פי הצעת שר האנרגיה, לאחר שהתייעץ עם השר להגנת הסביבה.

המועד האמור חלף מזמן; השתלשלות העניינים בהקשר זה מפורטת בדברי ההסבר.

עמותת אדם טבע ודין עתרה לבג"ץ (בג"ץ 6742/15) בשל אי הגשת התכנית. בהתאם להחלטת בית המשפט האחרונה בענין זה, יש למסור לבית המשפט הודעת עדכון עד ליום 13 בדצמבר 2017.

כקבוע בחוק, על התכנית לכלול, בין היתר –

- (1) יעדים מדידים או כמותיים לחיסכון ולייעול בשימוש באנרגיה ולניצול מקורות אנרגיה, לרבות במגזר הציבורי, בתוך פרקי זמן שונים שייקבעו בתכנית;
- (2) אמצעים ודרכים ועמידה ביעדים כאמור בפסקה (1), לרבות הוראות להעדר השימוש במבנים ובמתקנים יעילים מבחינת השימוש באנרגיה ואמצעים לעידוד עמידה ביעדים שנקבעו;
- (3) הוראות לפעילות שרי הממשלה ומשרדיהם ויחידות הסמך הכפופות להם לעניין ביצוע התכנית, בהתאם לשטחי הפעולה שעליהם הם ממונים ובכפוף להוראות כל דין.

### **קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**

בהתאם לחוק, קוימה חובת היוועצות עם השר להגנת הסביבה.

לפי החלטת ממשלה 1403 מיום 10.4.16 "תכנית לאומית ליישום יעדים להפחתת פליטות גזי חממה ולהתייעלות אנרגטית", נדרשת הסכמת שר האוצר להגשת התכנית; ההסכמה התקבלה. באשר לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה – 1985, מוצע כי ככל שהממונה על התקציבים יסבור שאחד או יותר מפרטי התכנית הלאומית או הצעדים המפורטים בסעיף ב' להצעת ההחלטה

מצריכים נקיטה בפעולה מאזנת כמשמעה בסעיף 40 לחוק הנ"ל, ביצועו של פרט או צעד כאמור יותנה בקבלת החלטת ממשלה על נקיטה בפעולה מאזנת, שבה יפורט תוכן הפעולה.

**עמדות היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שתצעת ההחלטה נוגעת להם:**

יועמ"ש משרד האוצר – בכפוף לאמור בסעיף ד' להחלטה המוצעת, לפיו ככל שהמונה על התקציבים יסבור שאחד או יותר מפרטי התכנית הלאומית או הצעדים המפורטים בסעיף ב' להצעת ההחלטה מצריכים נקיטה בפעולה מאזנת כמשמעה בסעיף 40 לחוק יסודות התקציב, התשמי"ה-1985, ביצועו של פרט או צעד כאמור יותנה בקבלת החלטת ממשלה על נקיטה בפעולה מאזנת, שבה יפורט תוכן הפעולה, אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

יועמ"ש המשרד להגנת הסביבה – אין מניעה משפטית לאשר את הצעת החלטה.

יועמ"ש רשות החשמל - אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

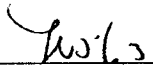
יועמ"ש משרד הכלכלה - אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו נגיש את ההצעה:**

אין מניעה משפטית לאישור הצעת החלטה.

ט"ו בכסלו התשע"ח  
3 בדצמבר 2017

תאריך

  
דורון ליפשיץ