



לקריאת הגרסה האנגלית המלאה: 10.1787/9789264233294-en

Aligning Policies for a Low-carbon Economy

תקציר בעברית

על מנת להתמודד עם שינויי האקלים, עלינו להתחיל להשתמש באופן מיידי בכלי מדיניות שיניעו שינוי חסר תקדים בתשתיות ובטכנולוגיה ברחבי העולם. לכן עוד ועוד מדינות מיישמות כלים שנמצאים בליבת מדיניות האקלים: תמחור של פחמן דו-חמצני ושימוש בכלים מבוססי שווקים, התערבויות רגולטוריות, ותמיכה ממוקדת לקידום חדשנות בטכנולוגיות בנות-קיימה ודלות-פחמן (כלומר, המבוססות פחות על דלקים פוסיליים). עם זאת, פליטות גזי החממה גדלו באופן משמעותי, ורמתן הנוכחית גבוהה מכדי למנוע השלכות אקלימיות חמורות ובלתי-הפיכות.

מספר מכשולים עומדים בפני מדיניות אקלים אפקטיבית. בין החשובים ביותר – העובדה כי מסגרות המדיניות הקיימות, כמו גם אינטרסים כלכליים, ממשיכים לעודד שימוש בדלקים פוסיליים ופעילויות עתירות-פחמן, כיוון שפחם, נפט וגז טבעי ממשיכים להניע את הפיתוח הכלכלי כפי שעשו במשך מאות שנים. במכוון או שלא במכוון, מצב זה יוצר חוסר הלימה בין מסגרות המדיניות הקיימות לבין יעדי אקלים, תוך סיכול השקעות ובחירות צרכניות דלות-פחמן.

דוח זה מציג את הניתוח הרחב הראשון של חוסר ההלימה (misalignment) בין יעדי אקלים לבין מדיניות בתחומים החיוניים למעבר לכלכלה דלת-פחמן. הוא מצביע על מספר קונפליקטים בתחומי מדיניות כגון תקצוב, מיסוי, סחר, חדשנות והסתגלות, כמו גם בשלושה מגזרים ספציפיים: חשמל, ניידות (תחבורה) עירונית ושימושי קרקע.

מעבר לעידוד פעילות בתחום האקלים, הלימה (alignment) בין המדיניות בתחומים אלה לכלכלה דלת-פחמן יכולה לתרום לרפורמה רחבה יותר שתייצר צמיחה סביבתית, איתנה, ומכלילה (חברתית) יותר, הכוללת מערכת מסים פרוגרסיבית יותר, השקעות ארוכות טווח בתשתיות תומכות צמיחה, ומערכות אנרגיה ותחבורה שמקדמות אוויר נקי יותר, בריאות טובה יותר, ומקורות אנרגיה מגוונים יותר.

הלימה טובה יותר לקידום צמיחה ואקלים טובים יותר

יש להרחיב השקעות ותקציבים לכלכלה דלת-פחמן. אנו ניצבים בפני הזדמנות מיידייה וחסרת תקדים לייצר השקעות חדשות בתשתיות שתומכות ביעדי אקלים, ובד בבד מקדמות פיתוח כלכלי. העלויות הנוספות לטווח הקצר הכרוכות במעבר לכלכלה ירוקה יהוו רק חלקיק מסך התקציב הנדרש לפיתוח תשתיות. אין מחסור בהון, אך יש צורך להפעיל סוגים חדשים של מימון. יציבות פיננסית היא תנאי מקדים לכל סוג השקעה, כולל השקעה בכלכלה דלת-פחמן. אך אסדרה (רגולציה) פיננסית יכולה שלא במתכוון להגביל את היצע המימון לטווח ארוך. התמודדות עם ההשלכות האפשריות של חוקי המגזר הפיננסי יכולה להגביר השקעות בתשתיות דלות-פחמן. מימון והשקעות ציבוריים יכולים אף הם להאיץ מעבר לכלכלה דלת-פחמן, בתנאי שממשלות ישקלו מחדש את תמיכתן בהשקעות בפעילויות עתירות גזי חממה, ויפנימו יעדי אקלים ברכש ציבורי וסיוע חוץ.

יש לבחון את מערכת המיסוי, לא רק בתחום האנרגיה. סובסידיות והקלות מס שמייצרות העדפה לייצור ושימוש בדלקים פוסיליים מעכבות חדשנות דלת-פחמן. אך מחירי הנפט הנמוכים כעת מהווים דווקא הזדמנות לרפורמה. יש צורך לבחון גם מסים והקלות מס נוספים שעלולים לעודד פעילויות עתירות פחמן, כגון מס רכוש (ארנונה) ומס חברות. לדוגמה, אופן המיסוי רכבי חברה מעודד פליטות פחמן דו-חמצני בכלל מדינות ה-OECD. ממשלות צריכות גם לקחת בחשבון את ההשלכות של מעבר לכלכלה דלת-פחמן על ההכנסות ממסים.

יש לעודד חדשנות דלת-פחמן בקנה מידה רחב. מחויבות ברורה ואמינה של הממשלה לכלי מדיניות מרכזיים ושאפתניים בתחום האקלים היא תמריץ חשוב לחדשנות דלת-פחמן. המעבר לכלכלה דלת-פחמן יכול להניע – ובמקרים מסוימים כבר מניע – חדשנות ועסקים חדשניים, כמו גם שינויים במיומנויות ובכוח העבודה. חדשנות דלת-פחמן היא למעשה יצירה של סוגי עסקים חדשים, בנייה מחדש או הוצאתם מהשוק של עסקים ישנים, הופעתם של טכנולוגיות

ומודלים עסקיים חדשים, ויצירת מסגרות תמיכה שיאפשרו אימוץ נרחב שלהם. לשם כך יש צורך גם לזהות ולסגור פערים אפשריים במיומנויות באמצעות חינוך, הכשרה מקצועית ומדיניות בשוק העבודה.

יש לקדם סחר בין-לאומי דידיתי לאקלים. משטר הסחר הבין-לאומי עצמו אינו מונע ממשלות לממש מדיניות אקלים שאפתנית, אך ישנם מספר חסמי סחר שעלולים לחתור תחת יעדי האקלים. לדוגמה, מכסי יבוא עלולים לפגוע בסחר בטכנולוגיות הדרושות למעבר לכלכלה דלת-פחמן. הסכם סחורות סביבתיות (Environmental Goods Agreement), הנדון בימים אלה, יסייע בין היתר להפחית את עלויות הפחתת הפליטות. לא מעט מדינות מקדמות צמיחה ירוקה באמצעות העדפה של יצרנים מקומיים של טכנולוגיות דלות-פחמן. במצבים בהם אמצעים כאלה מגבילים את הסחר הבין-לאומי, הם עלולים לחתור תחת ההשקעה הכוללת והאימוץ של טכנולוגיות בנות-קיימה.

יש לבחון מחדש את שוקי החשמל. חשמל נמצא בלב המאמצים להפחתת השימוש בפחמן במערכות האנרגיה. עם זאת, שוקי חשמל שעברו דה-רגולציה אינם מספקים את האיתות הנדרש במחירים על מנת לאפשר השקעה בטכנולוגיות דלות-פחמן הדורשות הון ראשוני גבוה. על מנת להבטיח השקעה תחרותית ומהירה בפתרונות דלי-פחמן יש לייצר הסדרי שוק חדשים כגון חוזי אספקה ארוכי-טווח כמו גם איתות יציב ואיתן לגבי מחיר הפחמן. רשויות ששוקלות להגביר את התחרותיות בשוק החשמל צריכות לאמץ הסדרי שוק שיעודדו, ולא יחתרו תחת, השקעה בטכנולוגיות דלות-פחמן.

יש לקדם ניידות עירונית בת-קיימה. מערכת התחבורה הנוכחית, שמסתמכת בעיקר על דלקים פוסילים, מטילה עלויות סביבתיות גבוהות (שינויי אקלים, רעש וזיהום אוויר), במיוחד בתוך הערים. נדרשים שינויי מדיניות על מנת לספק ניידות שהיא יעילה יותר אנרגטית, ופחות עתירת גזי חממה. בערים רבות, תכנון שימושי קרקע ותכנון תחבורתי אינם מתואמים, ומעודדים שימוש נרחב ברכבים פרטיים. תיאום בין המדיניות של רמות הממשל השונות ושל בעלי עניין שונים יכול לקדם משמעותית ניידות דלת-פחמן. מסגרות מדיניות וחקיקה ברמה הלאומית לעתים מקשות על השלטון המקומי בקידום ניידות בת-קיימה, בכך שאינן מספקות לו את החופש הפוליטי והתשתית הכספית הנדרשת.

יש לחזק התמריצים לשימוש בר-קיימה בקרקע. ניהול קרקע בר-קיימה, שכולל בין היתר הפחתת כריתת יערות, שיקום קרקעות, חקלאות דלת-פחמן והגדלת יכולת קשירת הפחמן בקרקעות וביערות, יכול לתרום משמעותית להפחתת פליטות גזי חממה, ובה בעת לתת מענה לביקוש ההולך וגדל למזון. הוא גם יכול לשפר את החוסן של הכלכלות שלנו לשינויי האקלים באמצעות הגנה על מערכות אקולוגיות. לשם כך נדרשת גישה כוללת שמסירה את המחיצות בין מדיניות להפחתת פליטות גזי חממה, הסתגלות למשבר האקלים, חקלאות, ביטחון מזון, ייעור וסביבה. ביתר פירוט, מדינות יכולות להגביר את המאמצים להפחית סובסידיות מזיקות סביבתית במגזר החקלאי, להעריך את שירותי המערכות האקולוגיות, להגן על יערות ולהפחית את בזבז המזון.

הנעת המעבר לכלכלה דלת-פחמן

מדיניות אקלים יכולה להיות אפקטיבית יותר אם כל משרדי הממשלה יהיו היכן קיימת אי-הלימה ומכשולים בפני התפתחות כלכלה דלת-פחמן בתחומי אחריותם. לכן, תכנית פעולה שאפתנית בתחום האקלים תחייב גישות חדשות לעיצוב מדיניות בכלל המשרדים.

מעבר לרמה הלאומית, הלימה טובה יותר של המדיניות בין מדינות יכולה גם היא להגביר את האפקטיביות ולהפחית את החששות לגבי עיוותים פוטנציאליים בתחרות. הסכם עולמי בדבר הפחתת פליטות גזי חממה ישלח מסר חזק בכיוון זה.

© OECD

תקציר זה אינו מהווה תרגום רשמי של ה-OECD.

שעתוק תקציר זה מותר בכפוף לאזכור זכות היוצרים של ה-OECD וכותרת הפרסום המקורי.

תקצירים רב-לשוניים הם קטעים מתורגמים מתוך פרסומים של ה-OECD שפורסמו במקור באנגלית ובצרפתית. ניתן להשיגם ללא תשלום בחנות המקוונת של ה-OECD, בכתובת www.oecd.org/bookshop

למידע נוסף, ניתן ליצור קשר עם יחידת זכויות ותרגומים של ה-OECD, מינהלת ענייני ציבור ותקשורת, בדוא"ל: rights@oecd.org, או בפקס מס':

+33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

תר האינטרנט שלנו www.oecd.org/rights



[Read the complete English version on OECD iLibrary!](#)

© OECD/IEA/NEA/ITF (2015), *Aligning Policies for a Low-carbon Economy*, OECD Publishing.

doi: 10.1787/9789264233294-en