



רשומות

הצעות חוק

הממשלה

26 במרץ 2024

1735

ט"ז באדר ב' התשפ"ד

עמוד

780 הצעת חוק האקלים, התשפ"ד-2024

הצעת חוק האקלים, התשפ"ד-2024

פרק א': מטרה והגדרות

מטרה

1.

מטרת חוק זה הגנה על חיי אדם, בריאותם ורווחתם, קידום פיתוח בר קיימא של הכלכלה, החברה והסביבה בישראל, לרבות משאבי הטבע, המערכות האקולוגיות והמגוון הביולוגי, למען הציבור והדורות הבאים; זאת, באמצעות מניעה וצמצום פליטות גזי חממה ונזקי משבר האקלים בישראל במסגרת יישום מחויבויותיה הבינלאומיות של מדינת ישראל בהתאם לאמנת האקלים, נקיטת צעדים להתמודדות עם משבר האקלים על ידי קביעת יעדים להפחתת פליטות גזי חממה, והיערכות להשפעות הנובעות משינוי האקלים, על ידי הכנת תוכניות לאומיות לנקיטת פעולות היערכות להשפעות כאמור; אמצעים אלה יושגו בכפוף לשמירת והבטחת אינטרסים חיוניים של מדינת ישראל, ובכלל זה הבטחת אספקת תשתיות ושירותים באופן סדיר לטובת הציבור שימור כושר התחרות במשק הישראלי, וכן אינטרסים חיוניים אחרים שהממשלה תקבע בהחלטה, ובשים לב לעמידה בהתחייבויות ישראל במסגרת הסכמים בינלאומיים ויישומם.

דברי הסבר

כללי

שינוי האקלים והנזקים הנובעים ממנו הם עובדה שאינה שנויה במחלוקת כיום. בין מומחים ומדענים קיים קונצנזוס מדעי כי שינוי האקלים הניכר בעשורים האחרונים הוא תוצר לוואי של הפעילות האנושית, ובעיקר של שרפת דלק פחמני. כך עולה ממסמכי קבוצת העבודה של הצוות הבינלאומי לשינוי אקלים שהוקם על ידי ארגון האומות המאוחדות (IPCC).

מכוח אמנת האקלים, התקבלה בשנת 2015 החלטה 1/CP.21 בדבר אימוץ הסכם פריז (Adoption of the Paris Agreement) (להלן – החלטת הסכם פריז). הסכם פריז נחתם על ידי ישראל ביום י"ד בניסן התשע"ז (22 באפריל 2016), ואושרר על ידי במסגרת החלטת ממשלה מס' 2041 מיום י"ג בחשוון התשע"ז (14 בנובמבר 2016) – אשרור הסכם פריז בדבר התמודדות בינלאומית עם שינוי האקלים.

הסכנות הנובעות משינוי האקלים חולשות על כל תחומי החיים ובאות לידי ביטוי בשורה ארוכה של תופעות גלובליות ואזוריות, למשל: המסת קרחונים הרריים גדולים המזינים נהרות גדולים בעולם; אסונות טבע כדוגמת בצורות, סופות טיפון והוריקן אשר תדירותם נמצאת בעלייה מאז שנות ה-90; הרחבה ניכרת של תפוצת חרקים; הגדלת סכנת ההידבקות במחלות זיהומיות ומגפות; ועליית מפלס האוקיינוסים, אשר עלולה לגרום להצפת שטחי יבשת והמלחה של נהרות ושכבות קרקע הנושאות מים מתוקים בקרבת החוף, שעליהן מתבססים אנשים ברחבי העולם לצורך מי שתייה.

מכוח הסכם פריז מוטלות על ישראל ועל שאר המדינות החברות באמנת האקלים שורה של מחויבויות, בהן – החובה להגיש למוכירות אמנת האקלים מדי חמש שנים יעד לאומי להפחתת פליטות גזי חממה, קידום אסטרטגיה לאומית להפחתת פליטות גזי חממה, נקיטת אמצעים לאומיים להיערכות לשינוי אקלים ותמיכה הדדית של המדינות החברות בהשגת יעד גלובלי להיערכות לשינוי אקלים.

אמנת המסגרת של האומות המאוחדות בנושא שינוי אקלים – United Nations Framework Convention on Climate Change (להלן – אמנת האקלים), נחתמה בשנת 1992, נכנסה לתוקף בשנת 1994, ואושררה על ידי ישראל בשנת 1996. האמנה נועדה לקדם שיתוף פעולה בינלאומי במטרה להגביל את העלייה בטמפרטורה הגלובלית ולמנוע את שינוי האקלים כתוצאה מההתחממות. היעד הסופי שהוגדר בעת החתימה על האמנה הוא להביא את ריכוז גזי החממה באטמוספירה לרמה שבה לא נגרמות הפרעות המסכנות את מערכת האקלים. לצורך כך הגדירה האמנה את מסגרת הפעילות העולמית להפחתת פליטות גזי חממה (Mitigation). כמו כן, מהווה האמנה מסגרת לשיתוף פעולה בינלאומי בנושא היערכות לשינוי האקלים (Adaptation).

בהתאם למחויבויות אלה, ולנוכח המודעות הגוברת בארץ לחיוניות הטיפול בנושא, ישראל קיבלה על עצמה, בכמה החלטות ממשלה, לפעול להפחתת פליטות גזי חממה ולקידום היערכות לשינוי אקלים, ובין השאר: להביא להתייעלות אנרגטית; להרחיב את השימוש באנרגיות מתחדשות; להיערך לנזקי שינוי האקלים ולהביא להפחתת פליטות גזי חממה. בשנת 2015, הגישה ישראל למוכירות אמנת האקלים את היעדים האישונים שקבעה להפחתת פליטות גזי חממה לשנת 2030. יעדים אלה עוגנו בהחלטת ממשלה מס' 542 מיום ו' בתשרי התשע"ז (20 בספטמבר 2015) בדבר הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק. בעקבותיה, אישרה הממשלה בשנת 2016, במסגרת החלטת ממשלה מס' 1403, תוכנית לאומית ליישום היעדים להפחתת פליטות גזי חממה ולהתייעלות אנרגטית, ובה פירוט האמצעים להשגת יעדי ההפחתה שנקבעו לשנת 2030.

“אמנת האקלים” – אמנת המסגרת של האומות המאוחדות בנושא שינוי אקלים, שנחתמה בריו דה ז'ניירו ביום י"א בסיוון התשנ"ב (12 ביוני 1992), לרבות ההסכמים מכוחה שישראל היא צד להם;

“גז חממה” – חומר המנוי בתוספת הראשונה, שפליטה שלו לאטמוספירה העוטפת את כדור הארץ עלולה לגרום לשינוי אקלים;

“ההנחיות הבינלאומיות” – הנחיות הצוות הבינלאומי ממשלתי לשינוי אקלים של ארגון האומות המאוחדות (IPCC – The Intergovernmental Panel on Climate Change);

“ועדת הפנים והסביבה” – ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת;

“ועדת המומחים” – ועדת מומחים מהאקדמיה לעניין שינוי אקלים שמונתה לפי סעיף 30;

ד ב ר י ה ס ב ר

על פי יעדים ותוכניות מובנות, בין השאר לצורך יישום מחויבויותיה הבינלאומיות של מדינת ישראל מכוח אמנת האקלים. היבט זה, שתכליתו מניעת החרפה של תהליכי שינוי האקלים, כרוך במעבר הדרגתי לכלכלה “דלת פחמן”, כלומר פיתוח המשק באמצעות תחליפים בני קיימה, המבוססים על אנרגיות מתחדשות.

ההיבט השני הנכלל במטרות החוק הוא קידום ההיערכות להשפעות הנובעות משינוי אקלים ולנוקי משבר האקלים. פעולה במישורים אלה נועדה להגן על הציבור על בריאותו ועל רווחתו מפני השלכות משבר האקלים, ובייחוד על הדורות הבאים אשר ייאלצו להתמודד עם ההחרפה הצפויה של שינויי האקלים אשר כתוצאה מהם ומשינויי מזג האוויר הקיצוני, יכולים להתרחש אירועי חירום קיצוניים, כמו עלייה בתדירות שרפות היער, שיטפונות והצפות ועוד. החוק המוצע נועד לקדם פיתוח בר קיימה של הכלכלה, החברה והסביבה ישראל, לרבות משאבי הטבע, המערכות האקולוגיות והמגוון הביולוגי.

החוק יפעל למען השגת מטרות אלו, תוך כדי שמירה והגנה על האינטרסים החיוניים של מדינת ישראל, לרבות שימור כושר התחרות בישראל, הבטחת אספקת תשתיות ושירותים באופן סדיר לטובת הציבור ואינטרסים חיוניים אחרים שהממשלה תקבע בהחלטה. כמו כן, השגת המטרות תעשה בשום לב לעמידה בהתחייבויות ישראל במסגרת הסכמים בינלאומיים, ובכלל זה הסכמי סחר חוץ, הסכמי השקעות, הסכמים בתחום הבריאות והסכמים בתחום המיסוי.

סעיף 2 מוצע להגדיר מונחים שונים שבהם נעשה שימוש בחוק המוצע, ובהם המונחים המוסברים להלן:

להגדרות “אמנת האקלים” ו“הנחיות הבינלאומיות” – מוצעות הגדרות מקצרות לאמנת המסגרת של האומות המאוחדות ולכללי ארגון האומות המאוחדות המתווים את המסגרת הבינלאומית שעל בסיסה מוצעת האסדרה בחוק זה; ההנחיות הבינלאומיות מותוות, בין השאר, את

בשנת 2021 הגישה ישראל למזכירות אמנת האקלים ערכון ליעד הלאומי לשנת 2030 לפיו תבוצע הפחתה של 27% לכל הפחות מהכמות השנתית של פליטות גזי החממה שנמדדה בשנת 2015, וכן הגישה יעד לאומי לשנת 2050 לפיו תבוצע הפחתה של 85% לכל הפחות מהכמות השנתית של פליטות גזי החממה שנמדדה בשנת 2015. יעדים אלה, לצד יעדים סקטוריאליים שסייעו בהשגתם, עוגנו בהחלטת ממשלה מס' 171 מיום י"ב באב התשפ"א (21 ביולי 2021) בדבר מעבר לכלכלה דלת פחמן. דרכי הפעולה להשגה של היעדים נקבעו במסגרת החלטת ממשלה מס. 1282 מיום י"א באדר ב' התשפ"ב (14 במרץ 2022) בדבר תוכנית לאומית למניעה ולצמצום של זיהום האוויר ופליטות גזי החממה בישראל – תוכנית יישום (להלן – החלטת ממשלה מס. 1282).

בשני העשורים האחרונים החלו מדינות רבות בעולם לחוקק חוקי אקלים, אשר מגדירים את דרכי הפעולה של כל מדינה במאבק נגד משבר האקלים. יש שונות רבה בין החוקים במדינות השונות, הן ביעדים הלאומיים שקבעו לעצמן והן בהיבטים הנוגעים לפעולות להשגת יעדים אלה. יחד עם זאת, קיימים כמה מרכיבים מרכזיים במרבית החוקים, והם כוללים קביעת יעדים לאומיים בחקיקה, הקמת ועדות מומחים עצמאיות לליווי הממשלה בנושא, קביעת מנגנונים לתמחור פחמן ככלי לצמצום פליטות, וכן קביעת מנגנונים לדיווח ובקרה.

מטרת החוק המוצע היא לקבוע בחקיקה את היעדים לצמצום פליטות של גזי חממה ופעולות להיערכות לשינוי אקלים, ויצירת מסגרת ארגונית מתכללת להתמודדות מדינת ישראל עם משבר האקלים.

פרק א': מטרה והגדרות

סעיף 1 סעיף 1 המוצע קובע את מטרות החוק המוצע ומציין כי השגתן תעשה באמצעות שתי דרכי הפעולה מרכזיות של ההתמודדות הנדרשת במישור הלאומי עם משבר האקלים. דרכי פעולה אלה כוללות, בראש ובראשונה, מניעה וצמצום של פליטות גזי חממה

"חוק אוויר נקי" – חוק אוויר נקי, התשס"ח-2008¹;

"יעדים" – היעדים להפחתת פליטות של גזי החממה שנקבעו לפי סעיף 3;

"המועצה להשכלה גבוהה" – כמשמעותה בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958²;

"מועצת האקלים" – המועצה שהוקמה לפי סעיף 20;

"עלות מול תועלת" – עלות ישירה או עקיפה של יישומה של התוכנית לפי סעיפים 4, 10 עד 12 ו-14, לפי העניין, לעומת התועלת הנצמחת ממנה למשק, לחברה ולסביבה, בין אם ניתן לכמתה ובין אם לאו, ובכלל זה החיסכון בעלויות חיצוניות סביבתיות או בעלויות חיצוניות אחרות;

"פתרונות מבוססי טבע" – פעולות להגנה, לניהול בר קיימה או לשיקום של מערכות אקולוגיות, לשם מתן מענה לאתגרים ולסיכונים הנובעים משינוי האקלים או המוגברים בשל שינוי האקלים, תוך הבטחת רווחתו של האדם ויתרונות המגוון הביולוגי;

"שינוי אקלים" – שינוי של האקלים הנגרם, במישרין או בעקיפין, מפעילות אנושית המשפיעה על הרכב האטמוספירה, מעבר לתנודות טבעיות בו, ותופעות הנלוות לשינוי זה, ובכלל זה עלייה בטמפרטורה הממוצעת של פני שטח כדור הארץ, שינוי במשטר המשקעים, שינוי בגובה פני הים, שינויים בתכיפות אירועי מזג אוויר קיצוניים ופגיעה במערכות אקולוגיות;

ד ב ר י ה ס ב ר

להגדרה "מועצת האקלים" – מוצע להקים, בסימן ג' לפרק ג, מועצת אקלים שחבריה נציגי הממשלה והציבור, אשר תיעץ למשרדי הממשלה בגיבוש התוכניות הלאומיות לפי חוק זה. בהתאם מוצע להגדיר את מועצת האקלים בסעיף ההגדרות;

להגדרה "עלות מול תועלת" – מוצע להגדיר כי בחינה של עלות מול תועלת הנדרשת לפי החוק המוצע לגבי תוכניות מסוימות, תהיה כזו העומדת על היחס בין העלות הישירה – התקציב הנדרש ליישומה של התוכנית, או העקיפה – כגון העלויות שבהן ישא המשק הנדרש ליישום של החלטה המרחיבה את היקף החובה לעמוד בתקן בנייה בת קיימה ובין התועלת שתצמח מיישומה למשק, לחברה ולסביבה, בין אם ניתן לכמתה ובין אם לאו, ובכלל זה החיסכון בעלויות חיצוניות סביבתיות או אחרות. כך למשל, בתוכניות הלאומיות והמשרדיות להפחתה ולהיערכות של משרדי הממשלה תבוצע בחינה של עלות מול תועלת גם בהתייחס לתקציב הנדרש ליישומה של התוכנית מתוך תקציב המדינה וכן בהתייחס לעלות העקיפה למשק בכללותו הנגזרת מיישומה של התוכנית.

להגדרה "פתרונות מבוססי טבע" – מוצע בחוק כי בקביעת האמצעים להפחתת פליטות גזי חממה ולהתמודדות עם נזקי האקלים, תינתן עדיפות לפתרונות מבוססי טבע. פתרונות מסוג זה מבטאים גישה של ניהול מקיים של מערכות אקולוגיות, אשר לפיה שימוש באמצעי הטבע או באמצעים המדמים תהליכים טבעיים, מביא לתוצאות

הבסיס המדעי של שינויי האקלים, השפעותיו, הסיכונים העתידיים ואפשרויות הפחתת פליטת גזי חממה. אמנת האקלים קוראת למדינות החברות בה לפעול באופן גלובלי על בסיס עקרונות אחידים ומשותפים כדי לפעול בשיתוף פעולה להפחית את פליטות גזי החממה;

להגדרה "גז חממה" – גזי חממה הם חומרים שמצויים בטבע במצב צבירה גזי, אשר ידועים כחומרים הגורמים ל"אפקט חממה". חומרים אלה בולעים או מחזירים קרינה תת-אדומה הנפלטת מכדור הארץ, ובכך גורמים להתחממות של האטמוספירה ולעלייה הדרגתית של הטמפרטורה על פני כדור הארץ. ההגדרה המוצעת מפנה לתוספת הראשונה המוצעת לחוק, המונה 6 חומרים בעלי השפעה מוכחת על שינוי האקלים, שהוגדרו בפרוטוקול קיוטו (Kyoto Protocol) לאמנת האקלים;

להגדרה "ועדת המומחים" – מוצע, בסימן ג' לפרק ג, להקים ועדת מומחים עצמאית ובלתי תלויה שתרכז את הידע המדעי העדכני בסוגיית שינוי האקלים. מוצע להגדיר את ועדת המומחים שתפקידיה מפורטים בסימן ג' האמור;

להגדרה "יעדים" – מוצע להפנות ליעדים שנקבעו לפי סעיף 3 לחוק המוצע, בעניין הפחתת פליטות גזי החממה בישראל עד לאפס נטו בשנת 2050. יעדים אלה הם חלק מהותי מהחוק המוצע ומשכך הוראות רבות המוצעות במסגרתו מתייחסות למונח זה, ומכאן הצורך בהגדרה;

¹ ס"ח התשס"ח, עמ' 752.

² ס"ח התשי"ח, עמ' 191.

“השר” – השר להגנת הסביבה;

“תוכנית היערכות”, “תוכנית היערכות לשינוי אקלים” – תוכנית היערכות לשם צמצום או מניעה של הנזקים הצפויים משינוי האקלים, למעט תוכנית להפחתת פליטות גזי חממה הנערכת לפי סעיף 4.

פרק ב': הפחתת פליטות גזי חממה, היערכות לשינוי אקלים והערכת סיכון אקלימי

סימן א': הפחתת פליטות גזי חממה

יעדים להפחתת פליטות גזי חממה 3. (א) בסעיף זה –

“הכמות השנתית של פליטות גזי חממה” – כמות גזי החממה הנפלטת מכלל מקורות הפליטה בישראל בשנה אחת, המחושבת בהתאם להנחיות הבין-לאומיות ומפורסמת על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

“הכמות השנתית של קליטת גזי חממה” – הכמות השנתית של גזי חממה הנקלטים בחזרה מהאטמוספירה, באמצעים טכנולוגיים או טבעיים, המיוחסת לישראל ומחושבת בהתאם להנחיות הבין-לאומיות;

“מקור פליטה” – כהגדרתו בחוק אוויר נקי;

ד ב ר י ה ס ב ר

להגדרה “תוכנית היערכות”, “תוכנית היערכות לשינוי אקלים” – מוצע להגדיר את התוכניות העומדות בבסיס דרך הפעולה העיקרית הנוספת להשגת מטרות החוק, פרט להפחתת פליטות גזי החממה, שהיא ההיערכות לצמצום או למניעת נזקים הצפויים משינויי האקלים. החוק המוצע קובע הוראות שונות לעניין הכנת תוכניות היערכות מטעם גופים שונים – משרדי ממשלה, רשויות מקומיות ותאגידים שהוקמו לפי חוק, וכן תוכנית לאומית המבוססת על התוכניות כאמור, ויישומן של תוכניות כאמור, הכול בהתאם להוראות לפי סימן ב' לפרק ב' המוצע.

פרק ב': הפחתת פליטות גזי חממה, היערכות לשינוי אקלים והערכת סיכון אקלימי

סימן א': הפחתת פליטות גזי חממה

מוצע ליחד סימן זה לנושא הפחתת פליטות גזי חממה, ולכלול בו הוראות בדבר יעדים להפחתת פליטות גזי חממה, תוכנית לאומית בעניין זה ודוח שנתי בעניין יישום התוכנית האמורה, כלהלן.

סעיף 3 מוצע לקבוע בחוק שלממשלה יהיו יעדים להפחתת פליטות גזי חממה החל משנת 2030 ועד ליעד המטרה בשנת 2050. זאת, כדי לקדם את המשק לעבר כלכלה דלת פחמן ובכך לקרב את ישראל ליעדים של שאר המדינות המפותחות כמו בריטניה, צרפת, יפן, ניו זילנד וסין. אשר קבעו אף הן בחקיקה יעדים שאפתניים להפחתת פליטות גזי חממה עד לשנת 2050.

לפיכך מוצע לקבוע יעד להפחתת פליטות גזי חממה החל משנת 2030 לפיו הכמות השנתית של פליטות גזי חממה תעמוד על 70% לכל היותר מכמות פליטות גזי חממה בשנת 2015 אותה מוצע לקבעה בחוק כשנת הבסיס לחישוב שיעורי הפחתת פליטות גזי חממה.

טובות יותר. זאת, בין השאר, משום שליישום יתרונות סביבתיים, חברתיים וכלכליים לווים, לרבות חיוק חוסנן של המערכות האקולוגיות, שמירה על שירותי המערכת האקולוגית לאדם, שמירה על המגוון הביולוגי והעשרת הטבע העירוני;

להגדרה “שינוי אקלים” – מוצע להגדיר שינוי אקלים על בסיס ההגדרה באמנת האקלים: “שינוי באקלים המיוחס ישירות או בעקיפין לפעילות האדם המשנה את הרכב האטמוספירה העולמית ואשר נצפה בנוסף לגיוון הטבעי באקלים לאורך תקופות זמן בנות השוואה”.

אקלים הוא מכלול של תופעות ויחסיים ובהם ממפרטורה, משטר משקעים וגובה פני הים. לאקלים תפקיד מרכזי במערכות האקולוגיות הגלובליות והמקומיות גם יחד. שינוי של האקלים גורם לשינויים גלובליים ובא לידי ביטוי בעלייה של גובה פני הים עד כדי הצפה של אזורים יבשה, המסה של קרחונים ואירועי מזג אוויר קיצוניים ברחבי העולם. כמו כן, שינוי האקלים נכרך גם בשינוי של תפוצת מינים מויקים ברחבי העולם ובהפצת מחלות שבעבר היו מוכרות באזורים מסוימים בלבד.

בשל המורכבות של התופעות האקלימיות, לאורך שנים רבות היו מחלוקות בין מומחים בדבר השפעת הפעילות האנושית על האקלים. עם זאת, כיום קיים קונצנזוס מדעי על כך שלפעילות האנושית קיימת השפעה מובחנת על האקלים, שהיא מעבר לתנודות טבעיות. השפעה זו מיוחסת בעיקר לפליטות של גזי חממה שהצטברותם באטמוספירה גורמת לתופעת ההתחממות הגלובלית, שהיא חלק ממכלול תופעות שינוי האקלים;

להגדרה “השר” – כמוצע בחוק, השר הממונה על ביצוע החוק הוא השר להגנת הסביבה. מוצע להגדירו בהתאם;

”נטו” – הכמות השנתית של פליטות גזי חממה, בקיזוז הכמות השנתית של קליטת גזי חממה ומכסות הפליטה שנרכשו באותה שנה, בהתאם להנחיות הביין-לאומיות ובכפוף למגבלות שנקבעו באמנת האקלים, אם נקבעו;
”שנת הבסיס” – שנת 2015.

- (ב) אלה הם יעדי הממשלה בעניין הכמות השנתית של פליטות גזי חממה:
- (1) החל משנת 2030 – לא תעלה הכמות השנתית של פליטות גזי חממה על 70% מהכמות השנתית של פליטות גזי חממה בשנת הבסיס;
- (2) שנת 2050 ואילך – אפס נטו.
- (ג) הממשלה רשאית לשנות בצו את היעדים ואת השנים הקבועים בסעיף קטן (ב), וכן את שנת הבסיס, בין השאר בשים לב להחלטות שיתקבלו מזמן לזמן על ידי המדינות החברות באמנת האקלים בהתאם לאמנה האמורה, ולנסיבות הלאומיות של ישראל.
- (ד) הממשלה רשאית לקבוע יעדי ביניים בנוסף ליעדים לפי סעיף קטן (ב).

ד ב ר י ה ס ב ר

ייעשה בהתאם להנחיות הביין-לאומיות ובכפוף למגבלות שייקבעו באמנת האקלים ובהסכמים מכוחה שישראל היא צד להם, אם ייקבעו;

להגדרה ”שנת הבסיס” – מוצע להגדיר את שנת 2015 כשנת הבסיס לחישוב שיעורי הפחתת הכמות השנתית של פליטות גזי חממה; ועל פי המידע שנאסף על ידי המשרד להגנת הסביבה, כמות הפליטות השנתית של גזי חממה בישראל לשנת 2015 היא 79 מיליון טונות.

בסעיף קטן (ג) מוצע כי הממשלה תהיה רשאית לשנות, באמצעות צו, את היעדים ואת השנים הקבועים בסעיף קטן (ב). כן תהיה רשאית הממשלה לעדכן את שנת הבסיס, וזאת תוך הבניית שיקול דעתה של הממשלה בקביעת היעד, כך שקביעתו תהיה בשים לב להחלטות בעניין יעדים שיקבלו על עצמן המדינות החברות באמנת האקלים וכן לנסיבות המקומיות של ישראל, למשל, מאפייני האוכלוסייה, תנאי אקלים, מקורות האנרגיה הזמינים והנסיבות הגיאוגרפיות. זאת, בהתאם לסעיף 4 לאמנת האקלים, המאפשר להתחשב ”בתחומי האחריות המשותפים אך הנבדלים ובסדרי העדיפויות, ביעדים ההתפתחותיים, ביעדים ובתנאים הלאומיים ואזוריים שלהם”.

כך תהיה הממשלה רשאית לקבוע יעד שונה ביחס לזה שכבר נקבע, וזאת בעקבות הערכה מחודשת של יעדי ההפחתה, כגון אם תתברר הזמינות של טכנולוגיות לייצור ולאגירה של אנרגיה שאינה כרוכה בפליטות גזי חממה.

בסעיף קטן (ד) מוצע להבהיר כי הממשלה רשאית לקבוע יעדי ביניים בנוסף ליעדים לפי סעיף קטן (ב).

עוד מוצע לקבוע כיעד להפחתת פליטות גזי חממה, כי בשנת 2050 ואילך, כמות הפליטות השנתית תעמוד על אפס נטו. לצורך קביעה זו מוצע להגדיר זה את המונחים העומדים בבסיס חישוב כמות הפליטות השנתית:

להגדרה ”כמות שנתית של פליטות גזי חממה” – כמות פליטות גזי חממה בישראל מכלל מקורות הפליטה בשנה אחת, המחושבת על פי ההנחיות הביין-לאומיות (כהגדרתן בסעיף 2), ומפורסמת על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן – ה”למ”ס). הפרסומים עשויים להתעדכן מזמן לזמן, בשל שכלולן של שיטות מדידה וקבלה של נתונים חדשים;

לעניין הגדרה זו מוצע להגדיר ”מקור פליטה” כהגדרתו בחוק אוויר נקי, התשס”ח–2008 (להלן – חוק אוויר נקי) – ”מיתקן או מערך מיתקנים, נייד או נייב, לרבות מכונה, מכשיר או חפץ, וכן מקום, שנפלטים מהם מזהמים לאוויר או הגורמים או העלולים לגרום לפליטת מזהמים לאוויר, עקב פעולה או תהליך המתבצעים בהם או באמצעותם, לרבות כל פעולה או תהליך נלווים שיש להם או שעלולה להיות להם השפעה על פליטת מזהמים, ולמעט אם זיהום האוויר הנגרם או העלול להיגרם מהם זניח”.

להגדרה ”הכמות השנתית של קליטת גזי חממה” – מדינת ישראל קולטת בחזרה מהאטמוספירה, באמצעים טכנולוגיים או טבעיים, גזי חממה, בשיעור וכמות המחושבים בהתאם להנחיות הביין-לאומיות.

להגדרה ”נטו” – מוצע להגדיר ”נטו” כחישוב הכמות השנתית של פליטות גזי חממה בקיזוז הכמות השנתית של קליטת גזי חממה וכמות מכסות הפליטה שנרכשו באותה השנה; מנגנונים לרכישת מכסות פליטה בין מדינות אינם מוכרים כיום, ומוצע לכלול התייחסות למנגנונים כאמור, אם יהיו כאלה בעתיד, וקיזוז מכסות פליטה שיירכשו

4. אישור הממשלה לתוכנית לאומית להפחתת פליטות גזי חממה
- (א) הממשלה תאשר, לפי הצעת השר בהתאם לסעיף 5, תוכנית להפחתת פליטות גזי חממה (בחוק זה – התוכנית הלאומית להפחתה); בתוכנית הלאומית המובאת לאישור הממשלה תפורט בחינת עלות מול תועלת;
- (ב) הממשלה רשאית לאשר את התוכנית הלאומית להפחתה כפי שהוגשה כאמור, או לאשרה בשינויים שתדרוש;
- (ג) עם התוכנית הלאומית להפחתה יגיש השר לממשלה את חוות הדעת של שר האנרגיה, הכלכלן הראשי במשרד האוצר והממונה על התקציבים במשרד האוצר, ככל שהוגשו במועד לפי סעיף 5(ד)(2).
5. גיבוש הצעת התוכנית הלאומית להפחתה
- (א) כל משרד ממשלתי רשאי להכין, תוך שקילת אמצעים לעמידה ביעדים ומשמעויות אמצעים אלה, תוכנית משרדית להפחתת פליטות גזי חממה; תוכנית משרדית שהוכנה כאמור תועבר לשר, והוא יביא אותה בחשבון בעת גיבוש התוכנית הלאומית להפחתה.
- (ב) בהכנת התוכנית יביא השר בחשבון, בין השאר, שיקולי עלות מול תועלת.
- (ג) בהכנת התוכנית יוועץ השר במועצת האקלים.
- (ד) לפני הגשת התוכנית הלאומית להפחתה לממשלה –
- (1) השר יפרסם את טיוטת התוכנית הלאומית להפחתה להערות הציבור; כן יעבירה לוועדת המומחים ולגורמים אלה, לשם קבלת חוות דעתם כמפורט להלן:
- (א) לשר האנרגיה, לקבלת חוות דעתו על השפעתה של התוכנית הלאומית להפחתה על הרציפות התפקודית של משק האנרגיה בישראל;
- (ב) לכלכלן הראשי במשרד האוצר, לקבלת חוות דעתו על השפעתה הכלכלית של התוכנית הלאומית להפחתה, לרבות השפעות חיצוניות סביבתיות או אחרות;
- (ג) לממונה על התקציבים במשרד האוצר, לקבלת חוות דעתו על השלכות התוכנית הלאומית להפחתה על תקציב המדינה;

ד ב ר י ה ס ב ר

בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע כי כל משרד ממשלתי יהיה רשאי להכין תוכנית להפחתת פליטות גזי חממה, אשר תילקח בחשבון בעת הכנת התוכנית הלאומית. יובהר כי בין אם הכין משרד ממשלתי תוכנית משרדית כאמור ובין אם לאו, יהיה השר להגנת הסביבה רשאי לכלול התייחסות לתחומי פעילות של אותו משרד בתוכנית הלאומית להפחתה שיגיש לאישור הממשלה.

בסעיפים קטנים (ב) ו-(ג) מוצע לקבוע כי בהכנת התוכנית הלאומית להפחתה יוועץ השר להגנת הסביבה במועצת האקלים, ויביא בחשבון שיקולי עלות מול תועלת.

בסעיף קטן (ד) מוצע לקבוע כי בטרם הגשת התוכנית הלאומית להפחתה לאישור הממשלה, יפרסם השר את טיוטת התוכנית הלאומית להפחתה להערות הציבור, ויעבירה לשר האנרגיה לצורך הכנת חוות דעת שנועדה לוודא כי התוכנית הלאומית להפחתה אינה פוגעת ברציפות התפקודית של משק האנרגיה במדינת ישראל; לכלכלן הראשי במשרד האוצר לצורך הכנת חוות דעת בדבר השפעותיה הכלכליות של התוכנית, לרבות עלויות

סעיף 4 לצורך השגת היעדים בסעיף 3, נדרש תכנון לאומי לטווח ארוך. מוצע לקבוע כי הממשלה תאשר, לפי הצעת השר להגנת הסביבה או בשינויים שתדרוש, תוכנית לאומית להפחתת פליטות גזי חממה (להלן – התוכנית הלאומית להפחתה). התוכנית הלאומית להפחתה תכלול אמצעים ודרכים לעמידה ביעדים שיושמו על ידי משרדי הממשלה הרלוונטיים, וכן בחינה של שיקולי עלות מול תועלת. עם התוכנית הלאומית להפחתה יגיש השר להגנת הסביבה לממשלה גם את חוות הדעת שהוגשו לו לפי סעיף 5(ד) המוצע, ככל שהוגשו לו במועד שנקבע לכך. יש לציין כי תוכנית כאמור בסעיף זה לא תפגע בעקרונות הכרך הרביעי לנספח 16 לאמנת שיקגו להפחתת פליטות גזי חממה בתחום התעופה, או בהסכמים ואמנות בין-לאומיים בתחום התעופה והספנות, הנוגעים להפחתת פליטות גזי חממה או להיערכות לשינוי אקלים.

סעיף 5 מוצע לקבוע הוראות לתהליך גיבוש הצעת התוכנית הלאומית להפחתה על ידי השר להגנת הסביבה.

(2) שר האנרגיה, הכלכלן הראשי והממונה על התקציבים ימסרו לשר את חוות דעתם, בתוך חודשיים מיום שהועברה אליהם טיוטת התוכנית הלאומית להפחתה, וכן יפרסמו את חוות דעתם לציבור; הממשלה רשאית לאשר את התוכנית הלאומית להפחתה כאמור בסעיף 4 אף אם לא הוגשה חוות דעת, אחת או יותר, לפי פסקה זו.

(3) ועדת המומחים תמסור לשר את חוות דעתה על התוכנית הלאומית להפחתה בתוך שלושה חודשים מיום שהועברה אליה.

(ה) נתגלעה מחלוקת בין השר לבין שר אחר, בעניין הנכלל או הקשור בתוכנית הלאומית להפחתה, יביאה השר בפני ראש הממשלה בטרם יגיש השר את התוכנית הלאומית להפחתה לאישור הממשלה, בצירוף עמדתו של השר שבתחום משרדו העניין שבמחלוקת.

השר יגיש לממשלה ולוועדת הפנים והסביבה, לא יאוחר מיום 1 בנובמבר של כל שנה, דוח שנתי בדבר יישום התוכנית הלאומית להפחתה בשנה הקלנדרית שקדמה למועד הגשת הדוח, אשר יכלול, בין השאר, התייחסות לשיעור הפחתת פליטות גזי החממה בתקופת הדיווח ותחזית של שיעור פליטות גזי החממה בשנים הבאות שלגביהן נקבעו יעדים בתוכנית הלאומית להפחתה; דוח כאמור יפורסם באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה.

6. דוח שנתי בדבר יישום התוכנית הלאומית להפחתה

הממשלה תעדיכן את התוכנית הלאומית להפחתה מזמן לזמן ולפחות אחת לחמש שנים, ויחולו לעניין העדכון ההוראות החלות לפי פרק זה על הכנת התוכנית הלאומית להפחתה ועל אופן הגשתה לממשלה ואישורה, בשינויים המחויבים.

7. חובת עדכון התוכנית הלאומית להפחתה

ד ב ר י ה ס ב ר

הציבור, ומעודד שקיפות הן לגבי המידע הרלוונטי לכלל הציבור, והן לעניין קבלת החלטות מדיניות ארוכות טווח.

לפיכך, מוצע כי השר יגיש לממשלה ולוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, דוח שנתי בדבר יישום התוכנית הלאומית להפחתת פליטות גזי חממה. עוד מוצע כי הדיווח יציג את שיעור הפחתת פליטות גזי החממה שהושג בשנת הדיווח, וכן תחזית לשיעור הצפוי של פליטות גזי החממה בשנים הבאות בהתאם ליעדים אשר נקבעו בתוכנית הלאומית להפחתה. מוצע כי הדוח יפורסם לעיון הציבור באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה וזאת כדי להנגיש לציבור מידע עדכני בדבר ההתקדמות הלאומית להשגת היעדים. לצורך איסוף, עיבוד וניתוח הנתונים של פליטות גזי החממה ועריכת הדוח השנתי באופן מלא, נדרש פרק זמן משמעותי, ומשכך מוצע כי הדוח השנתי יוגש עד ליום 1 בנובמבר שלאחר השנה שלגביה הוא מוגש.

סעיף 7 מוצע לקבוע כי עדכון התוכנית הלאומית להפחתה יבוצע בכל עת שימצא לנכון לעשות כן, אם כי חובה לעדכנה לפחות אחת לחמש שנים. עדכון התוכנית, אופן הגשתה של התוכנית המעודכנת ואישורה יעשה בהתאם להוראות החלות על הכנת התוכנית הלאומית להפחתה.

חיצוניות סביבתיות ואחרות; לממונה על התקציבים לצורך הכנת חוות דעת לגבי השפעתה התקציבית של התוכנית; ולוועדת המומחים לצורך הכנת חוות דעתה המקצועית (כמפורט בסעיף 34(א)(1)). חוות דעת אלה יפורסמו לציבור – כל אחת על ידי הגורם שנתן אותה, וימסרו לשר להגנת הסביבה בתוך חודשיים מיום שהועברה טיוטת התוכנית להתייחסות (למעט ועדת המומחים שתמסור את חוות דעתה תוך שלושה חודשים). כן מוצע לקבוע כי הממשלה רשאית לאשר את התוכנית הלאומית להפחתה אף אם לא הוגשה חוות דעת, אחת או יותר, מחוות הדעת כאמור ובכלל זה אם לא הוגשה בזמן.

בסעיף קטן (ה) מוצע כי במקרה של מחלוקת בין השר לבין שר אחר, תובא המחלוקת בפני ראש הממשלה בטרם תוגש לממשלה התוכנית הלאומית להפחתה, בצירוף עמדת השר שבתחום משרדו העניין שבמחלוקת. הליך זה נועד לוודא כי בטרם תאשר הממשלה את התוכנית הלאומית להפחתה, תוצג בפניה תמונת המצב המלאה על בסיס עמדות הגורמים המקצועיים הרלוונטיים לקביעת התוכנית הלאומית להפחתה. התוכנית תובא לעדכון בממשלה מזמן לזמן ולפחות אחת לחמש שנים.

סעיף 6 רכיב מרכזי בחקיקת האקלים בעולם הוא הקמה של מנגנון דיווח ובקרה, במסגרתו מדווחת הממשלה לפרלמנט או לרשות מחוקקת מקבילה על עמידה ביעדי החוק ויישום הוראותיו. דיווח זה מתפרסם לידיעת

8. שמירת דינים לעניין מניעה וצמצום של זיהום אוויר

אין בחוק זה כדי לגרוע מהוראות לפי חוק אוויר נקי, לעניין תוכנית לאומית למניעה וצמצום של זיהום האוויר לפי סעיפים 5, 6 ו-20(ב) לחוק האמור, ובכלל זה מסמכות הממשלה לאשר תוכנית לאומית כאמור הכוללת יעדים להפחתת פליטת גזי חממה, ואמצעים ודרכים לעמידה ביעדים כאמור, כחלק מהתוכנית הלאומית להפחתה לפי חוק זה או בנפרד ממנה;

סימן ב': היערכות לשינוי אקלים

9. תוכנית היערכות לשינוי אקלים

(א) תוכנית היערכות לשינוי אקלים המוגשת לפי סעיפים 10 עד 12 תכלול את כל אלה:

- (1) מיפוי הסיכונים הנובעים משינוי האקלים הדורשים היערכות, פירוט ההיערכות הנדרשת, סקירה של מצב ההיערכות הקיים, הפערים לעומת ההיערכות הנדרשת כאמור, ויעדי היערכות;
- (2) פירוט דרכי הפעולה, השיטות והאמצעים לביצוע תוכנית ההיערכות;
- (3) פירוט דברר בחינת עלות מול תועלת;
- (4) פירוט אופן המעקב אחר יישום תוכנית ההיערכות, ובכלל זה האמצעים לניטור ולבקרה הנוגעים ליישום התוכנית כאמור;

דברי הסבר

לממשלה לאסטרטגיה ותוכנית פעולה לאומית. המלצות מסמך המדיניות אומצו על ידי הממשלה בהחלטה מספר 4079 מיום י"ז באב התשע"ח (29 ביולי 2018) שעניינה "היערכות ישראל להסתגלות לשינוי אקלים: יישום ההמלצות לממשלה לאסטרטגיה ותוכנית פעולה לאומית".

בפרק זה מוצע להסדיר את נושא ההיערכות לשינוי אקלים, ולקבוע הוראות בעניין הכנה וההגשה של תוכנית היערכות לשינוי אקלים מטעם משרדי הממשלה, רשויות מקומיות ותאגידים מסויימים שהוקמו לפי חוק, וכן את גיבושה של תוכנית לאומית להיערכות לשינוי אקלים בהתבסס על התוכניות האמורות. כן מוצעות הוראות בעניין ערכון תוכניות ההיערכות ודרישות דיווח בדבר יישומן.

9 סעיף זה נועד ליצור מסגרת לתוכניות ההיערכות שיכינו הגופים השונים המנויים בסימן זה (משרדי ממשלה, רשויות מקומיות ותאגידים שהוקמו לפי חוק המנויים בתוספת השנייה). מוצע לקבוע את הנושאים שגורש לכלול בתוכנית היערכות לשינוי אקלים. בהתאם, וכדי להיערך לשינוי אקלים בצורה יעילה, כל גוף המכין תוכנית היערכות כאמור, יערוך בראשונה מיפוי של הסיכונים הנובעים משינוי האקלים, הנמצאים בתחום אחריותו ויקבע יעדי היערכות. כמו כן, יפרט את דרכי הפעולה לביצוע תוכנית ההיערכות, בחינה שערך בדבר עלות מול תועלת ואת אופן המעקב והניטור אחר יישום התוכנית, ועניינים נוספים שסבר כי יש לכלול בה. לצורך ביצוע ניטור ובקרה אחר יישום התוכנית, ניתן להיעזר בגורמים או בגופים אחרים שאינם הגוף מכין התוכנית.

עוד מוצע לקבוע כי בעת הכנת תוכנית ההיערכות יש ליתן משקל משמעותי לפתרונות מבוססי טבע, להשפעת התוכנית על בריאות ורווחת הציבור, ולהשפעתה הכלכלית של התוכנית.

8 סעיף 8 בהתאם לסעיף 5 לחוק אוויר נקי התשס"ח, 2008 (להלן – חוק אוויר נקי) על הממשלה לאשר תוכנית רב-שנתית למניעה ולצמצום של זיהום אוויר, שבה ייכללו בין השאר יעדים ארציים ואזוריים לצמצום זיהום האוויר, אמצעים ודרכים לעמידה ביעדים, והוראות לפעילות שרי הממשלה ומשרדיהם. מוצע להבהיר את היחס בין התוכנית הלאומית להפחתה המוצעת תחת סימן זה לבין התוכנית הלאומית למניעה ולצמצום של זיהום האוויר המוגשת לאישור הממשלה, על ידי השר להגנת הסביבה, לפי סעיף 5 לחוק אוויר נקי, ובמסגרתה פועלת הממשלה כיום לקבוע יעדים והוראות להפחתת פליטות גזי חממה.

מוצע לקבוע כי החובה להכין ולאשר תוכנית הפחתת פליטות גזי חממה לפי חוק זה, שנקבעו ביחס להליך גיבושה הוראות מיוחדות, אינה גורעת ואינה מוסיפה על סמכויות המשרד להגנת הסביבה והממשלה לעניין התוכנית הלאומית למניעה ולצמצום של זיהום האוויר, ובכלל זה ביחס לקביעת יעדים להפחתת פליטות גזי חממה ואמצעים ודרכים להשגתם כחלק מהתוכנית הלאומית למניעה ולצמצום של זיהום אוויר, וזאת בין אם אושרה תוכנית לאומית להפחתה לפי חוק זה ובין אם לאו.

סימן ב': היערכות לשינוי אקלים

במסגרת החלטות הממשלה מספר 474(חמ/1) מיום ג' בתמוז התשס"ט (25 ביוני 2009) ומס' 1504 מיום כ"ח באדר התש"ע (14 במרץ 2010), דברר "היערכות ישראל לשינוי אקלים – היערכות ומכונות לשינוי אקלים והפחתת פליטות גזי חממה" (להלן – החלטת הממשלה בדבר ההיערכות לשינוי אקלים), הורתה הממשלה לוועדת מנכ"לים בראשות המשרד להגנת הסביבה להכין תוכנית לאומית להיערכות והסתגלות לשינוי אקלים. בעקבות החלטות הממשלה האמורות, הוכן מסמך מדיניות בעניין "היערכות ישראל להסתגלות לשינוי אקלים: המלצות

- (5) עניינים נוספים הנוגעים להיערכות לשינוי אקלים בתחומי פעילותו של מכין התוכנית, ככל שמצא לנכון לכוללם בתוכנית כאמור.
- (ב) בהכנת תוכנית היערכות ייתן מכין התוכנית משקל משמעותי לפתרונות מבוססי טבע, להשפעת התוכנית על בריאות ורווחת הציבור ולהשפעתה הכלכלית של התוכנית.
10. עד תום שנתיים מיום תחילתו של חוק זה יכין כל משרד ממשלתי תוכנית היערכות לשינוי אקלים בתחומי פעילותו; תהליך הכנת תוכנית היערכות לפי סעיף זה ייעשה בשיתוף הציבור; הממשלה רשאית לפטור את המשרד הממשלתי מהכנת תוכנית היערכות.
11. השר, בהסכמת שר הפנים, רשאי להורות לרשות מקומית, לאחר שניתנה לרשות המקומית הזדמנות להביא את עמדתה לפניו, להכין תוכנית היערכות לשינוי אקלים בתחומי האחריות והסמכות של הרשות המקומית לפי דין, במתכונת ובתוך פרק הזמן שיוורה, אם נוכח כי הכנת תוכנית כאמור חיונית למניעת נזקים משמעותיים לציבור ובכלל זה לבריאות הציבור ולסביבה.
12. עד תום שנתיים מיום תחילתו של חוק זה יכין כל תאגיד שהוקם לפי חוק, המנוי בתוספת השנייה, תוכנית היערכות לשינוי אקלים בתחומי פעילותו; השר רשאי להוסיף או לגרוע תאגיד שהוקם לפי חוק מהתוספת השנייה, בצו, בהסכמת השר האחראי על התאגיד כאמור.
13. משרד ממשלתי, רשות מקומית או תאגיד שהוקם לפי חוק, המנוי בתוספת השנייה, יעבירו לשר את תוכנית היערכות שהכינו לפי סעיפים 10 עד 12, בהתאמה, לשם הכנת תוכנית היערכות לאומית כמשמעותה בסעיף 14.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 12 והתוספת השנייה

מוצע לקבוע בתוספת השנייה לחוק רשימת תאגידיים שהוקמו לפי חוק אשר יידרשו אף הם, עד תום שנתיים מיום תחילתו של החוק, להכין תוכנית היערכות בתחומי פעילותם, וביניהם: מגן דוד אדום, רשות נחל הקישון, רשות נחל הירקון, הרשות לפיתוח ירושלים ועוד, וכן רשות שדות תעופה – לעניין תשתיותיה בלבד. זאת לנוכח ההשפעה שיש לתאגידיים אלה על הסביבה בתחומי פעילותם ואפשרותם להשפיע על התמודדות מדינת ישראל עם שינוי האקלים. מוצע להסמיך את השר להגנת הסביבה לתקן את התוספת בצו בהסכמת השר האחראי על התאגיד, להוסיף עליה תאגידיים שהוקמו לפי חוק או לגרוע ממנה תאגידיים כאמור.

סעיפים לצורך הכנת תוכנית לאומית להיערכות 13 ו-14 לשינוי אקלים, מוצע כי הגופים אשר הכינו תוכניות להיערכות כמפורט לעיל, לפי סעיפים 10 עד 12, יעבירו אותן לשר; השר ירכז את תוכניות היערכות שהועברו אליו ויכין תוכנית לאומית להיערכות שאותה יגיש לאישור הממשלה עד תום שנת 2025, ותכלול בין השאר, את יעדי היערכות לשינוי האקלים בהתאם לתוכניות היערכות של משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות והתאגידיים המנויים בתוספת השנייה, ואת מנגנוני הבקרה והמעקב אחר יישומן. הממשלה תהיה רשאית לאשר את התוכנית הלאומית להיערכות בשינויים שתרדוש.

יצוין כי לצורך הכנת תוכנית כאמור, ניתן להיעזר בעקרונות המדריך שפורסם על ידי מינהלת ההיערכות לשינוי אקלים שהוקמה בהחלטת הממשלה בדבר ההיערכות לשינוי אקלים, וכן בתחזיות האקלים של השירות המטאורולוגי.

סעיף 10 מוצע לקבוע בסעיף זה את חובת משרדי הממשלה להכין, עד תום שנתיים מיום תחילתו של החוק, תוכניות היערכות לשינוי אקלים. לאור ההשפעה הרבה של שינוי האקלים על הציבור ולנוכח התייחסותן של תוכניות היערכות לכל מגזר במשק ולא רק לפעילות הישירה של כל משרד ממשלתי, מוצע לקבוע כי הכנת תוכניות היערכות על ידי משרדי הממשלה תיעשה בשיתוף הציבור לעניין תוכנית היערכות של משרדי הממשלה תבוצע בחינה של עלות מול תועלת גם בהתייחס לתקציב הנדרש ליישומה של התוכנית מתוך תקציב המדינה והעלויות למשק בכללותו הנגזרות מיישומה. הממשלה, באמצעות ועדת השרים לענייני אקלים, המוקמת לפי סעיף 21, רשאית לפטור משרד ממשלתי מהכנתה של תוכנית היערכות, אם מצאה שאין בכך צורך.

סעיף 11 מוצע להסמיך את השר להגנת הסביבה לדרוש מכל רשות מקומית, בהסכמת שר הפנים, להכין תוכנית היערכות לשינוי אקלים, לאחר ששמע את עמדת ראש הרשות המקומית ואם נוכח כי תוכנית כאמור חיונית למניעת נזקים משמעותיים לציבור, לבריאותו ולסביבה והיא בתחומי אחריותה של אותה רשות מקומית. הסעיף נועד להטיל חובה זו על רשויות מקומיות שהשר זיהה כי תוכניות היערכות שלהן חיוניות, מבלי להטיל על כל הרשויות המקומיות חובה זו באופן גורף.

14. תוכנית לאומית להיערכות לשינוי אקלים
- (א) עד ליום י"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2025), תוגש לאישור הממשלה תוכנית לאומית להיערכות לשינוי אקלים, המרכזת את תוכניות ההיערכות שהוכנו לפי סעיפים 10 עד 12 (בחוק זה – התוכנית הלאומית להיערכות); הממשלה רשאית לאשר את התוכנית הלאומית להיערכות שהוגשה כאמור, או לאשרה בשינויים שתדרוש.
- (ב) התוכנית הלאומית להיערכות תכלול, בין השאר, את כל אלה:
- (1) יעדי היערכות לשינוי האקלים בהתאם לתוכניות ההיערכות שהוכנו לפי סעיפים 10 עד 12;
- (2) פירוט בדבר מנגנוני בקרה ומעקב אחר יישום תוכניות ההיערכות שהכינו משרדי הממשלה לפי סעיף 10;
- (3) פירוט בדבר מנגנוני בקרה ומעקב, בכפוף לסמכויות על פי כל דין, אחר יישום תוכניות ההיערכות שהכינו הרשויות המקומיות לפי סעיף 11.
15. (א) תהליך הכנת התוכנית הלאומית להיערכות, יפעל השר ל –
- (1) ריכוז וליווי עבודת המטה של משרדי הממשלה בהכנת תוכניות ההיערכות שלהם, ובכלל זה הצגת חלופות אפשריות להיערכות;
- (2) התאמת התוכנית הלאומית להיערכות, ככל הנדרש, להערכת המצב הרב-שנתית של המטה לביטחון לאומי לפי סעיף 2(א)6 לחוק המטה לביטחון לאומי, התשס"ח-2008.³
- (ב) השר רשאי להורות על קיום הליך שיתוף ציבור לגבי התוכנית הלאומית להיערכות, כולה או חלקה, בהתאם להוראות לפי סעיף 42.
- (ג) לפני הגשת התוכנית הלאומית להיערכות לממשלה –

ד ב ר י ה ס ב ר

של משרדי הממשלה כאמור בסעיף 10 לעיל. זאת, למשל, אם נערכו שינויים משמעותיים הדורשים התייחסות נוספת מטעם הציבור.

לפני הגשתה לאישור הממשלה יעביר השר את התוכנית הלאומית להיערכות לכלכלן הראשי במשרד האוצר, לקבלת חוות דעתו על השפעתה הכלכלית, לרבות בדבר עלויות חיצוניות סביבתיות או אחרות וכן לממונה על התקציבים לקבלת חוות דעתו על עלותה התקציבית של התוכנית. אלה ימסרו את חוות הדעת לשר בתוך חודשיים, ויפרסמו אותן לציבור. כן מוצע לקבוע כי הממשלה רשאית לאשר את התוכנית הלאומית להיערכות אף אם לא הוגשה חוות דעת, אחת או יותר, מחוות הדעת כאמור, ובכלל זה אם לא הוגשה בזמן.

סעיף 15 מוצע להתוות את תהליך הכנת התוכנית הלאומית להיערכות על ידי השר, שיכלול ריכוז וליווי עבודת המטה של משרדי הממשלה ובחינת הערכת המצב הרב-שנתית של המטה לביטחון לאומי שנערכת אחת לשנה. ככל שימצא כי נקבעו בהערכת מצב זו תרחישי ייחוס לאומיים לאירועים שעלולים לנבוע ממשבר האקלים, תכלול התוכנית הלאומית התייחסות להיערכות לתרחישים אלה.

ברומה למוצע בעניין התוכנית הלאומית להפחתה, גם לעניין התוכנית הלאומית להיערכות מוצע לקבוע כי בטרם תוגש לממשלה יעבירה השר לוועדת המומחים המוקמת לפי סעיף 32 לחוק, כדי שתחווה דעתה לגביה בתוך שלושה חודשים מיום שהועברה אליה. בנוסף, מוצע כי ככל שימצא לנכון, יהא השר רשאי להורות על שיתוף הציבור בתהליך גיבוש תוכנית ההיערכות הלאומית, בנוסף לשיתוף הציבור שנעשה בשלב גיבוש תוכניות ההיערכות

³ ס"ח התשס"ח, עמ' 833.

(1) השר יפרסם את טיוטת התוכנית הלאומית להיערכות להערות הציבור; כן יעבירה לוועדת המומחים ולגורמים אלה, לשם קבלת חוות דעתם כמפורט להלן:

(א) לכלכלן הראשי במשרד האוצר, לקבלת חוות דעתו על השפעתה הכלכלית של התוכנית הלאומית להיערכות, לרבות השפעות חיצוניות סביבתיות או אחרות;

(ב) למונה על התקציבים במשרד האוצר, לקבלת חוות דעתו על השלכות התוכנית הלאומית להיערכות על תקציב המדינה;

(2) הכלכלן הראשי והמונה על התקציבים ימסרו לשר את חוות דעתם, בתוך חודשיים מיום שהועברה אליהם טיוטת התוכנית הלאומית להיערכות, וכן יפרסמו את חוות דעתם לציבור; הממשלה רשאית לאשר את התוכנית הלאומית להיערכות כאמור בסעיף 14 אף אם לא הוגשה חוות דעת, אחת או יותר, לפי פסקה זו.

(3) ועדת המומחים תמסור לשר את חוות דעתה על התוכנית הלאומית להפחתה בתוך שלושה חודשים מיום שהועברה אליה.

16. הגשת התוכנית הלאומית להיערכות לאישור הממשלה

התוכנית הלאומית להיערכות תוגש לממשלה על ידי השר, לאחר היוועצות עם מועצת האקלים; השר יצרף לתוכנית הלאומית להיערכות את התייחסותו לחוות הדעת של ועדת המומחים כאמור בסעיף 15, וכן רשאי הוא לצרף את חוות דעתו לגבי תוכנית ההיערכות שהכינו משרדי ממשלה ושהועברו אליו לפי סעיף 10.

17. חובת עדכון התוכנית הלאומית להיערכות

הממשלה תעדכן את תוכנית ההיערכות הלאומית מזמן לזמן ולפחות אחת לחמש שנים, ויחולו לעניין העדכון ההוראות החלות לפי פרק זה על הכנת התוכנית הלאומית להיערכות ועל אופן הגשתה לממשלה ואישורה, בשינויים המחויבים.

18. דוחות דו-שנתיים בדבר יישום התוכנית הלאומית להיערכות

(א) שר הממונה על משרד ממשלתי יכין ויעביר לשר, אחת לשנתיים ולא יאוחר מיום 31 במרץ, דוח בדבר הפעולות שנקטו על ידי משרדו במסגרת ההיערכות לשינוי האקלים, לפי התוכנית הלאומית להיערכות, במהלך השנתיים הקלנדריות שקדמו למועד העברת הדוח כאמור; דוח כאמור יפורסם באתר האינטרנט של המשרד הממשלתי.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 17 בדיומה לקביעה בדבר עדכון התוכנית הלאומית להפחתה, מוצע לקבוע כי הממשלה תעדכן את תוכנית ההיערכות הלאומית מזמן לזמן ולפחות אחת לחמש שנים, וזאת כדי לשמור על התוכנית הלאומית מותאמת לשינויי האקלים המתרחשים באופן תדיר. באופן דומה לתהליך אישור התוכנית הלאומית להיערכות, גם תהליך עדכונה ייעשה בשילוב עבודת הגופים המכונים תוכניות היערכות מטעם; דהיינו, משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות והתאגידים המנויים בתוספת השנייה יידרשו לעדכן את התוכניות בתחומן, ככל שחל שינוי המצריך עדכון התוכנית מטעם, ולהעביר את העדכונים לשר שירכזם לכדי עדכון כולל של התוכנית הלאומית להיערכות ויגישו לאישור הממשלה לאחר היוועצות במועצת האקלים וקבלת חוות דעת ועדת המומחים לפי הוראות סימן זה.

סעיף 16 הגשת תוכנית ההיערכות הלאומית לממשלה תיעשה לאחר היוועצות במועצת האקלים המוקמת לפי סעיף 22, ובצירוף חוות דעת ועדת המומחים כאמור בסעיף 15. בשל החשיבות הרבה שיש לייחס להמלצות המדעיות של ועדת המומחים על מתווה התוכנית הלאומית, מוצע לקבוע כי השר יצרף לתוכנית הלאומית להיערכות גם את התייחסותו לחוות דעת ועדת המומחים, וככל שיימצא לנכון יהא רשאי לצרף התייחסותו גם בנוגע לתוכנית ההיערכות של משרדי הממשלה שהועברו אליו לפי סעיף 13. כל זאת במטרה להניח בפני הממשלה לאישור את מלוא המידע המקצועי שיאפשר לה קבלת החלטות מושכלת ומבוססת.

(ב) השר ירכז את הדוחות שהועברו אליו לפי סעיף קטן (א) ויגישם לממשלה בדוח מרכז בדבר יישום התוכנית הלאומית להיערכות, לא יאוחר מיום 30 באפריל שלאחר מועד העברת הדוחות כאמור באותו סעיף קטן; כמו כן יעביר השר את הדוח המרכז לוועדת המומחים שתחווה דעתה בהתאם לסעיף 34(א)(3).

סייג לתחולה 19. ההוראות לפי פרק זה לא יחולו על תוכנית היערכות להתמודדות עם מצבי חירום, הנקבעת על ידי גוף מהגופים שהממשלה קבעה לעניין זה.

סימן ג': הערכת סיכון אקלימי

20. (א) משרד ממשלתי המבקש להגיש לאישורה של הממשלה או שר משריה, תוכנית מסוגי התוכניות כפי שיקבעו לפי סעיף קטן (ב)(1), אשר יש ביישומה כדי להשפיע באופן ניכר על פליטות גזי חממה או על היערכות לשינוי אקלים, או שלשינוי אקלים צפויה להיות השפעה ניכרת על התוכנית, יערוך מסמך שנועד להעריך את השפעותיה האמורות של התוכנית או את השפעות שינוי האקלים עליה, לפי העניין (להלן – מסמך הערכת סיכון אקלימי), והכול כפי שנקבע בהחלטת הממשלה לפי סעיף קטן (ב); ערך משרד ממשלתי מסמך הערכת סיכון אקלימי כאמור, יצרף אותו לתוכנית במועד הגשתה לאישור לפי סעיף זה; לעניין זה –
"משרד ממשלתי" – לרבות יחידת סמך שלו;

ד ב ר י ה ס ב ר

מקובל במדינות שונות ברחבי העולם, לרבות בדירקטיבה מקובלת EC/2001/42 של האיחוד האירופי בעניין הערכת השפעות של תוכניות על הסביבה Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment. הליך בחינה מעין זה מאפשר להעמיד בפני מקבלי ההחלטות את המידע הנדרש להם כדי לגבש החלטה מושכלת ומבוססת בנוגע לתוכנית המובאת לאישור, תוך שקילת השפעה של התוכנית על משבר האקלים ועל יכולתה של הממשלה ליישם את יעדי הפחתת גזי החממה ולהיערך לשינוי אקלים, ובהתאם לכך להחליט האם לאשר את התוכנית או המדיניות, לבטלה, לשנות אותה או להתנות בתנאים. הליך כאמור יבוצע פעם אחת עבור כל תוכנית המוגשת לאישור, גם אם מוגשת למספר גורמים שונים בטרם אישורה.

מוצע בסימן זה לקבוע את חובת הממשלה לקבוע הוראות לענין ביצוע הליך כאמור, שעניינו "הערכת סיכון אקלימי", בהתייחס לתוכניות שמתקיים לגביהן האמור בסעיף 20 המוצע, ובהתאם להחלטת ממשלה שתיקבע לעניין זה, והכל כמפורט להלן.

20. סעיף 20 כחלק מעבודתם השוטפת מגבשים משרדי ממשלה וכן יחידות סמך שלהם תוכניות שונות, אשר יכול שתהיה להן השפעה ניכרת על נושא פליטות גזי החממה או היערכות לשינוי אקלים, או שתהיינה מושפעות משינוי האקלים באופן ניכר. יובהר, כי המדובר בתוכניות רחבות היקף וארוכות טווח בעלות השפעה

18. סעיף 18 לשם בקרה על יישום תוכניות ההיערכות, מוצע לקבוע כי שרי הממשלה ידווחו אחת לשנתיים, עד 31 במרץ, על יישום הפעולות שנקטו במשרדיהם בהתאם לתוכניות הלאומיות להיערכות. יובהר כי מטרת מנגנוני הבקרה והמעקב בסעיף זה היא מעקב אחר יישום תוכניות ההיערכות של משרדי הממשלה ושל הרשויות המקומיות באמצעות דרישת מידע, ואינם כוללים הפעלת סמכויות מעבר לכך. דיווחים אלה יועברו לשר להגנת הסביבה שירכזם ויגישם לממשלה בדוח מרכז עד ליום 30 באפריל באותה שנה, וכן יעבירו לוועדת המומחים לצורך הכנת חוות דעת מטעמה. המטרה ביצירת דוח מרכז היא ביעול הליך הבקרה הנעשה מול הממשלה ומול ועדת המומחים, ובגיבוש תמונת מצב לאומית על אופן יישום החוק.

19. מוצע להחריג מהוראות הפרק תוכניות היערכות להתמודדות עם מצבי חירום הנקבעות על ידי הגופים שהממשלה הסמיכה לעניין זה בהחלטת ממשלה, בין השאר רשות החירום הלאומית ומשק לשעת חירום. מכוח הסמכתם בהחלטות הממשלה, מכינים גופים אלו תוכניות היערכות להתמודדות עם מצבי חירום, שעשויים לכלול גם תופעות אקלים קיצוניות. החרגתם מהוראות הפרק נדרשת לשם מניעת כפל אסדרה בעניין הכנת תוכניות היערכות מטעמם.

סימן ג': הערכת סיכון אקלימי

הליך בחינה ההשפעות של תוכניות ומסמכי מדיניות מסוימים על הסביבה באופן כללי ועל שינוי אקלים בפרט,

”תוכנית” – תוכנית הטעונה אישור שר על פי חוק או המוגשת לאישור הממשלה, שאינה תוכנית כהגדרתה בחוק התכנון והבנייה, התשכ”ה–1965⁴, אף אם יישומה כרוך באישור תוכנית כהגדרתה בחוק התכנון והבנייה.

(ב) עד תום שנה מיום פרסומו של חוק זה תאשר הממשלה לפי הצעת ראש הממשלה והשר, הוראות לעניין המתכונת וההיקף של המסמך הערכת הסיכון האקלימי, ולרבות –

(1) סוגי התוכניות או תחומי הפעולה שעליהם חלה החובה לערוך ולצרף מסמך הערכת סיכון אקלימי; הממשלה רשאית לקבוע הוראות בדבר תחולה הדרגתית או חלקית של החובה לערוך ולצרף עריכת מסמך הערכת סיכון אקלימי לפי פסקה זו, וכן סוגי תוכניות או תחומים שיהיו פטורים מהחובה האמורה;

(2) תהליך הכנת מסמך הערכת הסיכון האקלימי, אשר יכלול, בין השאר, שקילת חלופות להשגת מטרת התוכנית, שיש בהן כדי לקדם עמידה ביעדים והיערכות לשינוי אקלים לפי חוק זה;

(3) הוראות לעניין פירוט ממצאי הערכת הסיכון האקלימי;

(4) הוראות לעניין שיתוף הציבור בתהליך הערכת הסיכון האקלימי;

(5) הנסיבות שבהן נדרש להכין מסמך הערכת סיכון אקלימי נוסף על התוכנית.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א) ובהחלטת הממשלה לפי סעיף קטן (ב), רשאית הממשלה או שר שלאישור מוגשת תוכנית, לפי העניין, לפטור משרד ממשלתי מהחובה לערוך או לצרף לתוכנית מסמך הערכת סיכון אקלימי, כולה או חלקה, אם התקיים אחד מאלה:

(1) התוכנית נועדה להתמודד עם אירוע אשר עולה ממנו חשש לפגיעה ממשית בזכות יסוד או באינטרס ציבורי ומחייב טיפול באופן דחוף;

(2) התוכנית נועדה להתמודד עם מצב חירום; לעניין זה, ”מצב חירום” – אחד מאלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

תקבע החלטת הממשלה את תהליך הכנת המסמך אשר יכלול בחינה של ההשפעות האקלימיות הצפויות מיישום התוכנית על פליטות גזי חממה ועל ההיערכות לשינוי אקלים, ואת ההשפעות של שינוי האקלים על התוכנית, וכן בחינת חלופות ליישום התוכנית. בנוסף, יקבעו בהחלטת הממשלה הוראות לעניין פירוט ממצאי מסמך הערכת סיכון אקלימי והוראות לעניין שיתוף הציבור בתהליך הכנת המסמך.

לנוכח העובדה כי תהליך הערכת השפעות אקלימיות אינו קיים היום בממשלה, מוצע כי הממשלה תהא רשאית לקבוע מתווה מדורג לתחולת חובת עריכת המסמך וצירופו לפי סוגים שונים של תוכניות או תחומי פעילות, ובכלל זה האפשרות לפטור סוגי תוכניות או תחומי פעילות מהחובה האמורה.

בנוסף, מוצע בסעיף קטן (ג) לקבוע אפשרות מתן פטור למשרד ממשלתי מהחובה לבצע הערכת סיכון אקלימי ולצרפה לתוכנית, במקרים מסוימים שבהם נדרשת

מהותית על הסקטור הרלוונטי, ואין הכוונה להיתרים ורישיונות, למשל אלה הניתנים בסקטור האנרגיה. מוצע לקבוע כי משרד ממשלתי המגיש תוכנית כאמור לאישור הממשלה או לאישור שר אם היא טעונה את אישורו על פי חוק, יצרף לה מסמך שעניינו הערכת סיכון אקלימי, המפרט את ההשפעות האמורות, כאשר מתכוונתו יקבע בהחלטת ממשלה. מוצע להחריג מחובה זו, תוכנית כהגדרתה בחוק התכנון והבנייה, התשכ”ה–1965, וזאת לנוכח הרגולציה המפורטת הקיימת לגבי תוכנית כזו לפי החוק האמור, ואולם, מוצע כי ההחריג לא תתייחס לתוכנית שחלק מיישומה נדרש לאשר תוכנית לפי חוק התכנון והבנייה.

מוצע כי הממשלה תקבע בהחלטתה, בתוך שנה מיום פרסומו של החוק, ולפי הצעת ראש הממשלה והשר, את ההוראות לעניין תהליך עריכת מסמך הערכת סיכון אקלימי הנלווה לתוכנית כאמור.

החלטת הממשלה תקבע את סוגי התוכניות שלגביהם חלה חובת עריכת וצירוף מסמך הערכת סיכון אקלימי. כן

⁴ ס”ח התשכ”ה, עמ’ 307.

(א) מצב מיוחד בעורף שהוכרז לפי סעיף 99 לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951⁵;

(ב) אירוע חירום אזרחי כהגדרתו בסעיף 90 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971⁶, שהוכרז לפי סעיף 90 לפקודה האמורה;

(ג) אירוע חריג המחייב נקיטת פעולות מיידיות;

(3) התוכנית דומה במהותה לתוכנית אחרת אשר הוגשה לאישור הממשלה או שר משריה בצירוף מסמך הערכת סיכון אקלימי בשלוש השנים שקדמו להגשת התוכנית, או לתוכנית כאמור אשר ניתן לה פטור מחובת עריכת או צירוף מסמך הערכת סיכון אקלימי בשלוש השנים שקדמו להגשת התוכנית.

פרק ג': ועדת שרים לענייני אקלים, מועצת האקלים, ועדת המומחים ומכון האקלים

סימן א': ועדת שרים לענייני אקלים

ועדת שרים לענייני אקלים 21. (א) הממשלה רשאית לפעול, לעניין הסמכויות שיפורטו להלן, באמצעות ועדת שרים לענייני אקלים שתמנה ובלבד שראש הממשלה יהיה יושב ראש ועדת השרים, ובין חבריה יהיה השר, שר האנרגיה והתשתיות, השר לביטחון לאומי ושר הכלכלה.

(ב) מינתה הממשלה ועדת שרים לפי הוראות סעיף קטן (א), תהיה הוועדה רשאית להפעיל את סמכויות הממשלה המפורטות להלן:

(1) לדון בתוכנית הלאומית להפחתה שהוגשה לפי סימן א' בפרק ב' ובעדכונים לתוכנית כאמור, לאשר אותה או את העדכונים האמורים, לפי העניין, או לדרוש שינוי שלהם לאחר התייעצות עם השר שהשינוי נוגע לענייני המשרד הממשלתי שעליו הוא ממונה;

(2) לדון בתוכנית הלאומית להיערכות שהוגשה לפי סימן ב' בפרק ב' ובעדכונים לתוכנית כאמור, לאשר אותה או את העדכונים האמורים, לפי העניין, או לדרוש שינוי שלהם לאחר התייעצות עם השר שהשינוי נוגע לענייני המשרד הממשלתי שעליו הוא ממונה;

ד ב ר י ה ס ב ר

המטילות חובות על משרדי הממשלה לפעול בתחומי אחריותם, מחייבות שיתוף פעולה ותיאום ממשלתי.

בסעיף 21 מוצע לקבוע כי הממשלה תוכל לפעול לעניין סמכויותיה לפי החוק באמצעות ועדת שרים לענייני אקלים, אשר תשמש כמסגרת תיאום בין כלל הגורמים הממשלתיים העוסקים במשבר האקלים, כדי לטייב את פעולותיה של הממשלה בכל הנוגע להשלכות המשבר על המשק, החברה והסביבה בישראל.

תפקידי ועדת השרים יהיו לדון, לאשר ולעדכן את התוכניות הלאומיות המוגשות על ידי השר להגנת הסביבה על בסיס התייחסותם של משרדי הממשלה הרלוונטיים, לעקוב אחר יישומן, לפטור משרד ממשלתי מהכנה של תוכנית היערכות אם נוכחה כי התוכנית אינה נחוצה למניעת נזקים לציבור, לאשר את מינויה של ועדת המומחים לפי סעיף 32(א), וכן תפקידים נוספים כפי שתקבע הממשלה. עבודה משותפת של הממשלה במסגרת ועדת

נקיטת פעולות רחבות אשר לא היה ניתן לצפותן מראש, המצדיקות את הפטור לצורך התמודדות עם האירוע החריג או עם מצב החירום. כן ניתן ליתן פטור במקרים שבהם לתוכנית דומה במהותה אשר הוגשה בשלוש השנים שקדמו להגשת התוכנית הנוכחית, נערך מסמך הערכת סיכון אקלימי, או שהתקבל פטור מהליך זה.

פרק ג': ועדת שרים לענייני אקלים, מועצת האקלים, ועדת המומחים ומכון האקלים

בפרק זה מוצע להקים מוסדות מקצועיים ומייעצים לממשלה בתהליכי בניית ויישום התוכניות הלאומיות לפי חוק זה, ולכונן מנגנונים לעבודתם השוטפת.

סימן א': ועדת שרים לענייני אקלים

סעיף 21 לשם השגת מטרותיו של חוק זה נדרשות פעולות בתחומים שונים. לפיכך החלטות מדיניות בענייני אקלים ויישומן, ובכלל זה יישום התוכניות הלאומיות,

⁵ ס"ח התשי"א, עמ' 78.

⁶ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 17, עמ' 390.

- (3) לפטור משרד ממשלתי מהכנת תוכנית היערכות לשינוי אקלים כאמור בסעיף 10, אם נוכחה כי התוכנית אינה נחוצה למניעת נזקים לציבור, ובכלל זה לבריאות הציבור ולסביבה;
- (4) לעקוב אחר יישום התוכנית הלאומית להפחתה ואחר יישום התוכנית הלאומית להיערכות;
- (5) לאשר את מינויה של ועדת מומחים לפי הצעת השר, לפי סעיף 32(א);
- (6) סמכויות נוספות בתחומי העיסוק של הוועדה כפי שייקבעו על ידי הממשלה.

סימן ב': מועצת האקלים

22. (א) בתוך שישה חודשים מיום פרסומו של חוק זה ימנה השר מועצת אקלים למילוי התפקידים שנקבעו לה לפי חוק זה.
- (ב) מועצת האקלים תהיה בת 35 חברים אלה:
- (1) המנהל הכללי של המשרד להגנת הסביבה, והוא יהיה יושב ראש מועצת האקלים;
- (2) נציג אחד מקרב העובדים של כל אחד ממשרדי הממשלה המנויים להלן, שימנה השר על פי המלצת המנהל הכללי של המשרד הנוגע בדבר: משרד ראש הממשלה, משרד האנרגיה, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד הכלכלה והתעשייה, משרד הבריאות, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד הבינוי והשיכון, משרד החוץ, משרד הפנים, משרד העבודה והרווחה, המשרד לביטחון לאומי, משרד הביטחון והמשרד לשיתוף פעולה אזורי;
- (3) נציגים אלה, שימנה השר כמפורט להלן:
- (א) שני נציגים ממשרד האוצר, לפי הצעת המנהל הכללי של משרד האוצר;
- (ב) נציג גוף המייצג את מרבית העיריות והמועצות המקומיות, לפי הצעת היושב בראש הגוף האמור;
- (ג) נציג גוף המייצג את מרבית המועצות האזוריות, לפי הצעת היושב בראש הגוף האמור;
- (ד) נציג רשות מקרקעי ישראל, לפי הצעת מנהל רשות מקרקעי ישראל;

ד ב ר י ה ס ב ר

סימן ב': מועצת האקלים

סעיף 22 כדי לגבש מדיניות לאומית שבכוחה להתמודד כראוי עם משבר האקלים, נדרשת הבנה מעמיקה של מבנה המשק והחברה, כמו גם של האתגרים הפוליטיים, הכלכליים והמבניים בישראל. לפיכך מוצע בסעיף 22 להקים מועצת אקלים, לצורך גיבוש מדיניות האקלים של ישראל, המורכבת מנציגי משרדי הממשלה הרלוונטיים, וכן נציגי קבוצות בעלות עניין מהציבור, כמו נציג התאחדות התעשיינים בישראל, נציג ארגוני הסביבה, נציגי הדור הצעיר ועוד.

השרים לענייני אקלים תאפשר קיומה של מסגרת ארגונית מתכללת אפקטיבית יותר, שתוכל גם לגשר על פערים בין משרדי הממשלה.

יובהר כי ככל שתוקם ועדת שרים לענייני אקלים, היא תמונה מכוח סמכות הממשלה לפי סעיף 31(ה) לחוק-יסוד: הממשלה, ובהתאם לשיקול דעתה. אין מדובר בוועדת שרים שהקמתה מחויבת לפי החוק, וכפועל יוצא מכך, תהיה לכל שר זכות ערר על החלטותיה של ועדת השרים, כקבוע בתקנון עבודת הממשלה, והן יקבלו תוקף של החלטת ממשלה רק בתום תקופת הערר. במידה שתחליט הממשלה לפעול באמצעות ועדת שרים לענייני אקלים, הסמכויות הנתונות לוועדת השרים לא יגרעו מסמכות הממשלה לדון בנושאים אלה.

- (ה) נציג השירות המטאורולוגי, לפי הצעת מנהל השירות המטאורולוגי;
- (ו) נציג התאחדות התעשיינים בישראל לפי הצעת המנהל הכללי של התאחדות התעשיינים;
- (ז) נציג איגוד רופאי בריאות הציבור, לפי הצעת יושב ראש האיגוד האמור;
- (ח) עובד המועצה להשכלה גבוהה, לפי הצעת המנהל הכללי של המועצה להשכלה גבוהה;
- (ט) איש סגל אקדמי בכיר מהמוסדות להשכלה גבוהה בתחום בריאות הציבור, לפי הצעת המועצה להשכלה גבוהה;
- (י) נציג ארגון הגג של הגופים הציבוריים שעניינם בשמירת איכות הסביבה, לפי הצעת המנהל הכללי של הארגון האמור;
- (יא) נציג הדור הצעיר, לפי הצעת התאחדות הסטודנטים והסטודנטיות בישראל;
- (יב) נציג הדור הצעיר, לפי הצעת מועצת התלמידים הארצית;
- (4) המנהל הכללי של מינהל התכנון במשרד הפנים או נציגו;
- (5) מנהל רשות החירום הלאומית במשרד הביטחון או נציגו;
- (6) יושב ראש רשות החשמל או נציגו;
- (7) עובד בנק ישראל, שימנה השר לפי הצעת נגיד בנק ישראל;
- (8) מנהל הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים או נציגו;
- (9) מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוט או נציגו;
- (10) הסטטיסטיקן הלאומי או נציגו;
- (11) מנהל רשות הגז הטבעי או נציגו.

23. לא ימונה לחבר מועצת האקלים מי שהורשע בעבירה פלילית או בעבירת משמעת שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן כחבר מועצת האקלים, או שהוגש נגדו כתב אישום או קובלנה בעבירה כאמור וטרם ניתן פסק דין סופי בעניינו.
24. אלה תפקידי מועצת האקלים:

(1) ייעוץ לשר ולמשרדי הממשלה בגיבוש התוכנית הלאומית להפחתה לפי סעיף 4 ובחינה, מזמן לזמן ולפחות אחת לחמש שנים, של הצורך בעדכון היעדים ובעדכון האמצעים הנדרשים ליישום התוכנית הלאומית להפחתה;

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 24 מוצע להטיל על מועצת האקלים שלושה תפקידים עיקריים. הראשון, ייעוץ לשר ולמשרדי הממשלה בגיבוש התוכנית הלאומית להפחתה לפי סעיף 4, המתעדכנת מדי חמש שנים, ובעדכון האמצעים הנדרשים ליישומה. במסגרת זו, יהיה על מועצת האקלים להעמיד בפני המשרדים את מכלול השיקולים שעליהם לשקול בעת גיבוש התוכנית והעדכונים לה; השני, ייעוץ למשרדי הממשלה בעניין הכנת תוכניות היערכות לשינוי אקלים, בהתאם לתרחישי ייחוס אקלימיים; השלישי, לייעץ למשרדי הממשלה בכל סוגיה הקשורה ביישום התוכנית

סעיף 23 מוצע לקבוע כי בתפקיד של חבר מועצת האקלים לא יכהן מי שהורשע או שהוגש נגדו כתב אישום בעבירה פלילית או בעבירת משמעת אשר מפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן בה. תכליתו של הסעיף להבטיח כי בתפקיד זה, שהוא תפקיד ציבורי, בעל חשיבות, יכהן אדם הראוי לכהונה זו, וזאת לרבות בהיבט הערכי-נורמטיבי, בין היתר כדי להבטיח את אמון הציבור במערכת השלטונית (לעניין זה ר' בג"ץ 4646/08 לביא נ' ראש הממשלה, פסקה 11 (ניתן ביום 12.10.2008)).

(2) ייעוץ לשר ולמשרדי הממשלה בגיבוש התוכנית הלאומית להיערכות ובגיבוש התוכניות המשרדיות להיערכות לפי סעיפים 10 ו-14, בהתאמה, בין השאר בהתאם להנחיות להכנת תוכניות כאמור, אם נקבעו על ידי הממשלה, משרד ממשלתי או גורם אחר מטעמו, ובהתאם לתרחישי ייחוס אקלימיים; לעניין זה, "תרחיש ייחוס אקלימי" – הערכת מצב המפורסמת על ידי משרד הביטחון או גוף שהממשלה הסמיכה לכך או גוף ממשלתי אחר, בעניין ניתוח האיומים הקיימים וסך כל השפעתם על המרחב בישראל, בזיקה לאקלים ולשינויים בו;

(3) ייעוץ למשרדי הממשלה בסוגיות הנוגעות ליישומן של התוכנית הלאומית להפחתה לפי סעיף 4 ושל התוכנית הלאומית להיערכות לפי סעיף 14, ובעניין הנחיות לעריכת מסמך הערכת סיכון אקלימי לפי סעיף 20.

25. תקופת כהונה תקופת כהונתו של חבר מועצת האקלים שמונה לפי סעיף 22(ב)(3)(ב), (ג) ו-(ו) עד (יב) תהיה ארבע שנים ורשאי השר להאריך את תקופת כהונתו לתקופת כהונה נוספת, ובלבד שלא יכהן יותר משתי תקופות כהונה רצופות.

26. (א) חבר מועצת האקלים יחדל לכהן לפני תום תקופת כהונתו, בהתקיים אחד מאלה:
(1) הוא התפטר במסירת כתב התפטרות לשר;

(2) הוא חדל להיות עובד המשרד הממשלתי או עובד או חבר הגוף שהוא מייצג במועצת האקלים, ואם הוא נציג ציבור – התמנה לעובד המדינה.

(ב) התקיימה נסיבה מהנסיבות כמפורט להלן לגבי חבר מועצת האקלים, יעבירו השר מכהונתו לפני תום תקופת הכהונה ובסמוך למועד התקיימות הנסיבה, בהודעה בכתב:

(1) הוא הורשע בעבירה פלילית או בעבירת משמעת שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן כחבר מועצת האקלים, או הוגש נגדו כתב אישום או קובלנה בעבירה כאמור;

(2) נבצר ממנו דרך קבע למלא את תפקידו;

(3) חדל להתקיים בו תנאי מהתנאים הדרושים למינויו כחבר מועצת האקלים.

ד ב ר י ה ס ב ר

נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש עוד כחבר מועצת האקלים, או אם נבצר ממנו לשמש בתפקיד דרך קבע.

כמו כן, מוצע להסדיר בסעיף קטן (ג) את האפשרות שלפיה יכול השר להעביר את חבר מועצת האקלים מכהונתו כאשר הוא נעדר בלא סיבה מוצדקת משלוש ישיבות רצופות של המועצה, וזאת לאחר שהתייעץ ביושב ראש מועצת האקלים (ברי כי כאשר יושב ראש מועצת האקלים נעדר מישיבות, לא תתקיים התייעצות עמו מעבר לזכות הטיעון שתניתן לו). מטרת סעיף קטן זה, לתת בידי השר סמכות להעביר מכהונתו חבר מועצת האקלים שאינו ממלא את תפקידו כנדרש, כאשר אינדיקציה אפשרית לכך היא העדר השתתפותו בישיבות מועצת האקלים שבה הוא חבר. כדי לוודא את שלמות הרכב מועצת האקלים ושלא להותירה בלא איוש באופן העלול לפגוע בתפקודה, מוצע לקבוע כי עם הפסקת כהונה של חבר מועצת האקלים לפי הוראות סעיף זה, יפעל השר בהקדם האפשרי למנות חבר אחר תחתיו, בהתאם לסעיף 22.

הלאומיות ובעניין ההנחיות לעריכת מסמך הערכת סיכון אקלימי.

סעיפים בסעיף 25, מוצע להגביל את תקופת כהונתם של חברי מועצת האקלים שהם נציגי ציבור. מגבלת תקופת הכהונה נועדה לאפשר ריענון שורות ולהבטיח החלפה בין חברי המועצה. הדבר חיוני הן בכדי לאפשר גיוון דעות ועמדות והן בשל העובדה שחברות במועצת האקלים, שהיא ועדה ציבורית, מהווה משאב ציבורי שאין מקום להקנותו לגורם בלעדי למשך תקופה ממושכת מדי.

בסעיף 26, מוצע להסדיר את הנסיבות שבהן תסתיים כהונתו של חבר מועצת האקלים בטרם הגיע מועד סיומה. סיום כהונה כאמור יעשה מקום שבו חדלו להתקיים בחבר במועצת האקלים הנסיבות שבשלהן מונה, וכן אם התפטר באמצעות הגשת כתב התפטרות לשר. בנוסף, מוצע כי כהונתו של חבר מועצת האקלים תובא אל סיומה בדרך של העברתו מהכהונה על ידי השר אם הורשע או הוגש נגדו כתב אישום בעבירה אשר מחמת מהותה, חומרתה או

- (ג) השר, בהתייעצות עם יושב ראש מועצת האקלים, רשאי להעביר את חבר מועצת האקלים מכהונתו לפני תום תקופת הכהונה אם חבר מועצת האקלים נעדר בלא סיבה מוצדקת משלוש ישיבות רצופות של מועצת האקלים.
- (ד) השר לא יפסיק את כהונתו של חבר מועצת האקלים לפי סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) אלא לאחר שנתן לו הזדמנות לטעון את טענותיו לעניין זה.
- (ה) הפסיק חבר מועצת האקלים לכהן לפי הוראות סעיף זה, יפעל השר בהתאם להוראות סעיף 22 למינוי חבר אחר במקומו, בהקדם האפשרי.
27. חוק פועלות קיום מועצת האקלים, סמכויותיה ותוקף החלטותיה ופעולותיה לא ייפגעו בשל הפסקת כהונתו של חבר מחברי מועצת האקלים, או מחמת ליקוי במינויו או בהמשך כהונתו, ובלבד שמכהנים בה רוב חבריה.
28. (א) מועצת האקלים תתכנס ארבע פעמים בשנה קלנדרית לפחות. (ב) המניין החוקי בישיבות מועצת האקלים הוא שליש חבריה ובהם יושב ראש מועצת האקלים.
- (ג) יושב ראש מועצת האקלים יכנס את מועצת האקלים ויקבע את סדר יומה; סדר היום של מועצת האקלים יפורסם באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה.
- (ד) מועצת האקלים תקבע את דרכי עבודתה וסדרי דיוניה אם לא נקבעו לפי חוק זה; דרכי עבודת מועצת האקלים יפורסמו באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה.
- (ה) חבר מועצת האקלים רשאי ביוזמתו להציע נושא לסדר היום; עשה כן, יקבע יושב ראש מועצת האקלים דיון בנושא בתוך שלושה חודשים לכל היותר.
29. חברי מועצת האקלים שאינם עובדי המדינה, דינם, בפעולתם כחברי מועצת האקלים, כדין עובדי המדינה, לעניין חיקוקים אלה ולעניין פעולותיהם במועצת האקלים:
- (1) חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם-1979⁷;

ד ב ר י ה ס ב ר

מוצע כי מועצת האקלים תקבע את דרכי עבודתה וסדרי דיוניה.

לאור החשיבות הרבה בשקיפות עבודתה של מועצת האקלים, בגיבוש מדיניות תקדימית ונרחבת בתחום האקלים, מוצע כי דרכי עבודתה וסדרי יומה יפורסמו באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה.

סעיף 29 מוצע להחיל על חברי מועצת האקלים, שאינם עובדי מדינה, שורה של דינים החלים על עובדי המדינה, ואשר מטרתם היא ככלל שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי ושמירה על העצמאות המקצועית של העוסקים בו.

מוצע להחיל את הוראות חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם-1979, לפיהן יחול על חבר מועצת האקלים וכן על בן או בת זוגו ומי שסמוך על שולחנו איסור על קבלת מתנה הניתנת לו נוכח חברתו במועצת האקלים. זאת כדי למנוע פגיעה בטוהר המידות, ובכלל זה למנוע תופעות פסולות של הענקת מתנה או גמול לחבר מועצת האקלים כדי להטות את שיקול דעתו ולהשפיע על הליך קבלת ההחלטות.

סעיף 27 למען שמירה על רצף תפקודה ותוקף החלטותיה של מועצת האקלים, מוצע לקבוע כי לא תפגע פעילות המועצה במקרה שבו נתפנה מקומו של מי מחבריה, וזאת כל עוד מכהנים בה רוב חבריה.

סעיף 28 מוצע לקבוע הוראות בעניין סדרי עבודת מועצת האקלים: ראשית, מוצע לקבוע כי על מועצת האקלים להתכנס ארבע פעמים בשנה לפחות. קביעה זו נועדה להבטיח את תקינות עבודת המועצה. מאחר שהרכבה רחב ומייצג את כלל הגורמים העשויים להיות רלוונטיים, ישנה חשיבות לרציפות פעולתה, מבלי שתיפגע עקב קשיים טכניים בכינוס מספר נציגים גדול. לפיכך, מוצע לקבוע כי המניין החוקי המזערי שבו יכולה מועצת האקלים לפעול ולקבל החלטות הוא שליש חבריה, הכולל גם את יושב ראש הוועדה; שנית, מוצע לקבוע כי יושב ראש מועצת האקלים יכנס את המועצה ויקבע את הנושאים העולים על סדר יומה. סדר היום יפורסם באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה; חבר מועצת האקלים המעוניין בהעלאת נושא לסדר היום, רשאי להציע זאת ביוזמתו, והנושא יקבע בתוך שלושה חודשים לכל היותר על ידי יושב ראש המועצה; לבסוף, וככל שלא נקבעו לפי חוק זה,

⁷ ס"ח התש"ם, עמ' 86.

- (2) חוק העונשין, התשל"ז-1977⁸ – ההוראות הנוגעות לעובדי הציבור;
- (3) חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969⁹;
- (4) חוק שירות המדינה (סיווג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959¹⁰ – ההוראות הנוגעות לכלל עובדי המדינה;
- (5) פקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971¹¹ – ההוראות הנוגעות לתעודת עובד הציבור;
- (6) חוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969¹².

ניגוד עניינים 30. (א) בסעיף זה –

"בן משפחה" – בן זוג, הורה, הורה הורה, בן או בת ובני זוגם, אח או אחות וילדיהם, גיס, גיסה, דוד או דודה וילדיהם, חותן, חותנת, חם, חמות, נכד או נכדה, לרבות קרוב כאמור שהוא שלוב;

"בעל עניין" – כהגדרתו בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968¹³;

"טיפול" – לרבות קבלת החלטה, העלאת נושא לדיון, נוכחות בדיון, השתתפות בדיון או בהצבעה, או עיסוק בנושא מחוץ לדיון;

ד ב ר י ה ס ב ר

עוד מוצע להחיל את פקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971 לעניין ההוראות הנוגעות ל"תעודת עובד ציבור", כפי שבאה לידי ביטוי בסעימין ג' בפרק ב' לפקודה האמורה; שם נקבע בין השאר כי בית המשפט רשאי לקבל כראיה תעודה על דבר שנרשם במסמך רשמי, וכי התעודה תהיה חתומה בידי עובד הציבור שעשה את הרישום או את המעשה (סעיף 23 לפקודה). וכי דין תעודת עובד הציבור כדין עדות, כלומר, עובד הציבור לא נדרש להתייצב לעדות בבית המשפט, אלא אם כן יידרש להיחקר בחקירה נגדית (סעיף 25 לפקודה). תכליתן של ההוראות העוסקות בתעודת עובד ציבור היא לחסוך מעובדי הציבור את הצורך להגיע לבתי משפט באופן תכוף ולטלטל את המסמכים לבית המשפט, וכך למנוע שיבוש של עבודת המנהל.

לבסוף, מוצע להחיל את סעיף 56(ב) לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 – לפיו תופסק חברותו של חבר מועצת האקלים המתמודד בבחירות לכנסת, וזאת מיום הגשת רשימת המועמדים עד יום הבחירות לכנסת, ואם יבחר לכנסת – כל זמן היותו חבר כנסת.

סעיף 30 מוצע לקבוע איסור על חברי מועצת האקלים להימצא במצב של ניגוד עניינים. האיסור על ניגוד עניינים מתייחס למצב שבו קיים חשש סביר שחבר מועצת האקלים יימצא בניגוד עניינים – הן כאשר מדובר בעניין אישי שלו או של קרובו והן כאשר מדובר בתפקיד אחר שאותו הוא ממלא.

כן מוצע להחיל את הוראות חוק העונשין, התשל"ז-1977 הנוגעות לעובדי ציבור – הוראות אלה עוסקות הן בעבירות המיוחדות לעובדי ציבור, ביניהן, עבירות של מרמה והפרת אמונים, גילוי בהפרת חובה ושימוש לרעה בכוח המשרה, והן בהגנה מוגברת לעובדי ציבור, בין השאר, לעניין תקיפה של עובד ציבור, הפרעה לעובד ציבור והעלבת עובד ציבור.

כמו כן, מוצע להחיל את הוראות חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), תשכ"ט-1969 – חוק זה קובע שורה של מגבלות על מעבר של פורש משירות הציבור אל גופים אשר הפורש עסק בעניינם או היה מעורב במתן זכות להם במסגרת תפקידו הציבורי. זאת, בהתאם למטרתו של החוק, שהיא שמירה על טוהר המידות ואמון הציבור במערכת, ומניעת תופעות שליליות הכרוכות בניצול קשרים אישיים של עובד הציבור שרכש בתוקף תפקידו לפני פרישתו.

עוד מוצע להחיל את הוראות חוק שירות המדינה (סיווג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), תשי"ט-1959 – לפיו יחולו על חברי מועצת האקלים החובות והאיסורים החלים מכוח חוק זה על כלל עובדי המדינה – איסור על השתתפות בבחירות (למעט חשאיות) ב"גוף בוחר" (סעיף 3א); איסור לעסוק בפעילות מפלגתית בתחומם של נכסי הציבור (סעיף 3ב); איסור לארגן הפגנה או תהלוכה בעלת אופי מדיני (סעיף 4); איסור להתרים כספים וזולת לאוצר המדינה (סעיף 5).

⁸ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

⁹ ס"ח התשכ"ט, עמ' 144.

¹⁰ ס"ח התשי"ט, עמ' 190.

¹¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 18, עמ' 421.

¹² ס"ח התשכ"ט, עמ' 103.

¹³ ס"ח התשכ"ח, עמ' 234.

- ”ניגוד עניינים”, של חבר מועצת האקלים – ניגוד עניינים בין מילוי תפקידו במועצת האקלים לבין עניין אישי או תפקיד אחר, שלו או של קרובו;
 ”קרוב”, של חבר מועצת האקלים – כל אחד מאלה:
- (1) בן משפחה של חבר מועצת האקלים;
 - (2) אדם שלחבר מועצת האקלים יש עניין במצבו הכלכלי;
 - (3) תאגיד שחבר מועצת האקלים, בן משפחתו או אדם כאמור בפסקה (2) הם בעלי עניין בו;
 - (4) גוף שחבר מועצת האקלים, בן משפחתו או אדם כאמור בפסקה (2) הם מנהלים או עובדים אחראים בו.
- (ב) לא ימונה לחבר מועצת האקלים ולא יכהן כחבר כאמור מי שבשל כהונתו יימצא, באופן תדיר, במצב של ניגוד עניינים אשר ימנע ממנו למלא את עיקר תפקידו במועצת האקלים.
- (ג) חבר מועצת האקלים לא יטפל במסגרת תפקידו בנושא שהטיפול בו יגרום לו להימצא במצב של ניגוד עניינים.
- (ד) נודע לחבר מועצת האקלים כי הוא עלול להימצא במצב של ניגוד עניינים כאמור בסעיפים קטנים (ב) או (ג), יודיע על כך בהקדם האפשרי ליושב ראש מועצת האקלים; היה חבר מועצת האקלים האמור היושב ראש – יודיע על כך לשר.

ד ב ר י ה ס ב ר

מועצת האקלים לא יטפל בנושאים שהטיפול בהם יגרום לו להימצא במצב של ניגוד עניינים. בהתאם להגדרת ”טיפול” בסעיף קטן (א), על חבר מועצת האקלים להימנע מכל סוג של מעורבות באותו נושא, לרבות נוכחות בדיון לעניין אותו נושא. לצד זאת, יובהר כי סעיף קטן זה אינו מייצר את הצורך בעריכת הסדר למניעת ניגוד עניינים, אשר במסגרתו יש להתייחס לכל הזיקות הרלוונטיות ולקבוע כיצד על חבר מועצת האקלים לנהוג כדי להימנע מלהימצא במצב של ניגוד עניינים. הסדר ניגוד עניינים עשוי לכלול צעדים אישיים (כגון התפטרות ממילוי תפקיד מקביל או שינוי באופן הפעילות) או הימנעות מטיפול באותו עניין, כאמור בסעיף קטן זה. לצד זאת, במקרים המתאימים ניתן לנקוט בצעדים אחרים שאינם שוללים את הטיפול באותו עניין, כגון קבלת החלטות בשיתוף עם גורם אחר, גילוי נאות, מתן הנמקה מיוחדת וכיוצא בזה.

סעיף קטן (ד) מתייחס לחובת ההודעה המוקדמת המוטלת על חבר מועצת האקלים כאשר הוא עלול להימצא במצב של ניגוד עניינים. על פי הסעיף, בכל מצב שבו נודע לחבר המועצה על אפשרות להימצאות במצב של ניגוד עניינים, הוא נדרש לעדכן את הגורם הממנה, ובהתאם יהיה מקום לגבש בעניינו הסדר למניעת ניגוד עניינים כמפורט לעיל.

סעיף קטן (א) קובע את ההגדרות הדרושות לסעיף המוצע. הסעיף יוצק תוכן להגדרת המונח ”ניגוד עניינים”, ומבהיר כי יש לבחון קיומו של ניגוד עניינים ביחס למילוי תפקידו של חבר מועצת האקלים, בהתחשב בענייניו האישיים או בתפקיד אחר, שלו או של קרובו, וכן קובע מי ייחשב ”קרוב” לעניין זה. משמעות הדברים היא כי חבר מועצת האקלים עשוי להיות במצב של ניגוד עניינים גם כאשר אין לו עצמו עניין אישי, אך יש לו עניין במצב של אדם אחר, הנכלל בהגדרת ”קרוב” (ובכלל זה, כאשר מדובר בחבר קרוב). הסעיף קובע הגדרה רחבה ומקיפה של גורמים אשר יש לבחון את ענייניהם ביחס לתפקידו של חבר מועצת האקלים אך יש להדגיש כי לא בכל מקרה יש לקרוב עניין אישי אכן מתעורר חשש סביר לניגוד עניינים, ויש לבחון את פוטנציאל ההשפעה של העניין האישי בהתחשב גם במידת הקרבה.

בסעיף קטן (ב), מוצע לאסור את מינויו של אדם לחבר מועצת האקלים אם הוא עלול להימצא באופן תדיר במצב של ניגוד עניינים, שימנע ממנו למלא את עיקר תפקידו. על פי סעיף קטן זה, רק אם חבר מועצת האקלים יימצא במצב של ניגוד עניינים שלא ניתן למנוע אותו במסגרת הסדר ניגוד עניינים, או שהסדר ניגוד העניינים ימנע ממנו למלא את עיקר התפקיד, לא יהיה ניתן למנותו.

סעיף קטן (ג) מתייחס לאופן שבו יש לנהוג במקרה של חשש לניגוד עניינים במהלך הכהונה, וקובע כי חבר

(ה) על אף האמור בסעיף זה, רשאי חבר מועצת האקלים שמונה לפי סעיף 22 להביא בחשבון גם את ענייניו של הגוף שהוא נציגו, אם הם קשורים לתפקידי מועצת האקלים, ולא יראו אותו כמצוי במצב של ניגוד עניינים בשל כך בלבד.

ועדות משנה של מועצת האקלים 31. (א) מועצת האקלים רשאית למנות, מקרב חבריה, ועדות משנה קבועות או לעניין מסוים, ולאצול להן מתפקידיה ומסמכויותיה; ועדת משנה תדווח למועצת האקלים על המלצותיה, בסמוך לאחר קבלתן.

(ב) אצלה מועצת האקלים מסמכויותיה לוועדת משנה כאמור בסעיף קטן (א), יראו את המלצות ועדת המשנה כאילו הן המלצותיה לכל דבר ועניין, ואולם שני חברים לפחות של מועצת האקלים רשאים, בתוך שבעה ימים מיום קבלת המלצה של ועדת המשנה לידיהם, להגיש ליושב ראש מועצת האקלים דרישה מנומקת בכתב לקיים במליאת מועצת האקלים דיון בעניין שלגביו התקבלה ההמלצה בוועדת המשנה; התקבלה הדרישה כאמור, תקיים מועצת האקלים דיון בעניין והחלטתה תהיה סופית.

סימן ג': ועדת המומחים

ועדת מומחים 32. (א) בתוך שישה חודשים מיום פרסומו של חוק זה, ימנה השר, באישור הממשלה, ועדת מומחים רבת-תחומית בת 12 חברים בעלי מומחיות אקדמית; חברי ועדת המומחים ימונו מתוך רשימת מועמדים כאמור בסעיף קטן (ב) ובהתאם להוראת סעיף קטן (ג); לעניין סעיף זה, "בעלי מומחיות אקדמית" – חברי סגל אקדמי בכיר במוסדות המוכרים על ידי המועצה להשכלה גבוהה בישראל.

ד ב ר י ה ס ב ר

מדינות שונות, ביניהן בריטניה, ניו זילנד וקליפורניה, הקימו גופי ידע ובקרה מדעיים ועצמאיים לעניין זה. סקירה שנערכה עבור המשרד להגנת הסביבה מלמדת כי לוועדת מומחים בלתי תלויה צפויה תרומה משמעותית בגיבוש מדיניות אקלימית יציבה, שכן היא מספקת בסיס מדעי עם ראייה ארוכת טווח לתהליך קבלת ההחלטות, וכן מחזקת את אמון הציבור במדיניות וביעדים הלאומיים. עוד נמצא כי המלצותיהן של ועדות מומחים זוכות לתהודה תקשורתית, ציבורית ופוליטית ומאפשרות לקדם ביקורת ציבורית ומוסדית עניינית על פעילות הממשלה.

לאור האמור, מוצע בסימן זה להקים ועדת מומחים רב תחומית לעניין שינוי אקלים ולהסדיר את פעולתה, כמפורט להלן.

סעיף 32 מוצע לקבוע כי בתוך שישה חודשים מפרסום החוק ימנה השר להגנת הסביבה, באישור הממשלה, ועדת מומחים בת 12 חברים, שאותם יבחר מתוך רשימת מועמדים בעלי מומחיות אקדמית, במגוון תחומים כמפורט בסעיף, שתוצג לו על ידי האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים בשיתוף המועצה להשכלה גבוהה והוועדה לתכנון ותקצוב של המועצה להשכלה גבוהה. חברי הוועדה יהיו חברי סגל אקדמי בכיר במוסדות להשכלה גבוהה בישראל.

בהתאם לסעיף קטן (ג) המוצע, רשימת המועמדים תכלול שלושה מועמדים לפחות מכל תחום, בכדי לאפשר לשר להגנת הסביבה לבחור מבין מספר מועמדים פוטנציאליים ולהפעיל את שיקול דעתו בהתאם להמלצות גורמי המקצוע המדעיים. מתוכם, שבעה חברים בעלי

סעיף קטן (ה) עוסק בנסיבות שבהן הרכב מועצת האקלים כולל חבר אשר מונה מתוקף תפקידו כבעל תפקיד בגוף מסוים או כמייצג גוף או מגזר מסוים. במקרה זה, ההנחה היא כי חברותו של חבר זה במועצה היא חשובה ובעלת תועלת, בין השאר כדי שייצג ויביא בפני חברי המועצה גם את זווית הראייה של אותו מגזר או אוכלוסייה שאותם הוא מייצג. לכן, במצב כאמור אין לראות ניגוד עניינים בעצם העובדה שחבר מועצת האקלים מייצג גוף או ציבור מסוים. ואולם, לא מן הנמנע שעניין אישי של אותו נציג יעורר חשש לניגוד עניינים אישי, גם אם עניין זה קשור לעניינו הכללי של המגזר.

סעיף 31 בשל הרכבה הרחב של מועצת האקלים, ולצורך מילוי תפקידיה המגוונים של הוועדה, החולשים על תחומי עניין שונים תחת תחום שינוי האקלים – הפחתת פליטות גזי חממה והיערכות לשינוי אקלים – מוצע לקבוע כי הוועדה תהיה רשאית למנות ועדות משנה קבועות או לעניין מסוים, ולאצול להן מתפקידיה ומסמכויותיה.

סימן ג': ועדת המומחים

מערכת האקלים והשינוי המתחולל בה, היא מערכת מורכבת, אשר המחקר על אודותיה מתפתח בקצב מהיר בשנים האחרונות. לפיכך קיימת חשיבות לקידום הידע והמחקר המדעי בנושא שינוי אקלים על ידי האקדמיה, בייחוד בסוגיות רלוונטיות לתכנון ויישום אמצעי ההתמודדות עם משבר האקלים. כן קיימת חשיבות לביקורת מדעית אובייקטיבית בדבר המדיניות הנקבעת על ידי מקבלי ההחלטות והצורך בעדכוניה.

(ב) האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים, בשיתוף המועצה להשכלה גבוהה והוועדה לתכנון ותקצוב של המועצה להשכלה גבוהה, תגבש רשימת מועמדים שמתוכה ימונו חברי ועדת המומחים, ותציג לשר את רשימת המועמדים שגיבשה כאמור; רשימת המועמדים תכלול מועמדים בעלי מומחיות אקדמית בתחומים האלה, ובלבד שלגבי כל תחום יכללו ברשימה שלושה מועמדים בעלי מומחיות אקדמית בתחום האמור, לפחות: בריאות, כלכלה, אנרגיה, סביבה, חקלאות, הפחתת פליטות גזי חממה, היערכות לשינוי אקלים, תחבורה, תעשייה, פסולת, תעסוקה, תכנון, תשתיות ואקולוגיה.

(ג) אלה הם חברי ועדת המומחים שימנה השר באישור הממשלה, מתוך רשימת המועמדים כאמור בסעיף קטן (ב):

(1) שבעה חברים בעלי מומחיות אקדמית באחד משבעת התחומים האלה: בריאות, כלכלה, אנרגיה, סביבה, חקלאות, הפחתת פליטות גזי חממה, והיערכות לשינוי אקלים, ובלבד שמכל תחום ימונה חבר אחד;

(2) חמישה חברים בעלי מומחיות אקדמית באחד משבעת התחומים האלה, לפי בחירת השר: תחבורה, תעשייה, פסולת, תעסוקה, תכנון, תשתיות ואקולוגיה, ובלבד שלא ימונו חברים בעלי מומחיות באותו תחום.

33. לא ימונה לחבר ועדת המומחים מי שהורשע בעבירה פלילית או בעבירת משמעת, שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן כחבר ועדת המומחים, או שהוגש נגדו כתב אישום או קובלנה בעבירה כאמור וטרם ניתן פסק דין סופי בעניינו.

34. (א) אלה תפקידי ועדת המומחים:

(1) הגשת חוות דעתה לשר לעניין התוכנית הלאומית להפחתה כאמור בסעיף 5(ד)(3) ולעניין התוכנית הלאומית להיערכות כאמור בסעיף 15(ג)(3), ופרסום חוות הדעת האמורות לציבור;

(2) הגשת חוות דעת למועצת האקלים ולוועדת הפנים והסביבה בעניין הדוח השנתי בדבר יישום התוכנית הלאומית להפחתה שהגיש השר כאמור בסעיף 6, ופרסום חוות הדעת האמורה לציבור; חוות הדעת תוגש לא יאוחר מיום 31 במרץ שלאחר מועד הגשת הדוח השנתי האמור;

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 34 מוצע לקבוע את תפקידי ועדת המומחים, ובהם, הגשת חוות דעתה לשר לעניין התוכנית הלאומית להפחתת פליטות גזי חממה ולהיערכות לשינוי אקלים, ופירסומן לציבור; הגשת חוות דעת למועצת האקלים ולוועדת והגנת הסביבה של הכנסת, בכל שנה, בעניין הדוח השנתי בדבר יישום התוכנית הלאומית להפחתת פליטות גזי חממה, ובכל שנתיים בעניין הדוח בדבר יישום התוכנית הלאומית להיערכות. גם חוות דעת אלה יפורסמו לציבור. מטרת תפקידים אלה להבטיח שיח ציבורי פתוח, המבוסס על עובדות מדעיות ושקופות, בכל הנוגע לסוגיה מורכבת זו; תפקיד נוסף של ועדת המומחים, בהיותה הגוף המקצועי המרכזי לעניין זה, יהא לסייע למועצת האקלים ולמשרדי הממשלה בהבנת ההשלכות של תרחישי הייחוס האקלימיים וההיערכות אליהם; כמו כן תפעל ועדת המומחים לביצוע מחקרים וניתוח מידע בנושאים שבתחומי פעולתה, ולדון בעניינים נוספים הנוגעים לתחומי פעולתה ככל שתמצא לנכון.

מומחיות אקדמית הכרחית לניהול מגוון מבחינה מקצועית ומדעית: בריאות, כלכלה, אנרגיה, סביבה, חקלאות, הפחתת פליטות גזי חממה והיערכות לשינוי אקלים. בנוסף, חמישה חברים בעלי מומחיות אקדמית נוספות, בתחומים שיבחר השר מבין שבעה תחומים המנויים בסעיף, יש לציין כי מכל תחום ימונה לכל היותר חבר ועדה אחד לכהן בוועדת המומחים.

סעיף 33 בדומה לקבוע בעניין סייג למינוי חבר מועצת האקלים ולהסדרי החקיקה המקובלים בנושא, מוצע לקבוע כי לא ימונה כחבר ועדת המומחים מי שהורשע או שהוגש נגדו כתב אישום בעבירה פלילית או בעבירת משמעת אשר מפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן בה. תכלית קביעה זו הינה, כאמור לעיל, להבטיח כי בתפקיד זה, שהוא תפקיד ציבורי, בעל חשיבות, יכהן אדם הראוי לכהונה זו, וזאת לרבות בהיבט הערכי-נורמטיבי, בין היתר כדי להבטיח את אמון הציבור במערכת השלטונית.

(3) הגשת חוות דעת למועצת האקלים ולוועדת הפנים והסביבה בעניין הדוח המרכזי בדבר יישום התוכנית הלאומית להיערכות, כאמור בסעיף 18(ב); חוות הדעת תוגש לא יאוחר מיום 31 במרץ שלאחר מועד הגשת הדוח המרכזי לממשלה, כאמור באותו סעיף קטן;

(4) סיוע למועצת האקלים ולמשרדי הממשלה בהבנת המשמעויות וההשלכות של תרחישי ייחוס אקלימיים, וההיערכות אליהם; לעניין זה, "תרחיש ייחוס אקלימי" – כהגדרתו בסעיף 24(2);

(5) ביצוע מחקר שאינו אקדמי, ובכלל זה סקירת דוחות ומידע, ניתוח נתונים, היועצות במומחים שונים מישראל ומהעולם וכתובת דוחות, בנושאים הנוגעים לתחום פעולתה;

(6) דיון בכל עניין אחר שוועדת המומחים סברה כי נדרש לשם ביצוע תפקידיה.

(ב) לשם ביצוע תפקידיה רשאית ועדת המומחים להיוועץ במומחים שאינם חברי הוועדה.

35. ועדת המומחים תפעל מתוך עצמאות ואי-תלות, וחבריה יפעילו את שיקול דעתם על בסיס אמות מידה מקצועיות ובלתי תלויות. עצמאות ועדת המומחים

36. (א) ההוראות לפי סעיפים 25, 26 למעט סעיף קטן (א)2, 29 ו-30, לעניין תקופת כהונה והפסקת כהונה לפני תום תקופת כהונה, החלת דינים וניגוד עניינים, החלים על חבר מועצת האקלים, יחולו על חבר ועדת המומחים, בשינויים המחויבים ובשינויים אלה: (1) יקראו את סעיף 26(ה) כך שבו, במקום "בהתאם להוראות סעיף 22" יבוא "בהתאם להוראות סעיף 32";

(2) יקראו את סעיף 30(ה) כך שבו, במקום "לפי סעיף 22" יבוא "לפי סעיף 32".

(ב) הוראות סעיף 27 לעניין תוקף פעולות מועצת האקלים יחולו, בשינויים המחויבים, לעניין תוקף פעולות ועדת המומחים.

37. (א) ועדת המומחים תבחר מקרב חבריה את יושב הראש. סדרי עבודת ועדת המומחים

ד ב ר י ה ס ב ר

של מוסדות ההשכלה הגבוהה שבהם הם חברי סגל, אין הצדקה להפסיק את כהונתם אם הפסיקו את חברותם במוסד אקדמי זה.

כן מוצע להחיל על ועדת המומחים את הוראת סעיף 27 שלפיה "קיום מועצת האקלים, סמכויותיה ותוקף החלטותיה ופעולותיה לא ייפגעו בשל הפסקת כהונתו של חבר מחברי מועצת האקלים, או מחמת ליקוי במינויו או בהמשך כהונתו, ובלבד שמכאן בה רוב חבריה", למען שמירה על רצף תפקודה ותוקף החלטותיה כאמור לעיל בדברי ההסבר לסעיף 27.

סעיף 37 מוצע כי ועדת המומחים תקבע את דרכי עבודתה וסדרי דיונה, ותבחר מבין חבריה את יושב הראש. לאור החשיבות הרבה בשקיפות עבודתה של ועדת המומחים לציבור, מוצע כי סדרי דיוניה ודרכי עבודתה יפורסמו באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה.

בסעיף קטן (ב) מוצע לאפשר לוועדה לצורך מילוי תפקידיה, להסתייע גם במומחים נוספים, שאינם חברי הוועדה עצמה.

סעיף 35 מוצע לקבוע כי ועדת המומחים תפעל באופן עצמאי ובלתי תלוי ממקבלי ההחלטות, ובכלל זה תקבע את סדר יומה ואת הנושאים שבהם תדון לשם קידום הידע והמחקר המדעי בנושא שינוי אקלים. זאת לצורך שמירה על מהימנות מקצועית ומדעית בעריכת חוות דעתה על התוכניות הלאומיות ויישומן.

סעיף 36 מוצע כי ההוראות החלות על חברי מועצת האקלים לעניין תקופת כהונה, הפסקת כהונה לפני תום תקופת כהונה, החלת דינים וניגוד עניינים יחולו, בשינויים המחויבים גם על חברי ועדת המומחים, למעט ההוראה שלפיה חבר הוועדה יחדל לכהן לפני תום תקופת הכהונה במידה שחולל להיות עובד המשרד הממשלתי או עובד או חבר הגוף שאותו הוא מייצג בוועדת המומחים. מאחר שחברי ועדת המומחים אינם עובדי מדינה או נציגים

(ב) ועדת המומחים תקבע את דרכי עבודתה וסדרי דיוניה אם לא נקבעו לפי חוק זה; דרכי עבודת ועדת המומחים וסדרי דיוניה יפורסמו באתר האינטרנט של ועדת המומחים. תקציב ועדת המומחים ייקבע לתקופה של ארבע שנים, וימומן במסגרת הקצאה לתחום פעולה נפרד – "ועדת מומחים חוק האקלים" בסעיף תקציב המשרד להגנת הסביבה בחוק תקציב שנתי; התקציב ישמש, בין השאר, לצורך גמול למומחים נוספים ככל שיידרשו לוועדת המומחים מומן לזמן לצורך מילוי תפקידה; בסעיף זה, "סעיף תקציב" ו"תחום פעולה" – כהגדרתם בחוק תקציב שנתי, כמשמעותו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985¹⁴.

38.

סימן ד': מכוון האקלים והסביבה

(א) מוקם בזה במשרד להגנת הסביבה, מכוון אקלים וסביבה, אשר יפעל באופן שוטף לאיסוף מידע מישראל וממדינות העולם בעניין האקלים ואיכות הסביבה, לשם בניית תשתית מידע כאמור ואספקת הידע המקצועי למשרדי הממשלה, למועצת האקלים ולוועדת המומחים, הנדרש להם לשם ביצוע תפקידיהם לפי חוק זה; אין באמור בסעיף קטן זה כדי לגרוע מהוראות כל דין לעניין תפקידם של גופים מייעצים לממשלה, ובכלל זה רשות החשמל, או מזכות הממשלה להתבסס, לפי בחירתה, על מידע או ידע ממקורות זולת מכוון האקלים והסביבה.

39. הקמת מכוון אקלים וסביבה

(ב) המדען הראשי במשרד להגנת הסביבה יהיה ראש המכוון.

(ג) לשם ביצוע חוק זה, ובכפוף להוראות כל דין, רשאי מכוון האקלים והסביבה למסור מידע שברשותו למשרד ממשלתי או לגוף אחר, לפי בקשתם, אם המידע דרוש להם לשם ביצוע תפקידיהם לפי חוק זה.

פרק ד': הוראות שונות

(א) בסעיף זה, "גוף ציבורי" – הממשלה ומשרדי הממשלה, לרבות יחידותיהם ויחידות הסמך שלהם, ותאגיד שהוקם לפי חוק המנוי בתוספת השלישית; השר רשאי לתקן את התוספת השלישית, להוסיף או לגרוע תאגיד שהוקם לפי חוק מהתוספת האמורה, בצו, בהסכמת השר האחראי על התאגיד כאמור, ולעניין בנק ישראל – בהסכמת נגיד בנק ישראל.

40. דיווח למשרד להגנת הסביבה

ד ב ר י ה ס ב ר

ומהעולם על אודות איכות הסביבה והאקלים. המכוון יפעל בשיתוף פעולה הדוק עם הגופים הרלוונטיים לכך, לרבות השירות המטאורולוגי הישראלי, האמון מטעם המדינה על ניטור וחיזוי האקלים באזורנו. מידע כאמור יכול להיות מדעי, מידע בענייני מדיניות או מחקר השוואתי. מטרת המכוון היא לספק למשרדי הממשלה, למועצת האקלים ולוועדת המומחים מידע שוטף בנושא אקלים וכן את הידע המדעי הקונקרטי הנדרש להם לצורך קבלת החלטות שבמדיניות. מידע כאמור יימסר למשרד ממשלתי או גוף אחר, בהתאם לבקשתו, ככל שהמידע דרוש להם ביצוע תפקידם לפי חוק זה.

סעיף 38 כדי להבטיח קיומה והמשכיות פעולתה של ועדת המומחים ומחויבותם של המומחים בוועדה זו לקיום הוועדה, מוצע להקצות לוועדה תקציב נפרד מתוך תקציב המשרד להגנת הסביבה אשר יממן את פעולתה, בין השאר לצורך גמול למומחים נוספים שונים ככל שיידרש.

סימן ד': מכוון האקלים והסביבה

ההתמודדות עם משבר האקלים מחייבת קבלת החלטות וגיבוש מדיניות בתנאי אי-ודאות מדעית. לפיכך, קיימת חשיבות רבה להנגשה מתעדכנת של מידע בנושא האקלים למקבלי החלטות, ובכלל זה לוועדת השרים לענייני אקלים, לשר ולמועצת האקלים. לצורך כך מוצע בסימן ד' להקים מכוון בנושא סביבה ואקלים, שיפעל במשרד להגנת הסביבה לאיסוף ובניית תשתיות הידע והמידע בנושא, כמפורט להלן.

סעיף 39 מוצע להקים במשרד להגנת הסביבה ובמסגרת תקציבו, תחת המדען הראשי של המשרד, מכוון בנושא סביבה ואקלים, אשר יפעל לאיסוף מידע מהארץ

¹⁴ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

(ב) גוף ציבורי ימסור למשרד להגנת הסביבה, לבקשתו, מידע הנדרש לצורך עמידה בחובות הדיווח החלות על מדינת ישראל לפי אמנת האקלים וההחלטות מכוחה, המצוי ברשותו והנוגע לתחומי פעילותו.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב) –

(1) גוף ציבורי לא ימסור למשרד להגנת הסביבה מידע שהוא אחד מאלה:

(א) מידע כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981¹⁵, וידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם, כמשמעותה באותו חוק, אף שאינה בגדר מידע;

(ב) מידע שהוא סוד מסחרי כהגדרתו בסעיף 5 לחוק עוולות מסחריות, התשנ"ט-1999¹⁶, למעט מידע שהוא אחד מאלה:

(1) מידע על חומרים שנפלטו, שנשפכו, שסולקו או שהושלכו לסביבה;

(2) תוצאות של מדידות רעש, ריח וקרינה, שלא ברשות היחיד;

(ג) מידע שגילוי אסור לפי כל דין;

(2) גוף ציבורי אינו חייב למסור למשרד להגנת הסביבה מידע שהוא אחד מאלה:

(א) מידע שהוא סוד מקצועי או שהוא בעל ערך כלכלי, שגילוי או מסירתו למשרד להגנת הסביבה עלולה לפגוע פגיעה ממשית בערכו, וכן מידע הנוגע לעניינים מסחריים או מקצועיים הקשורים לעסקיו של אדם, שגילוי או מסירתו למשרד להגנת הסביבה עלולה לפגוע פגיעה ממשית באינטרס מקצועי, מסחרי או כלכלי, למעט מידע שהוא אחד מאלה –

(1) מידע על חומרים שנפלטו, שנשפכו, שסולקו או שהושלכו לסביבה;

(2) תוצאות של מדידות רעש, ריח וקרינה, שלא ברשות היחיד;

(ב) מידע שמסירתו למשרד להגנת הסביבה מעלה חשש ממשי לפגיעה מהותית במילוי תפקידי הגוף הציבורי לפי דין;

(ג) מידע שנוצר, נאסף או מוחזק על ידי גוף ציבורי מכוח סמכות חקירה על פי דין לצורכי חקירה או מידע מודיעיני;

ד ב ר י ה ס ב ר

לצד החובה למסור את המידע האמור קובע הסעיף סוגי מידע שגוף ציבורי לא ימסור למשרד להגנת הסביבה, וכן מקרים שבהם הגוף הציבורי רשאי למסור את המידע אך לא חלה עליו חובה לעשות כן. כמו כן מוצע לקבוע שמסירת מידע מגוף בטחוני בהתאם לסעיף 16 לחוק הגנת הסביבה (סמכויות פיקוח ואכיפה), התשע"א-2011, תיעשה בהתאם להוראות החלות לפי הסעיף האמור. אבחנות אלה נועדו לאזן בין הצורך ביישום החוק בעילות אל מול החשש מפגיעה באינטרסים מוגנים.

מוצע להסמיך את השר להגנת הסביבה לתקן את התוספת השלישית בצו, לגרוע ממנה או להוסיף לה תאגידים שהוקמו לפי חוק, בהסכמת השר האחראי על התאגיד, ולעניין בנק ישראל – בהסכמת נגיד בנק ישראל.

להם, לעניין פליטות גזי חממה ויישום התוכנית להפחתת הפליטות. לפיכך, מוצע לקבוע כי גופים ציבוריים כפי שהוגדרו בסעיף (משרדי ממשלה, יחידותיהם ויחידות סמך שלהם, ותאגידים שהוקמו לפי חוק, המנויים בתוספת השלישית – בנק ישראל, רשות שדות התעופה והרשות לשמירת הטבע והגנים), ימסור למשרד להגנת הסביבה, מידע הנוגע לתחומי פעילותם והמצוי בידיהם שיידרש לו לצורך הכנת דיווחים של ישראל לפי אמנת האקלים והחלטות מכוחה. מידע כאמור יכול שיכלול, בין השאר: מידע על צריכת אנרגיה; דיווח על פליטות ישירות ממפעלים וצרכנים; צריכת אנרגיה בתחבורה ובחשמל לפי מגורים; צריכה של גז קירור; פעולות להפחתת של פליטות גזי חממה; מידע על השקעות בטכנולוגיות אקלים, ועוד. בהקשר של בנק ישראל מוצע לסייג את מסירת המידע למידע מצרפי בלבד.

¹⁵ ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

¹⁶ ס"ח התשנ"ט, עמ' 146.

- (3) על מסירת מידע מגוף ביטחוני כהגדרתו בסעיף 10 לחוק הגנת הסביבה (סמכויות פיקוח ואכיפה), התשע"א-2011¹⁷, יחולו הוראות סעיף 16 לחוק האמור.
- (ד) הוגשה בקשת חופש מידע לפי הוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998¹⁸, לגבי ידיעה או מסמך שמסר גוף ציבורי למשרד להגנת הסביבה לפי הוראות סעיף קטן (ב) ידחה אותה המשרד להגנת הסביבה ויפנה את המבקש לגוף הציבורי אשר מסר את הידיעה או המסמך, לפי העניין.
- (ה) אין באמור בסעיף קטן (ב) כדי לגרוע מהוראות דין המתייחסות לגילוי או לפרסום מידע, לרבות לאופן הגילוי או הפרסום.
41. השר הוא השר הממונה על ביצוע חוק זה.
42. השר רשאי לקבוע בתקנות הוראות לעניין שיתוף הציבור בתהליך גיבוש התוכנית הלאומית להפחתה לפי סעיף 5, ובתהליך גיבוש התוכנית הלאומית להיערכות לפי סעיף 15.
43. (א) על אף האמור בסעיף 17 לפקודת הסטטיסטיקה [נוסח חדש], התשל"ב-1972¹⁹ (בסעיף זה – הפקודה), ההוראות בעניין סודיות הקבועות בסעיף האמור לא יחולו על פרסום של נתונים בעניין פליטות גזי חממה שנאספו לפי הפקודה האמורה, בכפוף להוראות סעיף קטן (ב).

ד ב ר י ה ס ב ר

סטטיסטיקה. הסיבה לכך היא שלעיתים קיים שחקן ריכוזי אחד, או מיעוט שחקנים בעלי מאפיינים מובהקים, מצב שאינו מאפשר פרסום נתון של מצאי פליטת גזי החממה בענף, מבלי לגלות מידע סודי על העוסקים בתחום.

לאור האינטרס הציבורי המובהק בפרסום נתוני פליטת גזי חממה, כאמצעי להוביל להפחתת זיהום האוויר, ולאור חובות הדיווח שנטלה על עצמה מדינת ישראל באמנות בין-לאומיות, יהא זה מוצדק לאפשר את פרסום הנתונים בדבר פליטת גזי החממה שאספה הלמ"ס, על אף חובת הסודיות שבה היא מחויבת לפי הפקודה. בנסיבות אלה, באיזון בין האינטרס הציבורי בפרסום המידע לבין אינטרס העוסקים בתחום לשמירת סודיות המידע על פליטת גזי החממה שלהם, גובר האינטרס הציבורי.

כדי להבטיח שבפרסום הנתונים לא יהיה כדי לגרום נזק לאינטרס ציבורי אחר, מוצע כי במקרים של צורך מיוחד הנוגע לביטחון, ליחסי חוץ או לאינטרס אחר יהיה השר הנוגע בדבר או ראש הממשלה מוסמך להורות שלא לפרסמו.

הסעיף יסמך את הלמ"ס להפיק ולפרסם כל נתון על אודות פליטת גזי חממה הנדרש למשרד להגנת הסביבה כדי לקדם את הפחתת זיהום האוויר בהתאם לסמכויותיו, וכן יאפשר למדינת ישראל לעמוד בסטנדרט הדיווח הבינ-לאומי המקובל בעולם.

בנסיבות שבהן פרסום נתון עלול לגלות מידע סודי על תאגיד או מוסד מדינה, מוצע להטיל על הלמ"ס למסור, שלושה שבועות לפני הפרסום את טיוטת הפרסום

סעיף 41 מוצע לקבוע כי השר להגנת הסביבה הוא השר הממונה על חוק זה.

סעיף 42 מאחר שמוצע בהצעת חוק זו כי הציבור יהיה שותף בגיבוש התוכניות הלאומיות להפחתת פליטות גזי חממה, לאור חשיבותן ורוחב היריעה שהן מבטאות – מוצע כי האופן והעקרונות שלפיהם יבוצע הליך שיתוף הציבור, ובכלל זה קבלת ובחינת הערותיו לתוכניות הלאומיות, יקבע על ידי השר להגנת הסביבה בתקנות.

סעיף 43 מוצע לסייג את האמור בסעיף 17 לפקודת הסטטיסטיקה [נוסח חדש], התשל"ב-1972 (להלן – פקודת הסטטיסטיקה). נתונים שאוספת הלמ"ס לצורך ביצוע תפקידיה מוגנים בסודיות רחבה לפי הוראות סעיף 17 לפקודה ולכן הלמ"ס אינה רשאית לפרסם או להעביר נתונים מזהים על אודות אדם, תאגיד או עסק, וזאת ללא הבחנה כלשהי בקשר לסוג המידע, בין אם מדובר במידע פרטי כמשמעותו בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן – חוק הגנת הפרטיות) או סוד מסחרי, ובין אם לאו. חובת הסודיות שבה מחויבת הלמ"ס אינהרנטית לעבודתה ונועדה להבטיח את אמון הציבור בה ואת שיתוף הפעולה של הציבור בעת איסוף הנתונים לצורך הפקת סטטיסטיקה.

ואולם, המבנה הריכוזי במשק הישראלי יצר מקרים שבהם חובת הסודיות הקבועה בפקודת הסטטיסטיקה, שנועדה להגן על זכויות של אנשים ושל תאגידים, מונעת פרסום נתונים שיש אינטרס ציבורי מובהק לפרסמם על אודות ענפי המשק שבהם מוטל על הלמ"ס לפרסם

¹⁷ ס"ח התשע"א, עמ' 738.

¹⁸ ס"ח התשנ"ח, עמ' 226.

¹⁹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 24, עמ' 500.

(ב) ביקשה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לפרסם נתונים כאמור בסעיף קטן (א) בהתאם להוראות סעיף זה, אשר יש בפרסומם כדי לגלות מידע סודי לפי סעיף 17 לפקודה, תמסור את טיוטת דבר הפרסום לראש הממשלה, שר החוץ, שר הביטחון או שר הכלכלה, שלושה שבועות לפני פרסומו, לפחות; ואולם, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לא תפרסם לציבור נתונים כאמור בסעיף קטן זה אם –

(1) ראש הממשלה או שר הביטחון הורה שלא לפרסמם בשל עניינים הנוגעים לביטחון המדינה;

(2) ראש הממשלה או שר החוץ הורה שלא לפרסמם בשל עניינים הנוגעים ליחסי החוץ של המדינה;

(3) ראש הממשלה או שר הכלכלה הורה שלא לפרסמם בשל עניינים הנוגעים ליחסי סחר החוץ של המדינה;

(4) ראש הממשלה הורה שלא לפרסמם בשל אינטרס חיוני של המדינה, שאינו מנוי בפסקאות (1) עד (3).

44. שמירת תוקף דינים אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מהוראות לפי כל דין, ואין בסמכויות ובתפקידים לפי חוק זה כדי לפגוע בסמכויות ובתפקידים, לפי כל דין.

45. עצמאות המוסדות האקדמיים אין בחוק זה כדי לגרוע מעצמאות המוסדות האקדמיים לפי סעיף 15 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, ומעצמאות וסמכויות המועצה להשכלה גבוהה וועדותיה בהתאם לחוק האמור.

46. תחילתם של סעיף 20(א) ו-1(ג) ביום פרסומה של החלטת הממשלה לפי סעיף 20(ב).

תוספת ראשונה

(סעיף 2, ההגדרה "גז חממה")

Carbon dioxide (CO ₂)	פחמן דו־חמצני
Methane (CH ₄)	מתאן
Nitrous oxide (N ₂ O)	חמצן דו־חנקני
Hydrofluorocarbons (HFCs)	הידרופלואורופחמנים
Perfluorocarbons (PFCs)	פלואורופחמנים
Sulphur hexafluoride (SF ₆)	גופרית שש פלואורידית

דברי הסבר

המוקם בחוק זה, מוצע להבהיר כי אין בהוראות החוק כדי לגרוע מעצמאות המוסדות האקדמיים לפי סעיף 15 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958 או מסמכותה ועצמאותה של המועצה להשכלה גבוהה וועדותיה.

תוספת ראשונה

בהמשך להגדרה "גז חממה" שבסעיף 2 המוצע, מוצע לעגן בתוספת הראשונה את רשימת גזי החממה המוכרים בהתאם להנחיות הבין־לאומיות והרלוונטיים לחוק זה.

כדי מידע כמשמעותו לפי חוק הגנת הפרטיות או פרסום של ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם, אף שאינה בגדר מידע כאמור.

סעיף 44 מוצע להבהיר כי אין בהוראות החוק המוצע כדי לגרוע מהוראות כל דין אחר וכי אין בסמכויות ובתפקידים לפי החוק המוצע כדי לפגוע בסמכויות הנתונות לאחז, לרבות משרדי ממשלה ורשויות שונות, לפי כל דין קיים או עתיד.

סעיף 45 לנוכח הוראות החוק המוצעות בדבר מינוי ועדת המומחים מקרב חברי סגל אקדמיה בכירים, תפקידי ועדת המומחים ותפקידי מכון האקלים

תוספת שנייה

(סעיף 12)

תאגידיים שהוקמו לפי חוק הנדרשים בהכנת תוכנית היערכות לשינוי אקלים

- (1) הרשות לפיתוח ירושלים שהוקמה בחוק הרשות לפיתוח ירושלים, התשמ"ח-1988²⁰;
- (2) אגודת מגן דוד אדום שהוקמה בחוק מגן דוד אדום, התש"י-1950²¹;
- (3) הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים שהוקמה בחוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ח-1998²² (להלן – הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים);
- (4) רשות נחל הירקון שהוקמה בצו לפי סעיף 2 לחוק רשויות נחלים ומעיינות, התשכ"ה-1965²³;
- (5) רשות נחל הקישון שהוקמה בצו לפי סעיף 2 לחוק רשויות נחלים ומעיינות, התשכ"ה-1965²⁴;
- (6) רשות נחל באר שבע שהוקמה בצו לפי סעיף 2 לחוק רשויות נחלים ומעיינות, התשכ"ה-1965²⁵;
- (7) הרשות לפיתוח הגליל שהוקמה בחוק הרשות לפיתוח הגליל, התשנ"ג-1993²⁶;
- (8) הרשות לפיתוח הנגב שהוקמה בחוק הרשות לפיתוח הנגב, התשנ"ב-1991²⁷;
- (9) רשות שדות התעופה שהוקמה בחוק רשות שדות התעופה, התשל"ז-1977²⁸ (להלן – רשות שדות התעופה) – לעניין תשתיות הרשות בלבד.

תוספת שלישית

(סעיף 40)

תאגידיים שהוקמו לפי חוק הנכללים בהגדרה "גוף ציבורי"

- (1) בנק ישראל – לעניין מסירת מידע מצרפי בלבד;
- (2) רשות שדות התעופה;
- (3) הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים.

²⁰ ס"ח התשמ"ח, עמ' 168.

²¹ ס"ח התש"י, עמ' 175.

²² ס"ח התשנ"ח, עמ' 202.

²³ ס"ח התשכ"ה, עמ' 159; ק"ת התשמ"ח, עמ' 855.

²⁴ ס"ח התשכ"ה, עמ' 159; ק"ת התשנ"ה, עמ' 6.

²⁵ ס"ח התשכ"ה, עמ' 159; ק"ת התשע"א, עמ' 680.

²⁶ ס"ח התשנ"ג, עמ' 138.

²⁷ ס"ח התשנ"ב, עמ' 26.

²⁸ ס"ח התשל"ז, עמ' 182.

