



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

3 באוגוסט 2011

618

ג' באב התשע"א

עמוד

1576 הצעת חוק מניעת זיהום קרקע ושיקום קרקעות מוזהמות, התשע"א-2011

הצעת חוק מניעת זיהום קרקע ושיקום קרקעות מזוהמות, התשע"א – 2011

פרק א': מטרה והגדרות

1. מטרתו של חוק זה להגן על הקרקעות בישראל, לרבות מקורות המים, החי והצומח שבהן, ובכלל זה למנוע זיהום של קרקעות כאמור, לשקמן, לשמרן כמשאב לטובת הציבור, הדורות הבאים והסביבה, ולהגן על בריאות הציבור.

ד ב ר י ה ס ב ר

לחוק המקרקעין, התשכ"ט–1969 (להלן – חוק המקרקעין), ולפיו זכותו של בעל קרקע כפופה "לדינים בדבר מים, נפט, מכרות, מחצבים וכיוצא באלה", מביאים למסקנה ברורה ולפיה גם כאשר לאדם מוקנות זכויות בקרקע, אין הוא יכול לעשות בקרקע כרצונו, היות שהקרקע שייכת לציבור כולו.

ההנמקה להסדרים אלה היא העובדה שהקרקע היא, כאמור, משאב ציבורי מוגבל אשר לו חשיבות רבה, במיוחד במדינה כמו ישראל אשר לה גבולות צרים והאוכלוסייה בה צפופה. חיי היום-יום בחברה המודרנית מותנים ביכולתו של הציבור ליהנות מהקרקע ולעשות בה שימוש, לרבות בניית מבנים ושימור שטחים פתוחים. ביטוי נוסף לעיקרון זה, ולפיו הקרקע היא משאב ציבורי, הוא העובדה כי הבעלות בלמעלה מ-90 אחוזים מהקרקע בישראל, היא בידי המדינה, והעברת הזכויות בקרקע מוגבלת על פי חוק. מכל האמור לעיל עולה כי אדם מנוע מלזוהם את הקרקע, גם אם הוא בעל זכויות קניין בה, שהרי בכך הוא פוגע בקניין הציבורי.

החוק המוצע נועד להסדיר את מכלול ההיבטים הקשורים בזיהום קרקע בישראל, ובכלל זה טיפול בזיהומי קרקע שנגרמו בעבר, טרם חקיקת החוק המוצע (להלן – זיהומי עבר), וזאת בשל החשיבות הציבורית של הקרקע, כמפורט לעיל, ובשל ההשפעות הסביבתיות והבריאותיות החמורות הנובעות מזיהומי קרקע.

כיום, הטיפול בקרקע מזוהמת מוסדר בכמה דברי חקיקה מבוזרים (ר' לעניין זה דברי ההסבר לסעיף 3 המוצע), ואולם הסדרה משפטית זו איננה ממצה, ואיננה מעניקה למשרד להגנת הסביבה (להלן – המשרד) כלים מספקים לשם התמודדות רוחבית עם סוגיית זיהום הקרקע בישראל, ומשום כך הצורך בחוק המוצע.

החוק המוצע עולה בקנה אחד עם החקיקה הישראלית הקיימת, ובכללה חוקי-סוד: כבוד האדם וחירותו, המקנה לזכות הקניין מעמד חוקתי. לפיכך ניתן לראות בחוק המוצע איוון בין זכויות הקניין בקרקע, לבין אינטרסים של שמירה על הסביבה ועל בריאות האדם.

לשם טיפול אמיתי בתופעה הנרחבת והחמורה של זיהומי קרקע, מוצע לעגן בחקיקה את האפשרות להטיל חובות גם על בעל קרקע ומחזיק בה, זאת בלא קשר הכרחי לשאלת זיקתם לגרימת הזיהום, וזאת בשונה מהמצב המשפטי הקיים כיום שבו האפשרות להטיל חובות כאמור

כללי קרקע היא משאב חיוני ובסיסי המשמש את האדם והסביבה, ומהווה בית גידול לחי ולצומח. עוד משמשת הקרקע, בין השאר, לצורכי פיתוח ובנייה, חקלאות, מסחר ותעשייה. כתוצאה של חלק מהשימושים האמורים וכאשר לא ננקטים אמצעים מתאימים, עלול להיווצר זיהום בקרקע. קרקע מזוהמת עלולה לסכן את בריאות האדם ואת הסביבה בדרכים שונות. אנשים ובעלי חיים עלולים להיחשף לחומרים מזוהמים באמצעות מגע עם הקרקע המזוהמת, או על ידי שאיפת גזי קרקע שנפלטים ממנה. כמו כן חומרים מזוהמים בקרקע עלולים להגיע למקורות מים עיליים ולמי התהום, לפגוע בסביבה ואף לגרום לזיהום מי שתייה.

הקרקע בישראל היא משאב ציבורי השייך לציבור כולו. תפיסה זו, באה לידי ביטוי במגוון דברי חקיקה, בפסיקה ובספרות, ושוורשיה נעוצים עוד בדבר המלך במועצתו, 1922, שבסעיף 2)12 שבו נכתב כי:

"All mines and minerals of every kind and description whatsoever being in, under or on any land or water, whether the latter be inland rives or seas or territorial waters, shall vest in the High Commissioner subject to any right subsisting at the date of this Order of any person to work such mined or minerals by virtue of a valid concession."

הוראה זו בוטלה על ידי הכנסת, אשר חוקקה תחתיה את חוק נכסי המדינה, התשי"א–1951, הקובע כי נכסים של שלטונות ארץ ישראל, ובין השאר, המקרקעין המכרות והמחצבים – הם נכסי המדינה. עוד שורה של דברי חקיקה מביאים לידי ביטוי חובות המוטלות על בעלי קרקע שמטרתן מניעת נזקים לנכסי הציבור. כך לדוגמה, פקודת סחף חול מבטאת תפיסה זו, בקובעה כי משרד החקלאות מוסמך לצוות על בעלי קרקעות להשתתף בפעולות לעצירת סחף חול או להצלת קרקע שנסתחה בחול, כדי למנוע פגיעה לרעה בחקלאות. עוד קובעת הפקודה האמורה כי בעל קרקע המסרב לצו כאמור, מאבד את זכותו בקרקע.

חוק המים, התשי"ט–1959 (להלן – חוק המים), קובע בסעיף 1 שבו כי "מקורות המים שבמדינה הם קניין הציבור, נתונים לשליטתה של המדינה ומיועדים לצורכי תושביה ופיתוח הארץ", ובכך הוא מבטא את התפיסה ולפיה אוצרות הטבע הם משאב ציבורי, ושומה על כל אחד לשומרם למען הציבור. דברים אלה, בשילוב עם סעיף 11

“אתר הפסולת הרעילה” – המפעל לנטרול ולטיפול בפסולת תעשייתית ובפסולת חומרים מסוכנים ברמת חובב;

ד ב ר י ה ס ב ר

הכולל נציגים מהמשרד להגנת הסביבה ומהרשות הממשלתית למים ולביוב שהוקמה לפי חוק המים (להלן – רשות המים). ובדבר ממשק העבודה בין המשרד לבין רשות המים. עוד מוצעות בפרק ז' לחוק המוצע הוראות לעניין שיקום קרקעות שהמדינה גרמה לזיהומן לפי תחילתו של החוק, והוראות לעניין ביצוע החוק והתקנת תקנות. כמו כן מוצע בפרק זה לקבוע כי החוק יחול על המדינה, אך גם לקבוע סייגים לתחולתו לעניין מערכת הביטחון, כמקובל בחקיקה הסביבתית בשנה האחרונה.

בפרק ח' לחוק המוצע, מוצעים תיקונים עקיפים לכמה דברי חקיקה. מוצע לתקן את חוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960, באופן שיבהיר את תפקידה של רשות מקרקעי ישראל לשמור על הקרקע ולמנוע את זיהומה. עוד מוצעים תיקונים לכמה חוקים באופן שהחוק המוצע יצורף לרשימת חיקוקי הסביבה בהקשרים רלוונטיים בחקיקה. בפרק ט' לחוק מוצע לקבוע הוראות תחילה, תחולה והוראות מעבר.

סעיף 1 מטרת החוק המוצע היא להגן על הקרקעות בישראל, לרבות מקורות המים, החי והצומח שבהן, ובכלל זה למנוע זיהום של קרקעות כאמור, לשמךן, לשמרן כמשאב לטובת הציבור, הדורות הבאים והסביבה, ולהגן על בריאות הציבור, כדי להגשים מטרת אלה, החוק המוצע קובע, בין השאר, הוראות לגבי מניעה וצמצום של זיהום קרקע, ביצוע בדיקות לאיתור זיהומי קרקע, טיפול בקרקעות מזהמות, לרבות קרקעות שזוהמו לפני תחילתו של החוק, וסילוק של קרקע שזוהמה.

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

להגדרות “אתר הפסולת הרעילה”, “אתר טיפול בקרקע”, “אתר לסילוק פסולת” – כחלק מטיפול בקרקע מזהמת, נדרש לעתים קרובות פינוי של קרקע מזהמת מהאתר שבו היא מצויה, לטיפול או להטמנה במקום ייעודי לכך. בהגדרה “אתר טיפול בקרקע” מוצע לקבוע כי טיפול בקרקע מזהמת יכול שיתבצע במיתקנים ייעודיים, אם אושרו לכך בידי הממונה לפי החוק. במקרים שבהם נדרש סילוק של הקרקע המזהמת לשם הטמנתה באתר ייעודי, ייקבע אתר ההטמנה לפי ריכוזי המזהמים בקרקע. קרקעות מזהמות מסוימות מהוות פסולת חומרים מסוכנים לפי ההגדרות המקצועיות המקובלות. במקרים כאלה פינוי הפסולת יהיה לאתר הפסולת הרעילה ברמת חובב, שהוא אתר ההטמנה היחיד המאושר בישראל להטמנת פסולת חומרים מסוכנים לפי דיני התכנון והבנייה וכן לפי חיקוקים שונים מתחום הגנת הסביבה, כגון תקנות רישוי עסקים (סילוק פסולת חומרים מסוכנים), התשנ”א-1990.

איננה מעוגנת משפטית בצורה מספקת ורחבה דיה. כדי למנוע מצב שבו הטלת חובות על בעל קרקע או מחזיק בה פוגעת בזכות הקניין של גורמים אלה, מוצע לקבוע כמה מנגנונים אשר יביאו לכך שהפגיעה בזכות הקניין תהיה מידתית וסבירה, ובכלל זה קבלת מימון מהקרן לשיקום קרקעות מזהמות (להלן – הקרן) לשם מימון ביצוע החובות המוטלות עליהם אם מתקיימים בהם התנאים הקבועים בסעיף 35 המוצע, וביניהם כי בעל הקרקע או המחזיק בה לא גרמו לזיהום הקרקע וכן כי לא ידעו על קיומו של זיהום קרקע כאשר רכשו את זכויותיהם בקרקע (ר' לעניין זה, דברי ההסבר לסעיף 35 המוצע).

פרק א' לחוק המוצע קובע את מטרות החוק ואת ההגדרות אשר משמשות בו. פרק ב' לחוק המוצע קובע איסורים על זיהום קרקע וסילוק חומרים מזהמים לקרקע, והוראות בעניין מניעת זיהום קרקע, שהם בעיקרם צופים פני עתיד. כמו כן כולל פרק ב' לחוק המוצע הוראות בעניין חובות דיווח וידוע וכן הוראות לעניין ביצוע פעולות מיידיות, אשר חלות גם במקרים שבהם מתגלים “זיהומי עבר”.

פרק ג' לחוק המוצע קובע הוראות מפורטות לעניין ביצוע סקרים בקרקעות לגביהן התעורר חשש ממשי לכך שזוהמו, וכן הוראות לעניין טיפול בקרקעות שנמצאו מזהמות. הוראות אלה מבוססות על מתודולוגיה מקצועית שפותחה במשרד להגנת הסביבה במהלך השנים האחרונות, אשר מבוססת על שיטות מקובלות בעולם. בכלל זה, נקבעו בפרק ג' סמכויות של הממונה במשרד להגנת הסביבה לדרוש ביצוע סקרים, אישור תכניות, ומתן הוראות מינהליות שונות, וכן השיקולים שעליו לשקול לפני שימוש בסמכויות האמורות.

בפרק ד' לחוק המוצע מוקמת קרן לשיקום קרקעות מזהמות במסגרת המשרד להגנת הסביבה, ונקבעים כללי הזכאות לקבלת מימון מהקרן לצורך ביצוע סקרים וטיפול בקרקע מזהמת. כמו כן נקבעת סמכות להטיל היטל לשיקום קרקעות מזהמות על עוסק בחומר מהם, היטל שמטרתו, הן להביא להפנמת העלויות החיצוניות של פעילותם והן להכווין את התנהגותם באופן שיתמרץ מניעת זיהום עתידי.

פרק ה' לחוק המוצע קובע הוראות לגבי מינוי הממונה ולגבי סמכויות האכיפה המינהליות שלו, ובכלל זה קובע פרק ה' הסדרים, כמקובל בחקיקה סביבתית של השנים האחרונות, לעניין הטלת עיצומים כספיים בשל הפרת הוראות החוק. פרק ו' לחוק המוצע קובע עבירות פליליות בשל הפרת הוראות החוק והסדרים נוספים המקובלים בחקיקה הסביבתית לעניין זה.

בפרק ז' לחוק המוצע נקבעו הוראות שונות ליישום החוק, ובכללן הוראות בדבר הקמתו של צוות בין-משרדי,

“אתר לטיפול בקרקע” – מקום בעל תשתית מתאימה לטיפול בקרקע מזהמת כדי לאפשר שימוש בה או מיחזור, אשר אושר לכך בידי הממונה;

“אתר לסילוק פסולת” – מקום המשמש לפינוי ולסילוק של פסולת, המורשה לכך לפי כל דין;

“בעל קרקע” – כל אחד מאלה:

(1) בקרקע שאינה מקרקעי ישראל – מי שרשום בפנקסי המקרקעין כבעלים או מי שזכאי להירשם כבעלים כאמור;

(2) חוכר לדורות כמשמעותו בחוק המקרקעין או מי שזכאי להירשם בפנקסי המקרקעין כחוכר לדורות, ולגבי מקרקעי ישראל – גם מי שיש לו זכות לפי החלטות מועצת מקרקעי ישראל להתקשר עם רשות מקרקעי ישראל בחוזה חכירה לדורות;

(3) דייר מוגן לפי חוק הגנת הדייר [נוסח משולב], התשל”ב-1972¹;

(4) במקרקעי ישראל – המדינה, הקרן הקיימת לישראל או רשות הפיתוח, לפי העניין, אם אין בהם מחזיק או בעל זכויות כאמור בפסקאות (2) או (3);

“הכנסה” – כהגדרתה בפקודת מס הכנסה²;

“הפרשי הצמדה וריבית” – כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ”א-1961³;

“זיהום קרקע” – העלאת ריכוזם של חומרים מזהמים בקרקע, הגורמת לכך שהקרקע תהווה סיכון לבריאות הציבור או לסביבה; לעניין זה, יראו העלאת ריכוז החומרים המזהמים בקרקע מעל לערכי הסף הראשוניים, כזיהום קרקע, ואם ריכוז החומרים המזהמים בקרקע עולה על ערכי הסף הראשוניים, יראו כל העלאת נוספת של ריכוז החומרים המזהמים בה, כזיהום קרקע;

ד ב ר י ה ס ב ר

אחריות לפעול כדי למנוע סיכונים מהקרקע שבבעלותו לציבור ולסביבה. כמו כן בעל הקרקע הוא מי שזוכה לרווחים מן הקרקע וראוי לפיכך שתחול עליו גם אחריות כאמור.

להגדרות “זיהום קרקע”, “חומר מזהם”, “ערכי הסף הראשוניים”, “רשימת ערכי הסף הראשוניים” – זיהום קרקע נוצר כאשר חומרים שונים מגיעים לקרקע ומצטברים בה, וכתוצאה מכך הקרקע יוצרת סיכונים לסביבה או לבריאות הציבור. לדוגמה, דליפה של דלק לקרקע גורמת לכך שחומרים מסוכנים שונים המצויים בדלק מצטברים בתוך הקרקע. בני אדם, בעלי חיים וצמחים עלולים להיחשף לחומרים אלה במגע עם הקרקע, או בחשיפה לגזים המכילים את החומרים המסוכנים הנפלטים לאוויר מן הקרקע, או במקרה שהחומרים המזהמים מגיעים למקורות מים שאליהם נחשפים בני אדם, בעלי חיים וצמחים.

על בסיס מידע שהצטבר בעולם, גובשה במשרד רשימה של חומרים מזהמים וכן הערכים שבהם אותם חומרים מהווים סיכון כאשר הם מצויים בקרקע, לפי ריכוז, כמות או נתון רלוונטי אחר. הרשימה כוללת, בין השאר, חומרים מסוכנים, דלקים, תמלחות, וחומרי נפץ. ההגדרות

להגדרה “בעל קרקע” – מוצע לקבוע לעניין הוראות החוק המוצע, כי בעל הקרקע יהיה מי שרשום בפנקסי המקרקעין כבעלים או כחוכר לדורות או מי שזכאי להירשם כאמור. לגבי מקרקעי ישראל ייחשב כבעל הקרקע גם מי שזכאי להתקשר עם רשות מקרקעי ישראל בחוזה חכירה לדורות לפי החלטות מועצת מקרקעי ישראל. כמו כן ייחשב כבעל הקרקע דייר מוגן לפי חוק הגנת הדייר [נוסח משולב], התשל”ב-1972. בצד זה מוצע לקבוע כי במקרקעי ישראל ייחשבו המדינה, רשות הפיתוח והקרן הקיימת לישראל כבעל הקרקע רק בהעדרו של בעל זכויות כאמור לעיל ומחזיק בקרקע. יצוין כי לאור הנסיבות המיוחדות של מדינת ישראל, שבהן רשות מקרקעי ישראל מנהלת למעלה מ-90 אחוזים מהקרקעות בארץ, אך לא מחזיקה בהן באופן ישיר, נמצא כי ההסדר הראוי והישים בהקשר זה, הוא התייחסות לבעלות רשות מקרקעי ישראל כבעלות “שירותית”.

יובהר כי מוצע להטיל על בעל הקרקע חובות שונות במסגרת ההסדרים בחוק המוצע, אף אם לא גרם לזיהום הקרקע בעצמו. חובות אלה, שהן כמובן מסויגות ומוגבלות, נובעות מהתפיסה כי עם הבעלות צומחת לבעל הקרקע גם

¹ ס”ח התשל”ב, עמ’ 176.

² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ’ 120.

³ ס”ח התשכ”א, עמ’ 192.

"חומר מזהם" – חומר שהוא אחד או יותר מן המזהמים הכלולים ברשימת ערכי הסף הראשוניים;

"חוק המים" – חוק המים, התשי"ט-1959⁴;

"חוק מס ערך מוסף" – חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975⁵;

"חוק המקרקעין" – חוק המקרקעין, התשכ"ט-1969⁶;

"חוק סדר הדין הפלילי" – חוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982⁷;

"טיפול", בקרקע מזוהמת – הפחתת ריכוזם של חומרים מזהמים המצויים בקרקע לרמה הנדרשת בהתאם לערכי הסף הראשוניים או בהתאם לערכי סף פרטניים שנקבעו בסקר סיכונים, או מיגון ואיטום מבנים בפני חדירת חומרים מזהמים מהקרקע; "יום התחילה" – יום תחילתו של חוק זה כאמור בסעיף 79(א);

"מחזור עסקאות" – מחזור עסקאות של עוסק, כהגדרתו בחוק מס ערך מוסף;

"מחזיק", בקרקע – כל אחד מאלה:

(1) מי שמחזיק כדין בקרקע, בפועל, במשך תקופה של 5 שנים או יותר, בין שהשליטה הישירה בקרקע היא בידיו ובין שהשליטה הישירה בה היא בידי אדם אחר מטעמו, למעט המדינה, הקרן הקיימת לישראל, רשות הפיתוח ובעל חוזה הרשאה לרעייה במקרקעי ישראל;

(2) בעל זכות שכירות בקרקע לתקופות המצטברות יחד לחמש שנים או יותר, בעל זכות שכירות בקרקע שיש עמה ברירה להאריך את תקופתה לתקופה כוללת של חמש שנים או יותר, או בעל זכות על פי התחייבות להעביר שכירות לתקופה כאמור, למעט המדינה, הקרן הקיימת לישראל ורשות הפיתוח;

ד ב ר י ה ס ב ר

או מרכיבים של הסביבה לחומרים המזהמים שעלולים להיפלט מאותה קרקע מסוימת (להלן – ערכי סף פרטניים). ערכים אלה ייקבעו בסקר סיכונים לפי הוראות סעיף 26 לחוק המוצע (ר' להלן).

אפשרות שלישית היא כי יתבצע טיפול למניעת הסיכון מהקרקע, בלא טיפול במקור הזיהום עצמו. כך למשל, במקרים שבהם חומרים מזהמים "נודדים" בתוך גזי הקרקע וכתוצאה מכך עלולים לחדור לאוויר בתוך מבנים. ככלל, הטיפול בקרקע מזוהמת לא יהיה שלם כל עוד לא טופלה הקרקע עצמה. עם זאת ייתכנו מצבים שבהם תכנית טיפול באתר מסוים תכלול מיגון ואיטום של המבנה למניעת חדירת גזי קרקע, ואילו הטיפול במקור הזיהום עצמו, שיכול שיימצא במרחק רב מהמבנה שאליו עלולים לחדור גזי הקרקע, ייעשה במסגרת אחרת.

להגדרה "מחזיק בקרקע" – מוצע להגדיר "מחזיק בקרקע" כמי שמחזיק כדין בקרקע במשך תקופה של חמש שנים או יותר, באחת ממספר חלופות. אפשרות ראשונה היא שאדם מחזיק בקרקע בפועל, בין שהשליטה הישירה בקרקע היא בידיו, ובין שהיא בידי אחר מטעמו. חלופה שנייה לגבי מחזיק

"חומר מזהם", "ערכי הסף הראשוניים" ו"רשימת ערכי הסף הראשוניים" מפנות לרשימה זו, המתפרסמת לפי הוראות סעיף 71 לחוק המוצע (ר' להלן).

להגדרה "טיפול", בקרקע מזוהמת – טיפול בקרקע מזוהמת הוא פעולה שנועדה להפחית את כמות החומרים המזהמים בקרקע כדי למנוע את הסיכונים הנובעים מקרקע מזוהמת. הטיפול יכול שיתבצע בקרקע המזוהמת עצמה, במקום שבו היא מצויה (IN SITU) או באמצעות פינוי הקרקע המזוהמת מהמקום שבו היא מצויה (EX SITU). בין כך ובין כך, מטרת הטיפול בדרך זו היא להפחית את כמות החומרים המסוכנים בקרקע, או את ריכוזם, לערכים שבהם הקרקע לא תהווה סיכון לאדם או לסביבה. כפי שצוין לעיל בהתייחס להגדרה "ערכי הסף הראשוניים", נקודת המוצא בטיפול בקרקע היא כי ערכי החומרים המזהמים בקרקע לא יעלו על הערכים הקבועים ברשימת ערכי הסף הראשוניים.

אפשרות שנייה היא כי הטיפול בקרקע יוריד את ערכי החומרים המזהמים לרמה שנקבעה באופן פרטני לאותה קרקע, בהתחשב במסלולי החשיפה של בני אדם

⁴ ס"ח התשי"ט, עמ' 169.

⁵ ס"ח התשל"ו, עמ' 52.

⁶ ס"ח התשכ"ט, עמ' 259.

⁷ ס"ח התשמ"ב, עמ' 43.

(3) בעל חוזה הרשאה להפעלת אתר לטיפול, לסילוק או להטמנה של פסולת, במקרקעי ישראל;

“ממונה” – מי שהשר מינה אותו לממונה לעניין חוק זה, לפי סעיף 40;

“מפלס מי התהום” – מפלס המים האצורים בחלקו הרווי של האקוויפר;

“מקרקעי ישראל” – כמשמעותם בחוק-יסוד: מקרקעי ישראל⁸;

“סקר היסטורי” – סקר המבוסס על בדיקת מסמכים, רישומים, תמונות ותיעוד אחר, שמטרתו זיהוי מקורות אפשריים לזיהום של קרקע באתר הנבדק, בהווה ובעבר, לרבות מיקומם והיקפם, וזיהוי החומרים המזהמים שנעשה בהם שימוש;

“סקר סיכונים” – סקר שמטרתו חישוב ערכי סף פרטניים המותאמים לתנאי האתר הנבדק, המבוסס על הערכת התפשטותו של החומר המזהם בקרקע, במים ובסביבה, ועל הערכת הסיכון הטמון לאדם ולסביבה כתוצאה מחשיפתם לחומר המזהם, בהתחשב בשימושי הקרקע הקיימים והמיועדים;

ד ב ר י ה ס ב ר

להגדרות “סקר היסטורי”, “סקר קרקע” – טרם ביצוע טיפול בקרקע נדרש, בכלל, לבצע בדיקות שונות כדי לוודא כי הקרקע הנבדקת אכן מזהמת, ומה מידת הזיהום. בדיקות אלה מהוות בסיס לתכנית לטיפול בקרקע, ככל שתידרש. הוראות מפורטות לעניין סקרים אלה מצויות בפרק ג' המוצע. לפי שיטות מקובלות בעולם, גובשה במשרד בשנים האחרונות שיטה כוללת לביצוע סקרים, המורכבת מכמה שלבים.

בשלב הראשון, מתבצע סקר היסטורי: בדיקה במסמכים ובאמצעי תיעוד אחרים, כדי להתחקות אחר מקורות זיהום אפשריים בעבר ובהווה, ככל שניתן לאתרם. לדוגמה, בתוך מתחם ששימש לסוגי מלאכות שונות לאורך שנים נבדקים תכניות, תשריטים, היתרי בניה ועוד, כדי לזהות את מיקומם של מיתקנים תעשייתיים, מכלי אחסון לחומרים מסוכנים, עמדות ייצור וכד', לעומת חלקים אחרים באותו מתחם ששימש בפועל למשרדים או לאחסון שאינו עלול לזהם. במסגרת זו יכול שיידרשו ראיונות עם עובדים בעבר ובהווה, או אמצעים אחרים לזיהוי נקודות החשדות בזיהום, הכל לפי גודל המתחם ומידת המורכבות שלו.

בשלב השני, ככל שממצאי הסקר ההיסטורי הצביעו על חשש לזיהום או שלא שללו אותו, למשל, ככל שנמצאו אזורי אחסון של חומרים מסוכנים בלא תשתיות איטום, ולפיכך קיים חשש שקיים בהם זיהום קרקע, נדרשת בדיקה מקיפה יותר – סקר קרקע – הכולל לקיחת דגימות מהקרקע החשודה. סקר הקרקע הוא תהליך רב-שלבי (ר' להלן דברי ההסבר לסעיף 24 לחוק המוצע). הכולל גם המלצה על עיקרי הפעולות הנדרשות לצורך טיפול בקרקע המזוהמת, בבסיס לתכנית טיפול בקרקע.

להגדרה “סקר סיכונים” – סקר סיכונים הוא חלופה לתכנית טיפול בקרקע, כמפורט בסעיף 26 המוצע. סקר הסיכונים נועד לאפשר למי שעליו מוטלת חובה לטפל בקרקע, לקבוע לאותה קרקע ערכי סף פרטניים לטיפול, שהם מקלים בהשוואה לערכי הסף הראשוניים. הקלה כזו אפשרית למשל, כאשר הקרקע מיועדת לשמש לתעשייה,

היא מי שהוא בעל זכות לשכירות לתקופה של חמש שנים או יותר, או שיש לו ברירה להאריך את תקופת השכירות לתקופה של חמש שנים או יותר או שהוא בעל זכות על פי התחייבות להעביר שכירות לתקופה זו. במקרים אלה, לא ייחשבו המדינה, הקרן הקיימת לישראל או רשות הפיתוח כמחזיק בקרקע, וכן לא ייחשב כמחזיק מי שבידיו חוזה הרשאה לרעייה במקרקעי ישראל. חלופה שלישית היא מי שהוא בעל חוזה הרשאה להפעלת אתר לטיפול, לסילוק או להטמנה של פסולת, בלא תלות באורך תקופת ההרשאה.

יצוין כי על מחזיק בקרקע מוטלות חובות מקבילות לחובותיו של בעל קרקע, אף אם לא זיהם את הקרקע. יתרונו של המחזיק הוא בכך שיש לו גישה ישירה ואפשרות מעשית לבצע את הסקרים או הטיפול בקרקע. לעתים קרובות, המחזיק בקרקע לא יהיה מעוניין לאפשר לגורם אחר להיכנס לשטחו ולבצע בו פעולות. לא פעם מדובר במפעלים ובמקומות עבודה שהפעילות בהם כרוכה בסיכונים בטיחותיים או באפשרות לחשיפת מידע שהוא סוד מסחרי.

להגדרות “מפלס מי התהום”, “קרקע”, “תווח בלתי-רווי” – מוצע להגדיר מונחים אלה באופן שיבהיר את תחולתו של החוק לצורכי יישומו, ובין השאר לצורך הגדרת ממשק העבודה בין המשרד לבין רשות המים. הקרקע מורכבת מכמה מקטעים, שתחומיהם ועומקם משתנים ממקום למקום ברחבי הארץ. במקטע העליון, מפני הקרקע – הקרקע הגלויה לעין – ועד לעומק של שבעה מטרים, זוהי ה“קרקע” כהגדרתה המוצעת בחוק זה. מתחת לעומק של שבעה מטרים ועד למפלס מי התהום, נמצא “התווח הבלתי-רווי” – תווח האדמה או המסלע הבלתי-רוויים במים, המכילים עד 16% מים בחללים ובנקבובים. מי התהום הם אותו חלק המצוי מתחת לפני הקרקע הגלויים, שבו קיים שיעור גבוה של מים. לפיכך מוצע להגדיר את מפלס מי התהום – המפלס שמתחתיו מצויים מי התהום – כמפלס המים האצורים בחלקו הרווי של האקוויפר. אם מפלס מי התהום נמצא במקום מסוים בעומק של פחות מ-7 מטרים, יצמצם באותו מקום תחומה של ה“קרקע”, כהגדרתה המוצעת, עד לעומק שבו נמצא מפלס מי התהום.

⁸ ס"ח התש"ך, עמ' 56.

”סקר קרקע“ – סקר שמטרתו איתור ומיפוי של זיהום קרקע באתר הנבדק, בין השאר על ידי לקיחת דגימות מן הקרקע, וככל שנמצא זיהום קרקע במסגרת הסקר – פירוט עיקרי הפעולות הנדרשות לטיפול בקרקע המזוהמת;

”עוסק בחומר מזהם“ – עוסק מפוקח וכן תאגיד אחר שעוסק בחומרים מזוהמים דרך קבע;

”עוסק מפוקח“ – תאגיד או יחיד העוסק בפעילות המנויה בתוספת;

”ערכי הסף הראשוניים“ – ערכי הסף של חומרים מזוהמים המנויים ברשימת ערכי הסף הראשוניים;

”פסולת חומרים מסוכנים“ – כהגדרתה בסעיף 14א(א) לחוק החומרים המסוכנים, התשנ”ג-1993⁹;

”קרן“ – הקרן לשיקום קרקעות מזוהמות שהוקמה לפי סעיף 34;

”קרקע“ – תווך האדמה והמסלע הבלתי רוויים במים, לרבות פני הקרקע וגו הקרקע, עד לעומק של שבעה מטרים או עד למפלס מי התהום אם הוא בעומק פחות מכך;

”קרקע מזוהמת“ – קרקע שמצוי בה חומר מזהם, הגורם לכך שהקרקע תהווה סיכון לבריאות הציבור או לסביבה; לעניין זה, יראו קרקע שריכוזו של החומר המזהם בה עולה על ערכי הסף הראשוניים, ואם נקבעו לגביה ערכי סף פרטניים לפי סעיף 26ג(ג) – עולה על ערכי הסף הפרטניים, כקרקע מזוהמת;

”רשות המים“ – הרשות הממשלתית למים ולביוב שהוקמה לפי סעיף 124א לחוק המים;

”רשימת ערכי הסף הראשוניים“ – הרשימה הערכנית של ערכי סף ראשוניים למזוהמים בקרקעות, כאמור בסעיף 71;

”השר“ – השר להגנת הסביבה;

”תווך בלתי-רווי“ – תווך האדמה והמסלע שבין הקרקע לבין מפלס מי התהום.

ד ב ר י ה ס ב ר

ברשימת העוסקים המפוקחים רשימה של עיסוקים שנבחרו על פי הפוטנציאל שהם יוצרים לזיהום הקרקע. ברשימה מצויות הן פעילויות ”גדולות“ כגון ייצור חשמל, ייצור חומרים מסוכנים וחומרי נפץ, והן פעילויות ”קטנות“ ו”בינוניות“ כגון מכבסות לניקוי יבש, המשתמשות בחומר טריכולורואתילן, שהוא חומר מסרטן, וכן מוסכים המתאפיינים בזיהומי דלק ושמן, עסקי מתכת הגורמים לזיהומים במתכות כבדות ולעתים אף בממסים אורגניים מוכלרים, שחשיפה להם עלולה לגרום לסרטן, לפגוע במערכת העצבים ובמערכות נוספות בגוף האדם, ועוד.

להגדרה ”קרקע מזוהמת“ – כפי שצוין לעיל בהתייחס להגדרה ”זיהום קרקע“, מוצע להגדיר קרקע מזוהמת כקרקע שמצוי בה חומר מזהם הגורם לכך שהקרקע תהיה מסוכנת לבריאות הציבור או לסביבה. לצורך הוודאות, מוצע לקבוע ברירת המחלד ולפיה קרקע שריכוזו של החומר המזהם בה עולה על ערכי הסף הראשוניים, תיחשב לקרקע מזוהמת. עם זאת אם, הקרקע טופלה והיא עומדת בערכי הסף הפרטניים שנקבעו לה בסקר סיכונים, לא תיחשב הקרקע למזוהמת (ר’ לעיל בהגדרה ”סקר סיכונים“).

ואין חשש כי לקרקע המזוהמת ייחשפו אוכלוסיות רגישות כגון ילדים. משמעותו של סקר הסיכונים המתבצע גם הוא לפי מתודולוגיה מקצועית אשר מצויה בשלבי גיבוש על ידי צוות הכולל בעלי עניין מתחומים שונים, הוא כי לא יהיה ניתן להשתמש בקרקע אלא לאותם שימושים המתאימים לרמת הטיפול שבוצע.

להגדרות ”עוסק בחומר מזהם“, ”עוסק מפוקח“ והתוספת – זיהום קרקע נובע, על פי רוב, מפעילות תעשייתית או עסקית הכרוכה בשימוש בחומרים מזוהמי קרקע. הסיכונים שפעילות זו יוצרת מעצם טבעה, מצדיקים התייחסות מחמירה של המחוקק כלפי אותם עוסקים, בהשוואה לכלל הציבור. לפיכך מוטלות על מי שעוסקים בחומרים מזוהמים דרך קבע, חובות שונות. בנוסף, על פי הניסיון שנצבר במשרד, נמצא כי עיסוקים מסוימים מועדים יותר מאחרים לזיהום קרקע. מוצע כי לגבי עיסוקים אלה תיקבע הגדרה של ”עוסק מפוקח“ אשר מפנה לתאגיד או יחיד העוסק בפעילות המנויה בתוספת. על עוסקים מפוקחים יחולו חובות מוגברות גם ביחס לעוסקים אחרים בחומר מזהם.

⁹ ס”ח התשנ”ג, עמ’ 28.

פרק ב': איסור זיהום קרקע וטיפול מידי בזיהום קרקע ומניעתו

סימן א': איסור זיהום קרקע ועקרונות להטלת אחריות

3. לא יגרום אדם לזיהום קרקע, בין באופן מידי ובין בחלוף זמן, בין במישרין ובין בעקיפין.
4. לא יסלק אדם חומר מזהם לקרקע; לעניין זה, "סילוק" – השלכה, החדרה, השקיה, המטרה, הזרמה, פיזור או כל פעולה אחרת כיוצא באלה, ואולם לא יראו כסילוק את הפעולות האלה:
- (1) הדברה בתכשיר הדברה הרשום לפי כל דין, המבוצעת בהתאם לתנאי הרישום של התכשיר;
- (2) דישון קרקע, ובלבד שאם חלות על דישון כאמור הוראות לפי כל דין – קוימו הוראות אותו דין;
- (3) פעולה המתבצעת בהתאם לרישיון, להיתר או לצו שניתנו לפי חוק המים;
- (4) שימוש במים שסופקו לפי הוראות חוק המים, ובלבד שאם חלות על שימוש כאמור הוראות לפי כל דין – קוימו הוראות אותו דין.
5. מי שגרם לזיהום קרקע יהיה אחראי לכל הנזקים וההוצאות שנגרמו כתוצאה מהזיהום, כלפי מי שנגרמו לו ההוצאות או הנזקים כאמור.

עיקרון המזהם משלם

ד ב ר י ה ס ב ר

נדרשות, המתחייבות מחיי היום-יום, שהן אפשריות על פי כל דין. לפיכך מוצע כי לצורך סעיף זה, לא ייחשבו כסילוק הפעולות האלה:

- (1) הדברה בתכשיר הדברה הרשום לפי כל דין, המבוצעת בהתאם לתנאי הרישום של התכשיר;
- (2) דישון קרקע, ובלבד שאם חלות על דישון כאמור הוראות לפי כל דין – קוימו הוראות אותו דין;
- (3) פעולה המתבצעת בהתאם לרישיון, היתר או צו שניתנו לפי חוק המים;
- (4) שימוש במים שסופקו לפי הוראות חוק המים, ובלבד שאם חלות על שימוש כאמור הוראות לפי כל דין – קוימו הוראות אותו דין.

יודגש כי ביצוע הפעולות האמורות לעיל אמנם אינו נחשב כסילוק אסור לפי החוק, ואולם ביצוען כפוף להוראות סעיף 3, כלומר הן ייחשבו כאסורות ככל שהן גורמות לזיהום קרקע.

סעיף 5 עיקרון "המזהם-משלם" מקובל בחשיבה הסביבתית הבינלאומית מזה עשרות שנים.

לעיקרון זה ישנן הגדרות שונות ודגשים שונים, שהמשותף לכולם הוא גישה מובחנת למזהם בהשוואה לציבור הכללי, אשר דורשת שהמזהם – בפועל או בכוח – יישא בעלויות של מניעת נזק ותיקון הנזק, תוך הפנמת "עלויות חיצוניות" של פעילותו. גישה זו נועדה לתקן מצבים שבהם ההוצאות הישירות הנגרמות למזהם נמוכות בהשוואה לעלויות החברתיות ה"חיצוניות" שהוא מטיל על החברה. עלויות חיצוניות אלה כוללות, פעמים רבות, נזקים לטובין ציבוריים, ובהם הקרקע, האוויר והמים.

סעיף 3 מניעת זיהום הקרקע היא מטרה בתי-השגה באמצעים קיימים ומקובלים. עם זאת, ההסדרים החקיקתיים הקיימים הנוגעים לזיהומי קרקע, לוקים בחסר, שכן אינם קובעים איסור על זיהום קרקע. פעילות המשרד בהקשר זה מתבססת על כמה דברי חקיקה מבוררים ולא ממצים (ביניהם – חוק המים, חוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993 (להלן – חוק החומרים המסוכנים) וחוק רישוי עסקים, התשכ"ה-1965 (להלן – חוק רישוי עסקים)). כתוצאה מכך, המשרד נעדר סמכויות מינהליות ואמצעים משפטיים אחרים הדרושים לו לשם התמודדות עם זיהום קרקע. כך, לדוגמה כאשר בעל הקרקע או המחזיק בה איננו מי שזיהם את הקרקע, ואיננו גורם מפקח לפי חוק החומרים המסוכנים או חוק רישוי עסקים, ולכן חוקים אלה אינם חלים עליו, איז לא עומדים לרשות המשרד הכלים הנדרשים לטפל בזיהום. מצב דברים זה הוא מצב שאינו ראוי, במיוחד בשל חשיבות הקרקע כפי שפורטה בהרחבה לעיל בחלק הכללי לדברי ההסבר.

לפיכך מוצע לקבוע איסור מפורש על גרימה לזיהום קרקע, בין באופן מידי ובין בחלוף זמן, בין במישרין ובין בעקיפין.

סעיף 4 מוצע לקבוע איסור על סילוק חומר מזהם לקרקע, כאשר המונח "סילוק" מוגדר בהרחבה, וכולל, בין השאר, פעולות כמו – השלכה, החדרה, השקיה, המטרה, הזרמה ופיזור. פעולות אלה הן פעולות העולות להביא לנוכחות חומר מזהם בקרקע. מטרת הסעיף המוצע היא למנוע זאת. יודגש כי בסעיף זה נבחנת הפעולה שבוצעה ולא תוצאותיה.

עם זאת, ישנם מצבים שבהם קיים צורך להיתר סילוק של חומר מזהם לקרקע, וזאת כדי לאפשר פעולות

6. (א) חובה המוטלת לפי חוק זה על בעל קרקע ועל מחזיק בקרקע, תחול על שניהם יחד ולחוד, אם אין כוונה אחרת משתמעת.
- (ב) חלה על אדם חובה לבצע פעולות בקרקע לפי חוק זה, ובעל הקרקע או המחזיק בה מנע ממנו לבצע את הפעולות כאמור, יבצע בעל הקרקע או המחזיק, לפי העניין, את הפעולות האמורות, ומי שמוטלת עליו החובה כאמור יישא בתשלום ההוצאות הסבירות שהוצאו לביצוע הפעולות האמורות.

סימן ב': דיווח ויידוע על זיהום קרקע או על חשש ממשני לזיהום קרקע

7. (א) יהיה לבעל קרקע או למחזיק בה חשש ממשני כי הקרקע שבבעלותו או בחזקתו היא קרקע מזוהמת כתוצאה מפעילות מסחרית או תעשייתית, ידווח על כך, באופן מיידי, לממונה, וכן לבעל הקרקע או למחזיק בה, לפי העניין, ולמי שיש לו יסוד סביר להניח שהוא שגרם לזיהום הקרקע, אם זהותו ידועה לו.
- (ב) התעורר אצל אדם חשש ממשני לכך שהוא גרם לזיהום קרקע כתוצאה מפעילות מסחרית או תעשייתית, ידווח על כך לממונה, לבעל הקרקע ולמחזיק בה.

ד ב ר י ה ס ב ר

מיושמות באופן מיטבי, ולהימנע ממצב שבו הוראות החוק אינן מיושמות בשל העדר יכולת לממש את האחריות של בעל הקרקע או המחזיק בה.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי אם חלה על אדם חובה לבצע פעולות בקרקע לפי החוק המוצע, והמחזיק או בעל הקרקע מנע מאותו אדם לבצע את הפעולות האמורות, אזי תחול חובת הביצוע על המחזיק או בעל הקרקע, לפי העניין. סעיף קטן זה, נועד להעניק בידי בעל הקרקע או המחזיק בה, את הבחירה לבצע בעצמו את הפעולות הנדרשות לפי החוק, וזאת כדי לאפשר לבעל הקרקע או למחזיק בה להגן על אינטרסים שונים שלהם, הקשורים לבעלות או להחזקה בקרקע. מאידך, סעיף קטן זה נועד למנוע מצב שבו בעל הקרקע או המחזיק בה, אינו מאפשר למי שחלה עליו חובה לבצע פעולה בקרקע לקיים את חובתו, וכך הוראות החוק אינן מיושמות.

עוד מוצע לקבוע כי אם בעל הקרקע או המחזיק בה בחרו לבצע את הפעולות הנדרשות לפי החוק המוצע בעצמם, אזי מימון הפעולות האמורות יושת על מי שחובת ביצוע הפעולות לפי החוק המוצע מוטלת עליו. חובת מימון הפעולות תחול לגבי ההוצאות הסבירות שהוצאו לשם ביצוע הפעולות האמורות.

7 סעיף מוצע לקבוע כי כאשר מתעורר חשש ממשני לזיהום קרקע כתוצאה מפעילות מסחרית או תעשייתית, תחול חובת דיווח על כך. חובת הדיווח תחול על בעל קרקע ומחזיק בה, או על מי שיש לו חשש ממשני כי גרם לזיהום כאמור. חובת הדיווח היא בראש ובראשונה לממונה, אך היא חלה גם כלפי גורמים אחרים אשר חשש ממשני לזיהום קרקע מטיל עליהם חובה לפעול לפי החוק, כלומר בעל הקרקע, המחזיק בה ומי שקיים חשש כי גרם לזיהום, לפי העניין.

הגדרה של העיקרון נכללה בהצהרת ריו של ועידת Rio Declaration on Environment and Development) משנת 1992, בנוסח זה:

"National authorities should Endeavour to promote the internalization of environmental costs and the use of economic instruments, taking into account the approach that the polluter should, in principle, bear the cost of pollution, with due regard to the public interest and without distorting international trade and investment."

כמו כן באתר האינטרנט של הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי (ארגון ה-OECD) מופיעה הגדרה זו של עיקרון המזהם – משלם –

"The polluter-pays principle is the principle according to which the polluter should bear the cost of measures to reduce pollution according to the extent of either the damage done to society or the exceeding of an acceptable level (standard) of pollution."

סעיף 5 המוצע מבטא את עיקרון המזהם-משלם הן בהיבט של מימון הנזק שגרם המזהם לציבור, והן בהיבט ההרתעה מפני גרימת זיהום קרקע. זהו העיקרון המצוי בבסיס כל ההסדרים המפורטים בחוק, ויש לפרש את כל ההסדרים לאורו.

סעיף 6 לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי כל חובה המוטלת לפי החוק המוצע, תחול על המחזיק בקרקע ובעל קרקע, יחד ולחוד, אם אין כוונה אחרת משתמעת. קביעה מוצעת זו נועדה להביא למצב שבו הוראות החוק המוצע

8. דיווח של רשות ציבורית על קרקע מוזהמת או מקור מים מוזהם
- רשות ציבורית, בהגדרתה בחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998¹⁰ (להלן – חוק חופש המידע), שיש בידה מידע על קרקע מוזהמת או על מקור מים מוזהם, תמסור את המידע לממונה ולמנהל רשות המים, בתוך פרק זמן סביר בנסיבות העניין; לעניין זה – "מקור מים" – בהגדרתו בסעיף 20 לחוק המים;
- "מקור מים מוזהם" – מקור מים שיש בו זיהום מים בהגדרתו בסעיף 20 לחוק המים.
9. חובות יידוע של העושה עסקה במקרקעין
- (א) היה לבעל קרקע חשש ממשי כי הקרקע שבבעלותו היא קרקע מוזהמת, או שהורה לו הממונה לערוך סקר היסטורי או סקר קרקע לפי פרק ג', יודיע בעל הקרקע על כך, למי שעמו הוא עומד להתקשר בחוזה למכירה או להשכרה של הקרקע או למי שעתיד להירשם לטובתו שעבוד על הקרקע, והכל טרם כריתת החוזה או רישום השעבוד, לפי העניין.
- (ב) הוראות סעיף קטן (א), לא יחולו על רשות מקרקעי ישראל ביחס למי שרוכש זכות במקרקעי ישראל שלא מידי הרשות.
10. רישום הערה על קרקע מוזהמת בפנקסי המקרקעין
- (א) נוכח הממונה כי קרקע היא קרקע מוזהמת, רשאי הוא להורות לרשם המקרקעין לרשום הערה על כך בפנקסי המקרקעין לפי חוק המקרקעין, ובלבד שהודיע על כך כך 15 ימים מראש למי שרשום בפנקסי המקרקעין כבעל הקרקע או כבעל זכות אחרת בה.
- (ב) נוכח הממונה כי קרקע מוזהמת שנרשמה לגביה הערה כאמור בסעיף קטן (א), אינה מוזהמת או שהקרקע טופלה להנחת דעתו באופן המייתר את ההערה או מצריך את תיקונה, יורה לרשם המקרקעין על מחיקת ההערה או תיקונה.
- (ג) תחילתו של סעיף זה במועד שיקבע השר, בצו, בהסכמת שר המשפטים.

ד ב ר י ה ס ב ר

שעניינם נכסי מקרקעין העלולים להיות מוזהמים. קביעה זו יוצרת הסדר המשלים את הציפייה מרוכשי קרקע לבצע בדיקה של הקרקע טרם רכישתה. לאור הנסיבות המיוחדות של מדינת ישראל, שבהן רשות מקרקעי ישראל מנהלת למעלה מ-90 אחוזים מהמקרקעין בארץ, כאמור לעיל, נמצא כי ההסדר הראוי והישים בהקשר זה, הוא הטלת חובת היידוע האמורה על רשות מקרקעי ישראל רק כאשר רוכש הזכות מקבלה ישירות מידי הרשות, ולא בכל פעם שנעשית העברה כדין לאחר שלא מידי רשות מקרקעי ישראל.

סעיף 10 מוצע לתת לממונה סמכות להורות לרשם המקרקעין לרשום בפנקסי המקרקעין, הערה בדבר קיומה של קרקע מוזהמת. במקביל, מוצע לקבוע כי הממונה יורה לרשם למחוק הערה או לתקנה, לאחר השלמת הטיפול בקרקע או במקרה שבו מתברר לאחר מכן כי הקרקע אינה מוזהמת. בסעיף זה ניתן ביטוי להשפעה מרחיקת הלכת שיש להיותה של קרקע מוזהמת, על ערכה ועל הסיכון הנשקף ממנה. רישום ההערה בפנקסי המקרקעין מהווה אמצעי יידוע נוסף כלפי הציבור בכלל וכלפי מי שעתיד לבצע עסקה בקרקע בפרט – מה גם שמי שרכש זכות בקרקע, שלפי קיומה של הערה בפנקסי המקרקעין, היה עליו לדעת שהיא מוזהמת, לא יהיה זכאי לקבל מימון מן הקרן לפי הוראות סעיף 35.

לחובת הדיווח חשיבות עליונה, שכן היא מאפשרת לממונה להעריך את חומרת הזיהום ולתת הנחיות והוראות לטיפול בו.

סעיף 8 מוצע להטיל חובת דיווח על רשות ציבורית, בהגדרתה בחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן – חוק חופש המידע), שיש בידה מידע על מקור מים מוזהם או על קרקע מוזהמת. חובה זו משקפת את האחריות הציבורית של רשות ציבורית כלפי אזרחי המדינה, ונועדה למנוע מצב שבו מידע חיוני, שיש בו כדי להגן על בריאות הציבור והסביבה, אינו מגיע אל הממונה ואל רשות המים.

למותר לציין כי על רשות המים מוטלת חובה להעביר מידע כאמור למשרד להגנת הסביבה, ועל המשרד להגנת הסביבה מוטלת חובה להעביר מידע זה לרשות המים.

סעיף 9 מוצע לקבוע הוראה ייחודית המחייבת בעל זכות בקרקע, שלגביה קיים חשש ממשי כי היא קרקע מוזהמת, וכן בעל זכות בקרקע החייב בביצוע סקר היסטורי או סקר קרקע, להודיע על הנסיבות האמורות לרוכש או לשוכר הקרקע – טרם כריתת החוזה וכן למי שעתיד להירשם לטובתו שעבוד על הקרקע – טרם רישום השעבוד. חובה זו היא למעשה יישום קונקרטי של חובת תום הלב בכריתת חוזה, ומטרתה ברורה – ליצור ודאות בהתקשרויות

¹⁰ ס"ח התשנ"ח, עמ' 226.

סימן ג': פעולות מיידיות עם גילוי חשש ממשי לזיהום קרקע

11. (א) התעורר אצל עוסק מפוקח חשש ממשי לכך שהקרקע שבבעלותו או בחזקתו היא קרקע מזוהמת או חשש ממשי לכך שפעילות במסגרת עיסוקו בוצעה באופן שעלול לגרום לזיהום קרקע, ידווח על כך לממונה באופן מידי ולא יאוחר מ־24 שעות מהמועד שבו התעורר החשש האמור, ויבצע פעולות מיידיות לצמצום הזיהום או למניעתו, כמפורט להלן, ככל שפעולות אלה הן ביכולתו ובשליטתו:
- (1) הפסקת הפעילות הגורמת לזיהום או עצירת התפשטות הזיהום ממקור הזיהום;
 - (2) איסוף או שאיבה של החומר המזהם שדלף, נשפך, נקווה או סולק לקרקע;
 - (3) מניעת חשיפה ישירה של הציבור למקור הזיהום או לקרקע שלגביה קיים החשש האמור, למעט לצורכי פיקוח, בדיקה או טיפול בזיהום;
 - (4) יידוע הציבור בדבר קיומו של חשש לזיהום קרקע, על ידי הצבת שלטי אזהרה בולטים לעין בקרקע האמורה;

ד ב ר י ה ס ב ר

החובה לאסוף ולשאוב את החומר המזהם שדלף, נשפך, נקווה או סולק לקרקע, והכול בתנאי שמדובר בפעולות מיידיות. בנוסף, מוטלת על עוסק מפוקח החובה למנוע חשיפה ישירה של הציבור למקור הזיהום ולקרקע שלגביה קיים החשש האמור, וליידע את הציבור בדבר קיומה של קרקע מזוהמת.

במקרה שבו מתגלה החשש לזיהום קרקע במהלך עבודות חפירה, חציבה, חישוב או מילוי של קרקע, חלה על עוסק מפוקח, נוסף על החובות האמורות לעיל, גם החובה להפסיק את העבודות האמורות במקום שלגביו קיים החשש לזיהום, זאת עד לקבלת הנחיות מהממונה. כדי שלא לפגוע יתר על המידה בביצוע העבודות, מוצע כי הממונה יודיע, לכל המאוחר בתוך פרק זמן של ארבעה ימי עבודה, על התנאים לחידוש העבודות. יצוין כי בכמה מקרים בשנים האחרונות התגלה זיהום קרקע אגב עבודות בנייה וחפירה. במקרים כאלה, העדר בדיקה וטיפול עלולים להנציח מצב שבו מבנים מוקמים על קרקע מזוהמת, בלי אפשרות מעשית לטפל בקרקע, ותוך חשיפת הציבור לסיכונים בריאותיים ממשיים. עוד מובהר כי עוסק מפוקח יהיה חייב בביצוע פעולות מיידיות בהתאם להוראות שניתנו לו לפי סעיף 14 לחוק, או שחלות עליו לפי דין אחר שעניינו מניעה או טיפול בזיהום.

יודגש כי החובות המנויות בסעיף זה הן חובות פשוטות וטכניות במהותן, אשר אינן מצריכות משאבים כספיים רבים לביצוען. עם זאת קיום חובות אלה חיוני ביותר לצורך הגנה על בריאות הציבור והסביבה. לפיכך מוצע להטיל חובות אלה על עוסק מפוקח, בין אם הוא גרם לזיהום הקרקע ובין אם לאו.

כדי לאפשר למשרד להגנת הסביבה ללמוד את הנושא ולבדוק את ישימותו, מוצע לקבוע כי הסעיף ייכנס לתוקף בצו של השר להגנת הסביבה (להלן – השר). בהסכמת שר המשפטים. צו זה ייקבע רק לאחר שהמשרד ייווכח כי יש בידו הידע והאמצעים להורות על רישום הערות בפנקסי המקרקעין כאמור ולעדכן כאשר חלים שינויים במצב קרקע, באופן שהרישום יהיה תואם למצב בשטח.

יצוין כי לפי סעיף 128 לחוק המקרקעין, קיימת כבר כיום אפשרות לממונה להורות על רישום הערה על צורך בהסכמה. מצב דברים זה יכול להיות רלוונטי, למשל, כאשר הממונה מאפשר ביצוע טיפול בקרקע בהתאם לערכי סף פרטניים שנקבעו בסקר סיכונים, ומתנה את אישור הטיפול בתנאים, כדוגמת הגבלת השימושים בקרקע או אי־ביצוע עבודות חפירה או אישוף של הקרקע. במצב דברים זה, קיים צורך להבטיח כי קיומם של התנאים לא יפגע משינויים עתידיים בבעלות בקרקע.

סעיף 11 לסעיף קטן (א)

החוק המוצע מבקש להטיל חובות טיפול מיידיות על עוסק מפוקח, בין אם הוא גרם לקיומו של חשש ממשי לזיהום הקרקע, ובין אם הוא המחויק או הבעלים של קרקע לגביה קיים חשש ממשי לזיהום. הטלת חובה זו משקפת את האחריות שראוי לייחס לעוסק מפוקח, העוסק בחומרים מזהמי קרקע, ובעל ידע ויכולת להתמודד עם קיומו של חשש ממשי לזיהום. יודגש כי לביצוע הפעולות המיידיות המנויות בסעיף חשיבות עליונה. במקרים רבים ביצוע פעולות אלה מונע אסונות כבדים ומצמצם באופן ברור את הסכנה הבריאותית והסביבתית הנשקפת מזיהום הקרקע. מוצע לקבוע כי עוסק מפוקח יהיה חייב לפעול לאלתה, ככל שהדבר ביכולתו ובשליטתו, להפסקת מקור הזיהום ולמניעת המשך התפשטותו. כמו כן חלה על עוסק מפוקח

(5) אם התגלה החשש לזיהום בקרקע במהלך עבודות הפירה, חציבה, חישוף או מילוי של קרקע – הפסקת העבודות האמורות במקום שלגביו קיים החשש לזיהום עד לקבלת הנחיות מהממונה; הממונה יודיע בכתב, בהקדם האפשרי ולכל המאוחר בתוך ארבעה ימי עבודה, על התנאים לחידוש העבודות;

(6) ביצוע פעולות מיידיות בהתאם להוראות שניתנו לאותו אדם לפי סעיף 14 או לפי דין אחר שעניינו מניעה או טיפול בזיהום.

(ב) ביצע מי שאינו עוסק מפוקח עבודות חציבה, הפירה, כרייה, חישוף או מילוי של קרקע, ובמהלכן התעורר אצלו חשש ממשי לכך שהקרקע מזוהמת, יפסיק את העבודות האמורות במקום שלגביו התעורר החשש, ידווח על כך לממונה באופן מידי ולא יאחר מ־24 שעות מהמועד שבו התעורר החשש האמור, ויפעל בהתאם להנחיות הממונה; הממונה יודיע בכתב, בהקדם האפשרי ולכל המאוחר בתוך ארבעה ימי עבודה, על התנאים לחידוש העבודות.

(ג) הממונה רשאי, לבקשת אדם כאמור בסעיפים קטנים (א) או (ב), לתת לו הנחיות לקיום הוראות סעיף זה; פנה אדם כאמור לממונה או למי שהוא הסמיך לכך, יראו אותו כמסכים לקבלת ההנחיות באמצעי להעברת מידע שאת פרטיו מסר לממונה.

היה לממונה יסוד סביר להניח כי קרקע היא קרקע מזוהמת, רשאי הוא להורות לבעל הקרקע, למחזיק בקרקע, למי שהקרקע בשליטתו, או למי שיש לו יסוד סביר להניח שזיהם את הקרקע, לבצע פעולות מיידיות לצמצום ולמניעה של זיהום קרקע או סיכון מהקרקע, באופן שיוורה.

12. הוראה לביצוע פעולות מיידיות לצמצום זיהום הקרקע או למניעתו

סימן ד': מניעת זיהום קרקע

(א) עוסק בחומר מזוהם, שהחומר המזוהם שברשותו מצוי, כולו או חלקו, במיתקן תת־קרקעי, יגיש לממונה, בתוך שישה חודשים מתחילת העיסוק כאמור, תכנית לביצוע בדיקות אטימות תקופתיות ובדיקות תקינות תקופתיות למיתקן ולבחינת דליפה של חומרים מזהמים לקרקע (להלן – בדיקות תקופתיות). בהתאם להנחיות שפרסם הממונה; אישר הממונה את התכנית האמורה, יבצע העוסק את הבדיקות התקופתיות בהתאם לתכנית שאישר הממונה; בסעיף זה, "מיתקן" – מיתקן אחסנה או שינוע, ובכלל זה תשתית המיתקן, וכן מכל, צנרת, מגוף, משאבה וכל חלק אחר של מיתקן כאמור.

13. ביצוע בדיקות אטימות ותקינות במיתקנים

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף קטן (א)

מוצע לאפשר לאדם לפנות לממונה בבקשה כי ייתן לו הנחיות לקיום הוראות הסעיף, ולקבוע כי מי שפנה לקבלת הנחיות כאמור, יראו אותו כמסכים לקבלת ההנחיות באמצעי להעברת מידע שמסר לממונה (כגון כתובת דואר אלקטרוני, מספר פקסימילה וכיוצא באלה).

סעיף 12 מוצע להסמיך את הממונה לתת הוראות מחייבות לצורך ביצוע פעולות מיידיות ביחס לקרקע מזוהמת, לשם צמצום ומניעה של זיהום קרקע או של סיכון מהקרקע. כאמור, לנקיטת פעולות מיידיות לשם צמצום זיהום הקרקע ומניעתו, חשיבות עליונה, שכן ככל שמתעכב הטיפול, כך קטנים הסיכויים למנוע את התפשטותו, ולמנוע פגיעה בבריאות הציבור והסביבה.

סעיף 13 לסעיפים קטנים (א) ו־(ב)

מוצע להטיל חובה על עוסק בחומר מזוהם לבצע בדיקות אטימות ובדיקות תקינות תקופתיות למיתקנים

לסעיף קטן (ב)

בצד החובות המיידיות לצמצום הזיהום או למניעתו המוטלות על עוסק מפוקח, מוצע להטיל חובה גם על מי שאינו עוסק מפוקח, אשר במהלך ביצוע עבודות הפירה, חציבה, חישוף או מילוי של קרקע מתעורר אצלו חשש ממשי לזיהום קרקע. מאחר שהנחת המוצא היא כי לא בהכרח מבצע העבודות יודע אלו פעולות הוא נדרש לבצע באופן אוטומטי, שכן אין הוא עוסק דרך קבע בחומרים מזוהמים, נמצא כי החובה היחידה שיש להטיל עליו בהקשר זה היא הפסקת העבודות באותו מקום, ודיווח לממונה על קיומו של חשש ממשי לזיהום קרקע באופן מידי, ולא יאוחר מ־24 שעות. הממונה יודיע בכתב, בהקדם האפשרי ולכל המאוחר בתוך ארבעה ימי עבודה, על התנאים לחידוש העבודות, ומבצע העבודות יפעל בהתאם להנחיות הממונה.

(ב) עוסק בחומר מזהם, שהחומר המזהם שברשותו מצוי כולו במיתקן מעל לפני הקרקע, יבצע בדיקות תקופתיות למיתקן, בהתאם להנחיות שפרסם הממונה.

(ג) הנחיות שמפרסם הממונה לגבי ביצוע בדיקות תקופתיות כאמור בסעיפים קטנים (א) או (ב), לענין קווי דלק, מיתקני דלק או תחנות דלק, יפורסמו לאחר התייעצות עם מנהל מינהל הדלק במשרד התשתיות הלאומיות; לענין זה –

“מיתקן דלק” – מכל או צנרת הובלה המשמשים או המיועדים לשמש לאחסון דלק או להובלתו, המופעל בידי חברת דלק, כהגדרתה בסעיף 9 לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2001), התשס”א–2001¹¹, אשר רשומה במרשם חברות הדלק המנוהלה לפי סעיף 12 לחוק האמור;

“קו דלק” – צינור להולכת דלק ושינועו, המחבר בין מיתקנים המשמשים לזיקוק דלק או לאחסנתו, או קטע של צינור כאמור, לרבות משאבות ומגופים ולמעט צינור כאמור המצוי כולו במיתקן שבשליטתו ובהחזקתו של מפעיל תחנת דלק;

“תחנת דלק” – אתר, למעט אתר זמני, המשמש לאחסנת דלק לצורך תדלוק רכב לצריכה עצמית או למכירה לציבור, וכל מכל או צנרת הובלה המשמשים או המיועדים לשמש לאחסון דלק או להובלתו בתחום אותו אתר; לענין זה, “אתר זמני” – אתר המשמש באופן זמני לתדלוק כלים לעבודות עפר, כרייה וחציבה בלבד.

(ד) הממונה רשאי לתת לעוסק בחומר מזהם הוראות לענין ביצוע בדיקות אטימות או בדיקות תקינות למיתקן שברשותו אשר מצוי בו חומר מזהם, באופן ובמועד שיוורה.

(ה) עוסק בחומר מזהם, שתוצאות של בדיקה שערך לפי סעיף זה, מצביעות על כך שמיתקן שברשותו אשר מצוי בו חומר מזהם, אינו תקין או שאינו אטום, או על כך שקיים חשש לזיהום קרקע, ימסור לממונה את תוצאות הבדיקה בתוך שבועיים מביצועה.

(ו) עוסק בחומר מזהם ישמור את תוצאות הבדיקות שערך לפי סעיף זה, למשך חמש שנים לפחות.

(ז) ביצוע בדיקה לפי סעיף זה אינו גורע מחובה לבצע בדיקות בקרקע או במיתקן לפי כל דין.

14. הממונה רשאי לתת לעוסק בחומר מזהם הוראות למניעת זיהום קרקע, ובכלל זה זיהום קרקע

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיפים קטנים (ה) ו-(ו)

מוצע כי תוצאות בדיקה תקופתית המצביעות על כך שמיתקן אשר מצוי בו חומר מזהם, אינו תקין או שאינו אטום, או על כך שיש חשש לזיהום קרקע, יימסרו לממונה בתוך שבועיים מביצועה של הבדיקה. זאת כדי שהממונה יוכל לבחון את תוצאות הבדיקות, ובמידת הצורך לתת הוראות לעוסק המפוקח בנושא. עוד מוצע כי עוסק בחומר מזהם ישמור את תוצאות הבדיקות שערך לפי סעיף זה לתקופה שלא תפחת מחמש שנים, כמקובל בכמה חוקים סביבתיים אחרים.

14 סעיף מוצע להסמין את הממונה, לתת לעוסק בחומר מזהם הוראות למניעת זיהום קרקע, ובכלל זה

שברשותו (להלן – בדיקות תקופתיות). מטרת ביצוע בדיקות אלה ברורה – לבדוק תקינותם של מיתקנים אחת לתקופה, כדי למנוע דליפות של חומרים מזהמים לקרקע. עוד מוצע כי עוסק בחומר מזהם, אשר החומר המזהם שברשותו מצוי, כולו או חלקו, במיתקן תת-קרקעי, יגיש לממונה בתוך שישה חודשים מתחילת העיסוק, תכנית לביצוע הבדיקות האמורות, בהתאם להנחיות שפרסם הממונה.

לסעיפים קטנים (ג) ו-(ד)

מוצע לקבוע כי הנחיות שמפרסם הממונה לענין ביצוע בדיקות תקופתיות בתחנות תדלוק, מיתקני דלק או קווי דלק, יפורסמו לאחר התייעצות עם מנהל מינהל הדלק במשרד התשתיות הלאומיות. עוד מוצע כי הממונה יהיה רשאי לתת לעוסק בחומר מזהם הוראות פרטניות לענין ביצוע בדיקות תקופתיות.

¹¹ ס”ח התשס”א, עמ’ 227.

15. רישיונות לעסקים כל רישיון או היתר זמני הנדרש לפי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968¹², להקמתו של עסק או לניהולו, יראוהו כאילו הוא מותנה בקיום ההוראות לפי חוק זה.

פרק ג': סקר היסטורי, סקר קרקע וטיפול בקרקע מוזהמת

סימן א': סקר היסטורי

16. (א) עוסק מפוקח שהתעורר אצלו חשש ממשי לכך שהקרקע שבחזקתו או בבעלותו היא קרקע מוזהמת, או לכך שגורם לזיהום קרקע שאינה בחזקתו או בבעלותו, יבצע סקר היסטורי, ויגיש לממונה את ממצאיו ואת מסקנותיו בתוך חודשיים מהמועד שבו התעורר אצלו החשש האמור, או בתוך תקופה אחרת שאישר הממונה.

(ב) הממונה יודיע בתוך חודשיים מקבלת ממצאי הסקר ההיסטורי ומסקנותיו, אם הוא מקבל את הממצאים והמסקנות, ורשאי הוא לקבוע מסקנות אחרות או לדרוש השלמה של הסקר האמור.

17. (א) היה לממונה חשש סביר כי קרקע היא קרקע מוזהמת, רשאי הוא לצוות על כל אחד מהגורמים האלה, לבצע סקר היסטורי:

(1) מי שיש לממונה יסוד סביר להניח כי הוא שגורם לזיהום הקרקע;

(2) בעל הקרקע או המחזיק בה, ובלבד שניתנה לו הזדמנות לטעון את טענותיו בכתב, בטרם מתן הצו, ואולם –

(א) אם הוא יחיד, או שהוא תאגיד שמחזור העסקאות שלו אינו עולה על מיליון שקלים חדשים או עוסק שהכנסתו אינה עולה על הסכום האמור – יישא בעלות ביצוע הסקר ההיסטורי בסכום שלא יעלה על 10,000 שקלים חדשים;

(ב) אם הוא תאגיד שמחזור העסקאות שלו עולה על מיליון שקלים חדשים או עוסק שהכנסתו עולה על הסכום האמור – יישא בעלות ביצוע הסקר ההיסטורי בסכום שלא יעלה על 60,000 שקלים חדשים.

(ב) בסעיף זה, "עוסק" – כהגדרתו בחוק מס ערך מוסף.

ד ב ר י ה ס ב ר

תיעוד כתוב, מסמכים ותכנונים, ולא על בדיקות של הקרקע עצמה. הסקר ההיסטורי יכול להיות פעולה פשוטה וקצרה או תהליך ארוך ומורכב – כל מקרה לגופו.

מוצע לקבוע כי כאשר מתעורר אצל עוסק מפוקח חשש ממשי לכך שהקרקע שבבעלותו או בחזקתו היא קרקע מוזהמת, או כי זיהום קרקע שאינה בבעלותו או בחזקתו, תוטל עליו החובה לבצע סקר היסטורי. מוצע לקבוע כי את ממצאי הסקר ההיסטורי יש להגיש לממונה, בתוך חודשיים, וכי הממונה יודיע בתוך חודשיים מקבלת ממצאי הסקר ההיסטורי אם הוא מקבל את ממצאי הסקר ההיסטורי ומסקנותיו, קובע מסקנות אחרות על בסיס הממצאים, או דורש השלמת הסקר האמור.

סעיפים לצד החובה האוטומטית לביצוע סקר היסטורי, 17 ו-18 המוטלת כאמור לעיל על עוסק מפוקח שהתעורר אצלו חשש ממשי לזיהום קרקע בקרקע שבחזקתו או בבעלותו או חשש ממשי לכך שגורם לזיהום קרקע, מוצע להעניק לממונה סמכות לצוות על ביצוע סקר היסטורי, כאשר יש לו חשש סביר כי קרקע היא קרקע מוזהמת. צו של

להורות לו על התקנת אמצעים למניעת זיהום קרקע ועל הכנת נהלים בעניין.

סעיף 15 רישיון עסק לפי חוק רישוי עסקים, נועד להסדיר את אופן פעילותו של העסק. החשיבות של מניעת זיהום קרקע וטיפול בקרקע מוזהמת מחייבת להביא למצב שרישיון העסק יהיה מותנה בקיום הוראות החוק המוצע. מדובר באמצעי הרתעה נוסף שנועד לתמרץ ביצוע של הוראות החוק. יוער כי חוק רישוי עסקים קובע בסעיף 1 שבו, כי חלק ממטרותיו הוא הבטחת "איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים". סעיף 14(ב) לחוק אוויר נקי, התשס"ח-2008 (להלן – חוק אוויר נקי), וסעיף 9 לחוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961 (להלן – חוק למניעת מפגעים), כוללים הוראה דומה.

סעיף 16 כדי לטפל בקרקע, נדרשת בדיקה מקצועית לגבי מצבה: מיקום הזיהומים, סוג החומרים המזהמים, עומק הזיהום ועוד. לשם כך יש לבצע בשלב ראשון סקר היסטורי (בהנחיות הרשות האמריקנית לאיכות הסביבה הוא מכונה "1st phase"). מדובר, כאמור לעיל, בבדיקה הנסמכת על

¹² ס"ח התשכ"ח, עמ' 204.

18. ביצע אדם סקר היסטורי לפי סעיפים 16 או 17, יהיה זכאי לקבל החזר הוצאות מהקרן בעבור ביצוע הסקר ההיסטורי, אם הוא לא גרם לזיהום הקרקע ולא תרם לזיהומה, בכפוף להוראות סעיף 35; אין בפנייה לקרן לשם קבלת החזר הוצאות כדי לפטור מחובת ביצוע הסקר ההיסטורי במועד כאמור בסעיפים 16(א) או 17.
19. (א) הממונה רשאי לפטור אדם מביצוע סקר היסטורי, אם הגיש לו בקשה בכתב לא יאוחר מחודש מהמועד שבו התעורר אצלו חשש ממשי כאמור בסעיף 16(א) או מהמועד שבו קיבל צו מהממונה כאמור בסעיף 17, והוא שוכנע כי ניתן לבצע טיפול בקרקע בלא ביצוע הסקר האמור.
- (ב) פטר הממונה אדם מביצוע סקר היסטורי לפי הוראות סעיף קטן (א), ייתן למקבל הפטור הוראות לעניין אופן הטיפול בקרקע, ומקבל הפטור יבצע את הטיפול בקרקע באופן ובמועד שהורה לו הממונה ולהנחת דעתו.

דברי הסבר

בפועל האחריות המוטלת על פי רוב היא אחריות מכוח בעלות או חזקה בקרקע.

המתווה להטלת אחריות לפי החוק המוצע, נועד לוודא כי לא תוטל על מחזיק או בעל קרקע, שלגביו אין כל יסוד לחשש כי גרם לזיהום, חובה שאינה מידתית. לצורך כך, מוצע לקבוע כמה מנגנונים שנועדו לוודא כי מחד גיסא לא יוטלו חובות שאינן מידתיות ושאינן עולות בקנה אחד עם חוקי היסוד, ומאידך גיסא ההסדר יבטא בצורה ראויה את האחריות של בעל הקרקע והמחזיק בה על הקרקע שברשותו. ראשית, מוצע לקבוע זכות טיעון בכתב למחזיק או בעל קרקע, בטרם מתן ההוראה. שנית, מוצע לקבוע כי יחיד, תאגיד שמחזור העסקאות שלו אינו עולה על מיליון שקלים חדשים, או עוסק שהכנסתו אינה עולה על הסכום האמור, לא יישא בעלות ביצוע סקר היסטורי בסכום העולה על 10,000 שקלים חדשים, וכי תאגיד שמחזור העסקאות שלו עולה על מיליון שקלים חדשים, או עוסק שהכנסתו עולה על הסכום האמור, לא יישא בעלות ביצוע סקר היסטורי העולה על 60,000 שקלים חדשים.

מנגנון נוסף שנועד לוודא כי החובה תהיה מידתית, קבוע בסעיף 18 לחוק. לפי המנגנון המוצע, מי שחייב בביצוע סקר היסטורי יהיה זכאי לקבל החזר הוצאות מהקרן בעבור ביצוע הסקר האמור, אם הוא לא גרם לזיהום הקרקע ולא תרם לזיהומה, והתקיימו בו התנאים הקבועים בסעיף 35 לחוק. עם זאת, כפי שקבוע בסעיף 35 לחוק המוצע, מהחזר הוצאות תנוכה השתתפות עצמית בגובה של 5,000 שקלים חדשים או 30,000 שקלים חדשים בהתאם לאפיוני הגורם המבצע. בנוסף, השר בהסכמת שר האוצר, רשאי לקבוע נסיבות מיוחדות שבהתקיימן יינתנו פטור או הקלה מתשלום ההשתתפות העצמית כאמור.

סעיף 19 בחלק מהמקרים, אין הכרח לבצע את כל המתודולוגיה הקבועה בחוק, דהיינו סקר היסטורי, סקר קרקע, הכנת תכנית לטיפול בקרקע וטיפול בקרקע, וניתן לבצע טיפול באופן אחר לפיכך מוצע להסמיך את הממונה, לתת לאדם פטור מביצוע סקר היסטורי, זאת לאחר ששוכנע כי ניתן לבצע טיפול בקרקע בלא ביצוע סקר היסטורי, ובלבד שהגיש לו בקשה בכתב לא יאוחר מחודש

הממונה לביצוע סקר היסטורי מתייחס למי שיש לממונה יסוד סביר להניח כי הוא גרם לזיהום, וכן למחזיק או לבעל הקרקע. יודגש כי יכולתו של הממונה לבוא בדרישות גם אל מחזיק או בעל קרקע בלא קשר לשאלת זיקתם לגרימת הזיהום, קיימת בכמה חוקים סביבתיים, לרבות חוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984 (להלן – חוק שמירת הניקיון), וחוק החומרים המסוכנים, והיא מבטאת את האחריות שיש לבעל זכויות בקרקע על הקרקע שברשותו, אחריות שאינה תלויה בזיקת ליצירת הזיהום. אחריות זו מבוססת כאמור לעיל, על התפיסה כי לבעל זכויות בקרקע קיים גם מימד של אחריות – על בעל זכויות בקרקע למנוע נזקים הנגרמים מהקרקע שלו לציבור או לקרקע שכנה. דברים אלה נכונים בפרט כאשר זיהום קרקע הוא בעל אופי דינמי, ובהעדר טיפול צפוי הזיהום להתפשט לקרקעות סמוכות, למי תהום ולעתים גם לאוויר ולמבנים. בנוסף, המחזיק ובעל הקרקע הם הגורמים בעלי הקשר הישיר לקרקע, ובעלי היכולת המעשית לבצע את הטיפול, תוך התחשבות בפעילות המתקיימת בשטח. יתרה מזאת, הבעלים והמחזיק נהנים מן הפירות הכלכליים שמעניקה להם הבעלות או ההחזקה בקרקע, וייהנו גם מהעלאת הערך שלה לאחר שתנוקה.

יצוין בהקשר זה כי מדינות רבות בעולם סברו כי זיקתם של בעל הקרקע והמחזיק, לקרקע כשלעצמה, די בה כדי להטיל עליהם אחריות לביצוע מלוא הטיפול בזיהום הקרקע. כך לדוגמה, החוק האמריקני שעניינו שיקום קרקעות מזהמות – Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act, 1990 בסעיף 107 שב, ארבע קבוצות של אחראים לשיקום קרקעות מזהמות, ובהן גם בעלים ומפעיל של המיתקן בעבר ובהווה. גם החוק האנגלי שנחקק בשנת 1995, ונכנס לתוקף בשנת 2000, שהוסף לחוק הגנת הסביבה – Environmental Protection Act, 1990, קובע כי בעלים ומחזיקים נוכחיים של קרקע מזהמת, הם גורמים שעליהם ניתן להטיל אחריות מוחלטת אשר אינה מותנית בקיומה של מודעות, בשל זיהום הקרקע. החוק האנגלי אמנם מחייב את רשויות האכיפה לפעול לאיתורם של מי שזיהמו את הקרקע, טרם חיובם של אחראים מכוח בעלות או חזקה בלבד, ואולם מאחר שקשה להוכיח את אחריותו של מזהם,

סימן ב': סקר קרקע

20. ביצע אדם סקר היסטורי והסקר ההיסטורי לא שלל את החשש שהקרקע היא קרקע מזהמת, יהיה חייב בביצוע סקר קרקע בהתאם להוראות סעיף 24, בהתקיים אחד מאלה:

(1) הוא עוסק מפוקח העוסק בפעילות המנויה בפרט מפרטים (1) עד (9) לתוספת, והממונה קבע כי ממצאי הסקר ההיסטורי הראו באופן ודאי כי פעילותו כעוסק מפוקח תרמה לזיהום הקרקע;

(2) הוא עוסק מפוקח והממונה קבע כי ממצאי הסקר ההיסטורי לא שללו את האפשרות כי פעילותו כעוסק מפוקח תרמה לזיהום הקרקע והורה לו לבצע סקר קרקע;

(3) הוא אינו עוסק מפוקח והממונה קבע כי לפי ממצאי הסקר ההיסטורי יש יסוד סביר להניח שהוא תרם לזיהום הקרקע, והממונה הורה לו לבצע סקר קרקע; לעניין פסקה זו, לא יראו אדם כמי שזיהם קרקע או תרם לזיהומה, אם הוכיח כי לא ידע ולא היה עליו לדעת כי פעולותיו עלולות לזהם את הקרקע.

21. (א) הממונה רשאי לפטור אדם מביצוע סקר קרקע, אם הגיש לו בקשה בכתב לא יאוחר מחודש מהמועד שנמסרה לו קביעת הממונה לפי סעיף 20(1) או מהמועד שנמסרה לו הוראת הממונה לפי סעיף 20(2) או (3), לפי העניין, והממונה שוכנע כי ניתן לבצע טיפול בקרקע בלא ביצוע הסקר האמור.

(ב) פטר הממונה אדם מביצוע סקר קרקע לפי הוראות סעיף קטן (א), ייתן למקבל הפטור הוראות לעניין אופן הטיפול בקרקע, ומקבל הפטור יבצע את הטיפול בקרקע באופן ובמועד שהורה לו הממונה ולהנחת דעתו.

ד ב ר י ה ס ב ר

המקרה השני שבו תוטל החובה כאמור, הוא כאשר מבצע הסקר ההיסטורי הוא עוסק מפוקח, והממונה קבע כי ממצאי הסקר ההיסטורי לא שללו את האפשרות כי פעילותו כעוסק מפוקח תרמה לזיהום הקרקע, והורה לו לבצע סקר קרקע. המקרה השלישי נוגע למצב שבו מבצע הסקר ההיסטורי אינו עוסק מפוקח, ואולם הממונה קבע כי לפי ממצאי הסקר ההיסטורי יש יסוד סביר להניח שהוא תרם לזיהום הקרקע, והורה לו לבצע סקר קרקע. כדי לוודא כי לא תוטל בדרך זו חובת פעולה על מי שאינו עוסק מפוקח, שכלל לא היה מודע לכך שפעולותיו עלולות לזהם את הקרקע, מוצע לקבוע באופן ספציפי כי לא יראו מי שאינו עוסק מפוקח כמי שזיהם קרקע או תרם לזיהומה, אם הוכיח כי לא ידע ולא היה עליו לדעת כי פעולותיו עלולות לזהם את הקרקע.

סעיף 21 בדומה להסדר המוצע בסעיף 19, מוצע לאפשר לממונה לתת לאדם פטור מביצוע סקר קרקע, לאחר ששוכנע כי ניתן לבצע טיפול בקרקע בלא ביצוע סקר קרקע, ובלבד שהגיש לו בקשה בכתב לא יאוחר מחודש מהמועד שנמסרה לו קביעת הממונה או הוראת הממונה לפי סעיף 20. עוד מוצע כי הממונה ייתן למקבל הפטור הוראות לעניין אופן הטיפול בקרקע, ומקבל הפטור יבצע את הטיפול באופן ובמועד שהורה לו הממונה, ולהנחת דעתו.

מהמועד שבו חלה עליו החובה לבצע את הסקר האמור. עוד מוצע כי הממונה ייתן למקבל הפטור הוראות לעניין אופן הטיפול בקרקע, ומקבל הפטור יבצע את הטיפול באופן ובמועד שהורה לו הממונה, ולהנחת דעתו.

סעיף 20 סקר הקרקע הוא, כאמור לעיל, תהליך הדרגתי בעל שלושה שלבים, שמטרתו לבדוק קיומם של חומרים מזהמים בקרקע, כמותם, ריכוזם ומקורם. כמו כן הוא הבסיס להמשך הטיפול בקרקע. מוצע לקבוע כי אדם שביצע סקר היסטורי, והסקר ההיסטורי לא שלל את החשש שהקרקע היא קרקע מזהמת, יבצע סקר קרקע באחד משלושה מצבים שיפורטו להלן. הגדרת המצבים הללו נועדה לוודא כי החובה לביצוע סקר קרקע לפי סעיף זה תוטל רק על עוסק מפוקח שיש לו זיקה לגרימת הזיהום, או על מי שאינו עוסק מפוקח אך יש יסוד סביר להניח כי גרם לזיהום הקרקע.

המקרה הראשון שבו תוטל החובה לבצע סקר קרקע, הוא כאשר מבצע הסקר ההיסטורי הוא עוסק מפוקח כאמור בפרטים (1) עד (9) לתוספת, והממונה קבע כי ממצאי הסקר ההיסטורי הראו באופן ודאי כי פעילותו כעוסק מפוקח תרמה לזיהום הקרקע. במצב דברים זה אין להתנות את חובת ביצוע סקר קרקע במתן הוראה של הממונה, והצפייה היא כי העוסק המפוקח ימשיך ויבצע את סקר הקרקע גם בלא הוראה מיוחדת.

22. (א) הממונה רשאי לצוות על מי שיש לו יסוד סביר להניח כי גרם לזיהום קרקע, צו לביצוע סקר לבצע סקר קרקע באותה קרקע; ניתן צו כאמור, יבצע מקבל הצו את סקר הקרקע, באופן ובמועד שצוינו בצו.

(ב) הממונה רשאי לצוות על בעל קרקע או על המחזיק בה לבצע סקר קרקע בקרקע שבבעלותו או בחזקתו; ניתן צו כאמור, יבצע מקבל הצו את סקר הקרקע, באופן ובמועד שצוינו בצו.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), פנה מקבל הצו לקרן וטען כי הוא זכאי לקבלת מימון לפי הוראות סעיף 35, לא יהיה חייב בביצוע סקר הקרקע עד להכרעת הקרן בדבר זכאותו, ואם מצאה הקרן כי הוא זכאי למימון, לא יהיה חייב בביצוע הסקר עד לקבלת המימון; ואולם אם קבע הממונה כי אין אפשרות סבירה שהקרן תכיר בזכאותו, יבצע את הוראות הצו באופן מיידי.

23. (א) על אף הוראות סעיף 22(ג), הממונה רשאי לצוות על עוסק בחומר מזהם לבצע באופן מיידי סקר קרקע שבבעלותו או בחזקתו, לאחר שנתן לו הזדמנות לטעון את טענותיו, אף אם פנה מקבל הצו לקרן וטען כי הוא זכאי לקבלת מימון לפי הוראות סעיף 35, אם ראה כי נשקפת סכנה ממשית לבריאות הציבור או לסביבה ולא ניתן להמתין עד להכרעת הקרן בדבר הזכאות או עד לקבלת המימון.

(ב) היה מקבל צו לפי סעיף קטן (א) זכאי לקבלת מימון או החזר הוצאות מהקרן לפי הוראות סעיף 35, תיתן לו הקרן החזר הוצאות בהקדם האפשרי, ולא יאוחר מ־90 ימים מיום מתן הצו או מיום קביעת זכאותו לקבלת המימון או החזר הוצאות לפי סעיף 35, לפי המאוחר; לא ניתן למקבל הצו החזר הוצאות בתוך התקופה האמורה, ייוספו להחזר ההוצאות הפרשי הצמדה וריבית.

24. (א) מי שחייב בביצוע סקר קרקע לפי פרק זה, יבצע את סקר הקרקע בהתאם להוראות המפורטות להלן, ובכפוף להנחיות הממונה:

ד ב ר י ה ס ב ר

בקרע. במקרים אלה, לא ניתן להמתין עם ביצוע הסקר האמור עד לקבלת החלטת הקרן בדבר זכאותו של אדם למימון ביצוע הסקר או עד לקבלת המימון מהקרן. לפיכך מוצע לתת לממונה סמכות במקרים דחופים אלה, להורות למחזיק או לבעל קרקע על ביצוע סקר קרקע באופן מיידי, זאת גם אם אותו גורם פנה לקרן וטען כי הוא זכאי לקבלת מימון לפי הוראות סעיף 35.

כדי לוודא כי הטלת חובה זו על מחזיק או בעל קרקע הזכאים לקבלת מימון מהקרן תהיה מידתית, נקבעו כמה מנגנונים. ראשית, נקבע כי בטרם מתן הצו, על הממונה לתת למחזיק או לבעל הקרקע, לפי העניין, הזדמנות לטעון את טענותיו. שנית, נקבע כי יהיה ניתן להוציא צו כאמור רק לעוסק בחומר מזהם. לבסוף, מוצע לקבוע כי מקבל הצו הזכאי לקבלת מימון או החזר הוצאות מהקרן, יקבל החזר הוצאותיו בהקדם האפשרי, ולא יאוחר מ־90 ימים מיום מתן הצו או מיום קביעת זכאותו, לפי המאוחר. עוד נקבע כי אם לא ניתן למקבל הצו החזר הוצאות בתוך התקופה האמורה, ייוספו להחזר ההוצאות הפרשי הצמדה וריבית.

סעיף 24 סעיף זה נועד לפרט את שלבי ביצוע סקר הקרקע. השלב הראשון בתהליך הוא הכנת תכנית לביצוע דיגומים מסוגים שונים בקרקע, בהתאם

סעיף 22 לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי הממונה יהיה רשאי לצוות על מי שיש לו יסוד סביר להניח כי גרם לזיהום קרקע, לבצע סקר קרקע באותה קרקע, וכי מקבל הצו יבצע את סקר הקרקע באופן ובמועד שצוינו בצו.

לסעיפים קטנים (ב) ו-(ג)

מוצע לקבוע כי הממונה יהיה רשאי לתת צו כאמור למחזיק ולבעל קרקע, ואולם אם פנה מקבל הצו לקרן וטען כי הוא זכאי לקבלת מימון, לא יהיה חייב בביצוע סקר הקרקע עד להכרעת הקרן בדבר זכאותו, ואם מצאה הקרן כי הוא זכאי למימון, לא יהיה חייב בביצוע הסקר עד לקבלת מימון. כדי למנוע מצב שבו ביצוע סקר הקרקע יושהה עד לקביעת הקרן גם במקרים שבהם אין כל אפשרות סבירה שהקרן תכיר בזכאותו, מוצע לקבוע כי אם קבע הממונה כי אין אפשרות סבירה שהקרן תכיר בזכאותו, יבצע מקבל הצו את הוראות הצו באופן מיידי.

סעיף 23 ניסיון המשרד מלמד כי ייתכנו מקרים שבהם נשקפת סכנה ממשית לבריאות הציבור או לסביבה, כך שיש צורך בביצוע מיידי של סקר קרקע כדי להעריך נכונה את דיוק הזיהום ולטפל באופן מיידי

(1) בתוך חודשיים מיום שחלה עליו החובה לבצע סקר קרקע לפי פרק זה, או בתוך תקופה אחרת שהורה הממונה, יגיש לממונה תכנית לדיגום קרקע; הממונה יודיע בתוך פרק זמן שלא יעלה על ארבעה חודשים אם הוא מאשר את התכנית, דוחה אותה, או מאשר אותה בתנאים שעליהם יורה; בסעיף זה – "דוגם מוסמך" – אחד מאלה:

(1) מי שמתקיימים בו כל אלה:

(א) הוא הוסמך בידי הרשות הלאומית להסמכת מעבדות, בהתאם לחוק הרשות הלאומית להסמכת מעבדות, התשנ"ז-1997¹⁵, להיות דוגם קרקע, בהתאם לנוהל דיגום קרקע שאישר הממונה;

(ב) הוא קיבל הכרה מאת הממונה;

(2) מעבדה מחוץ לישראל שאישר הממונה לעניין זה;

"תכנית לדיגום קרקע" – תכנית ללקיחת דגימות קרקע, שמכין דוגם מוסמך, לשם בדיקת קיומם של חומרים מזהמים בקרקע, סוגם, כמותם וריכוזם ולשם בדיקת המיקום וההיקף של הזיהום;

(2) יבצע את דיגום הקרקע באמצעות דוגם מוסמך ובהתאם לתכנית לדיגום הקרקע כפי שאושרה בידי הממונה ובמועדים שעליהם הורה, ויגיש לממונה, בתוך התקופה שעליה הורה הממונה, את דוח ממצאי הדיגום ומסקנות הדיגום, ובכלל זה אפשרויות השימוש בקרקע עד להשלמת הטיפול בה, ופירוט עיקרי הפעולות הנדרשות לטיפול בזיהום.

(ב) הממונה רשאי לאשר ביצוע קידוחי קרקע לצורך דיגום הקרקע, אם נוכח כי הדבר נדרש במסגרת סקר הקרקע.

סימן ג': טיפול בקרקע מזוהמת

הגשת תכנית טיפול 25. (א) ביצע אדם סקר קרקע, ונמצא כי הקרקע היא קרקע מזוהמת, יחולו הוראות בקרקע וביצוע טיפול בקרקע

אלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 25 לסעיף קטן (א)

לאחר ביצוע סקר הקרקע כאמור לעיל, יש לבצע טיפול בקרקע. בדומה להסדר הקבוע לעניין ביצוע סקר קרקע, גם לעניין הכנת תכנית טיפול בקרקע וביצוע טיפול בקרקע, מוצע לקבוע שלושה מצבים שבהם תוטל על אדם חובת הביצוע לפי הסעיף. שלושת המקרים זהים לאלה המפורטים בסעיף 20 לעיל.

לסעיף קטן (ב)

הטיפול בקרקע יכול להתבצע בשיטות שונות, ובהן ניקוי הקרקע באותו מקום או פינוי הקרקע המזוהמת לשם הטמנה או מיחזור. מוצע לקבוע כי הממונה יאשר את תכנית הטיפול בקרקע, וכי הוא יהיה רשאי לדרוש טיפול שיאפשר שימוש בקרקע או מיחזור, על פני הטמנת הקרקע המזוהמת באתר הטמנה.

לממצאי הסקר ההיסטורי. תכנית זו תוגש, בתוך חודשיים מיום שחלה חובת הביצוע, לאישור הממונה. הממונה יודיע בתוך פרק זמן שלא יעלה על ארבעה חודשים אם הוא מאשר את התכנית, דוחה אותה, או מאשר אותה בתנאים שעליהם יורה. מוצע לקבוע כי תכנית לדיגום קרקע תוכן בידי דוגם מוסמך. "דוגם מוסמך" הוא מי שמתקיימים בו שני תנאים מצטברים: ראשית, הוא הוסמך להיות דוגם קרקע על ידי הרשות הלאומית להסמכת מעבדות, בהתאם לחוק הרשות הלאומית להסמכת מעבדות, התשנ"ז-1997, בהתאם לנוהל דיגום קרקע שאישר הממונה. שנית, הממונה הכיר בו לעניין זה. כמו כן רשאי הממונה לאשר מעבדה מחוץ לישראל כ"דוגם מוסמך" לעניין זה.

בשלב השני תבוצע תכנית הדיגום באמצעות דוגם מוסמך ובהתאם לתכנית לדיגום הקרקע שאושרה בידי הממונה. בשלב השלישי יוגשו לממונה תוצאות הבדיקות, עם המלצות להמשך הטיפול. מוצע לקבוע כי הממונה יהיה רשאי לאשר ביצוע קידוחי קרקע לצורך דיגום הקרקע, אם נוכח כי הדבר נדרש במסגרת סקר הקרקע.

¹⁵ ס"ח התשנ"ז, עמ' 156.

(1) אם הוא עוסק מפוקח העוסק בפעילות המנויה בפרט מפרטים (1) עד (9) לתוספת, והממונה קבע כי ממצאי סקר הקרקע הראו באופן ודאי כי פעילותו כעוסק מפוקח תרמה לזיהום הקרקע – יגיש לו העוסק המפוקח תכנית טיפול בקרקע בתוך ארבעה חודשים מהמועד שנמסרה לו קביעת הממונה, או בתוך תקופה אחרת שאישר הממונה, ויבצע את הטיפול בקרקע לפי הוראות חוק זה ובהתאם לתכנית הטיפול שאישר הממונה;

(2) אם הוא עוסק מפוקח והממונה קבע כי ממצאי סקר הקרקע לא שללו את האפשרות כי פעילותו כעוסק מפוקח תרמה לזיהום הקרקע והורה לו להגיש תכנית טיפול בקרקע – יגיש העוסק המפוקח לממונה את תכנית הטיפול בהתאם להוראות הממונה, ויבצע את הטיפול בקרקע לפי הוראות חוק זה ובהתאם לתכנית הטיפול שאישר הממונה;

(3) אם הוא אינו עוסק מפוקח והממונה קבע כי לפי ממצאי סקר הקרקע יש יסוד סביר להניח שהוא תרם לזיהום הקרקע, והממונה הורה לו להגיש תכנית טיפול בקרקע – יגיש לממונה את תכנית הטיפול בהתאם להוראות הממונה, ויבצע את הטיפול בקרקע לפי הוראות חוק זה ובהתאם לתכנית הטיפול שאישר הממונה; לעניין פסקה זו, לא יראו אדם כמי שזיהם את הקרקע או תרם לזיהומה אם הוכיח כי לא ידע ולא היה עליו לדעת כי פעולותיו עלולות לזוהם את הקרקע.

(ב) הממונה רשאי לאשר תכנית טיפול בקרקע, לדחותה, או לאשרה בתנאים שעליהם יורה, ובכלל זה רשאי הוא לדרוש שהטיפול בקרקע יבוצע במקום שבו מצויה הקרקע המזוהמת או באתר לטיפול בקרקע, אם הדבר יאפשר שימוש בה.

26. (א) על אף האמור בסעיף 25, מי שחייב בהגשת תכנית טיפול בקרקע, רשאי להודיע לממונה בתוך חודש מהמועד שבו חלה עליו החובה להכין תכנית טיפול בקרקע לפי הסעיף האמור, כי כוונתו להגיש סקר סיכונים, ויציין בהודעתו את לוחות הזמנים להגשת תכנית סקר סיכונים; הממונה יודיע, בתוך שבועיים מקבלת ההודעה האמורה, אם הוא מאשר את ההודעה, דוחה אותה, או מאשר אותה בתנאים שעליהם יורה.
- (ב) אישר הממונה תכנית לסקר סיכונים לפי סעיף קטן (א), יבצע מגיש התכנית את סקר הסיכונים בהתאם לתכנית שאישר הממונה ויגיש לו את ממצאי הסקר בתוך התקופה שעליה הורה.

דברי הסבר

לתכנית שאישר הממונה ויגיש לו את ממצאי הסקר בתוך התקופה שעליה הורה. הממונה יודיע בתוך ארבעה חודשים מהמועד שבו הוגשו לו ממצאי סקר הסיכונים, אם הוא מאשר את הממצאים, לרבות ערכי הסף הפרטניים המוצעים במסגרתם, דוחה אותם או מאשר אותם בתנאים או בשינויים שעליהם יורה. לעניין זה, רשאי הממונה לאשר או להורות על ערכי סף פרטניים שהם גבוהים או נמוכים מערכי הסף הראשוניים. אישור או הוראה של ערכי סף פרטניים בידי הממונה כאמור, במקום שבו קיים חשש לזיהום מים, יינתנו בהסכמת מנהל רשות המים, ובהעדר הסכמה – ייקבע לעניין זה ערך הסף המחמיר מבין הערכים שהוצעו בידי הממונה או בידי מנהל רשות המים.

אם אישר הממונה את ממצאי הסקר כאמור לעיל, יגיש החייב בטיפול בקרקע, תכנית לטיפול בקרקע, בתוך

סעיף 26 הסעיף המוצע מאפשר למי שחייב בטיפול בקרקע המזוהמת, לערוך לאחר השלמת ביצוע סקר הקרקע, סקר סיכונים. סקר זה נועד לקבוע ערכי סף פרטניים לטיפול בקרקע, בהתחשב בשימוש בקרקע באותו מקום. על פי רוב מדובר בערכים מקלים יותר מערכי הסף, כך שבדרך זו מתאפשר להזייל את הטיפול בקרקע, בכפוף לאישור הממונה שנועד להבטיח כי ההקלה בטיפול לא תפגע באינטרס הציבורי.

מוצע לקבוע כי מי שרוצה להגיש סקר סיכונים יודיע לממונה, בתוך חודש מהמועד שחלה עליו החובה להכין תכנית לטיפול בקרקע, כי כוונתו להגיש סקר סיכונים, וכי הממונה יודיע, בתוך שבועיים מקבלת ההודעה האמורה, אם הוא מאשר את ההודעה, דוחה אותה, או מאשרה בתנאים. מגיש ההודעה יבצע את סקר הסיכונים בהתאם

(ג) הממונה יודיע, בתוך ארבעה חודשים מהמועד שבו הוגשו לו ממצאי סקר הסיכונים, אם הוא מאשר את ממצאי סקר הסיכונים, לרבות ערכי הסף הפרטניים המוצעים, דוחה אותם או מאשר אותם בתנאים או בשינויים שעליהם יורה; לעניין זה, רשאי הממונה לאשר או להורות על ערכי סף פרטניים שהם גבוהים או נמוכים מערכי הסף הראשוניים; אישור או הוראה של ערכי סף פרטניים בידי הממונה כאמור, במקום שבו קיים חשש לזיהום מים, יינתנו בהסכמת מנהל רשות המים, ובהיעדר הסכמה – ייקבע לעניין זה ערך הסף המחמיר מבין הערכים שהוצעו בידי הממונה או בידי מנהל רשות המים.

(ד) אישר הממונה ממצאי סקר סיכונים כאמור בסעיף קטן (ג), יגיש מי שחייב בטיפול בקרקע, תכנית טיפול בקרקע על פי ממצאי סקר הסיכונים, בתוך ארבעה חודשים מהמועד שבו אישר הממונה את ממצאי הסקר; הממונה רשאי לאשר את תכנית הטיפול בקרקע, לדחותה, או לאשרה בתנאים שעליהם יורה.

(ה) אישר הממונה תכנית טיפול בקרקע לפי סעיף קטן (ד), יבצע מגיש התכנית את הטיפול בקרקע בהתאם לתכנית שאישר הממונה.

27. פטור מהגשת תכנית טיפול בקרקע
(א) הממונה רשאי לפטור אדם מהגשת תכנית טיפול בקרקע, אם הגיש לו בקשה בכתב לא יאוחר מחודש מהמועד שבו נמסרה לו קביעת הממונה לפי סעיף 25(א)(1) או מהמועד שנמסרה לו הוראת הממונה לפי סעיף 25(א)(2) או (3), לפי העניין, והממונה שוכנע כי ניתן לבצע טיפול בקרקע בלא תכנית כאמור.

(ב) פטור הממונה אדם מהגשת תכנית טיפול בקרקע לפי הוראות סעיף קטן (א), ייתן למקבל הפטור לעניין אופן הטיפול בקרקע, ומקבל הפטור יבצע את הטיפול בקרקע באופן ובמועד שהורה לו הממונה ולהנחת דעתו.

28. צו להגשת תכנית טיפול בקרקע וביצוע טיפול בקרקע
(א) הממונה רשאי לצוות על מי שיש לו יסוד סביר להניח כי גרם לזיהום קרקע, להגיש תכנית טיפול בקרקע האמורה ולבצע טיפול בקרקע; ניתן צו כאמור, יגיש מקבל הצו תכנית טיפול בקרקע באופן ובמועד שצוינו בצו, ויבצע את הטיפול בקרקע בהתאם לתכנית הטיפול שאישר הממונה.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 28 מוצע לקבוע כי הממונה יהיה רשאי לצוות על מי שיש לו יסוד סביר להניח כי גרם לזיהום קרקע, כי יכין תכנית לטיפול בקרקע ויבצע בה טיפול. כמו כן מוצע לקבוע כי הממונה יהיה רשאי לתת צו כאמור למחזיק ולבעל קרקע, ואולם אם פנה מקבל הצו לקרן וטען כי הוא זכאי לקבלת מימון, לא יהיה חייב בהכנת תכנית לטיפול בקרקע וביצוע הטיפול בה עד להכרעת הקרן בדבר זכאותו, ואם מצאה הקרן כי הוא זכאי למימון, לא יהיה חייב בביצוע עד לקבלת המימון. כדי למנוע מצב שבו הטיפול בקרקע יושגה עד לקביעת הקרן, גם במקרים שבהם אין כל אפשרות סבירה שהקרן תכיר בזכאות, מוצע לקבוע כי אם קבע הממונה כי אין אפשרות סבירה שהקרן תכיר בזכאות, יבצע מקבל הצו את הוראות הצו באופן מייד.

ארבעה חודשים מהמועד שבו אישר הממונה את ממצאי הסקר. הממונה רשאי לאשר את תכנית הטיפול בקרקע, לדחותה, או לאשרה בתנאים שעליהם יורה. אישר הממונה את תכנית הטיפול בקרקע, יבצע מגיש התכנית את הטיפול בקרקע בהתאם לתכנית שאושרה.

סעיף 27 בדומה להסדרים המוצעים בסעיפים 19 ו-21, מוצע לאפשר לממונה לתת לאדם פטור מהכנת תכנית לטיפול בקרקע, ובלבד שהגיש לו בקשה בכתב לא יאוחר מחודש מהמועד שנמסרה לו קביעת הממונה או הוראת הממונה לפי סעיף 25, ולאחר ששוכנע כי ניתן לבצע טיפול בקרקע בלא הכנת התכנית האמורה. עוד מוצע כי הממונה ייתן למקבל הפטור הוראות לעניין אופן הטיפול בקרקע, ומקבל הפטור יבצע את הטיפול באופן ובמועד שהורה לו הממונה, ולהנחת דעתו.

(ב) הממונה רשאי לצוות על בעל קרקע או על המחזיק בה להגיש תכנית טיפול בקרקע שבחזקתו או בבעלותו ולבצע טיפול בקרקע; ניתן צו כאמור, יגיש מקבל הצו תכנית טיפול בקרקע באופן ובמועד שצוינו בצו, ויבצע את הטיפול בקרקע בהתאם לתכנית הטיפול שאישר הממונה.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), פנה מקבל הצו לקרן וטען כי הוא זכאי לקבלת מימון לפי הוראות סעיף 35, לא יהיה חייב בהגשת תכנית טיפול בקרקע ובביצוע הטיפול בקרקע עד להכרעת הקרן בדבר זכאותו, ואם מצאה הקרן כי הוא זכאי למימון, לא יהיה חייב בהגשת תכנית טיפול בקרקע ובביצוע הטיפול בקרקע עד לקבלת המימון; ואולם אם קבע הממונה כי אין אפשרות סבירה שהקרן תכיר בזכאותו, יבצע את הוראות הצו באופן מידי.

29. (א) על אף הוראות סעיף 28(ג), ראה הממונה כי נשקפת סכנה ממשית לבריאות הציבור או לסביבה ולא ניתן להמתין עד לקבלת החלטת הקרן לגבי הזכאות למימון או עד לקבלת המימון כאמור באותו סעיף, רשאי הוא לצוות על עוסק בחומר מזהם –

צו להגשת תכנית טיפול בקרקע וביצוע טיפול בקרקע באופן מידי בשל סכנה ממשית לבריאות הציבור או לסביבה

(1) להגיש באופן מידי תכנית טיפול בקרקע לאישורו, ולבצע טיפול בקרקע שבבעלותו או בחזקתו בהתאם לתכנית שאישר;

(2) לבצע טיפול בקרקע באופן מידי כפי שיוורה לו, אף בלא תכנית טיפול בקרקע.

(ב) הממונה ייתן צו כאמור בסעיף קטן (א), רק לאחר שנתן לעוסק בחומר מזהם הזדמנות לטעון את טענותיו, ולאחר ששקל, בין השאר, את יכולתו הכלכלית.

(ג) היה מקבל צו לפי סעיף קטן (א) זכאי לקבלת מימון או החזר הוצאות מהקרן לפי הוראות סעיף 35, תיתן לו הקרן החזר הוצאות בהקדם האפשרי, ולא יאוחר מ־90 ימים מיום מתן הצו או מיום קביעת זכאותו לקבלת מימון או החזר הוצאות לפי סעיף 35, לפי המאוחר; לא ניתן למקבל הצו החזר הוצאות בתוך התקופה האמורה, ייוספו להחזר ההוצאות הפרשי הצמדה וריבית.

30. הוכח להנחת דעתו של הממונה כי קרקע מזוהמת טופלה לפי הוראות פרק זה, ייתן אישור על כך בכתב למבצע הטיפול, לבעל הקרקע ולמחזיק בה, ורשאי הוא להתנות את האישור בתנאים, ובכלל זה ביצוע תקופתי של בדיקות, ניטור ודיגום בקרקע והגבלת השימושים המותרים בקרקע.

אישור טיפול בקרקע מזוהמת

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 30 מוצע לקבוע כי לאחר שהונחה דעתו של הממונה כי קרקע מזוהמת טופלה לפי הוראות החוק, ייתן אישור טיפול בכתב למבצע הטיפול וכן למחזיק ולבעל הקרקע. כמו כן מוצע לאפשר לממונה להתנות את אישור הטיפול בקרקע בתנאים, ובכלל זה בביצוע תקופתי של בדיקות, ניטור ודיגום בקרקע והגבלת השימושים המותרים בקרקע. תנאים אלה נועדו לוודא כי כאשר קרקע שוקמה לערכים התואמים שימושים מסוימים, לא ייעשה בה שימוש מעבר לשימושים שבהתאמה להם שוקמה, וכן כי במקרים מסוימים שבהם יש צורך לחזור ולוודא כי הזיהום בקרקע אכן הוסר, יהיה ניתן לחייב זאת.

לסעיף 29 בדומה לסעיף 23, מוצע כי במקרים שבהם נוכח הממונה כי נשקפת סכנה ממשית לבריאות הציבור או לסביבה, ויש צורך בהכנת תכנית טיפול בקרקע או ביצוע טיפול בקרקע באופן מידי, עד כי לא ניתן להמתין עד לקבלת החלטת הקרן בדבר זכאותו של אדם או עד לקבלת המימון מהקרן – תהיה לממונה סמכות להורות למחזיק או לבעל קרקע על ביצוע סקר קרקע באופן מידי, זאת גם אם אותו גורם פנה לקרן וטען כי הוא זכאי לקבלת מימון לפי הוראות סעיף 35. גם במקרה זה נקבע המנגנונים הקיימים בסעיף 23 (הגבלה לגבי מתן הצו רק לעוסק בחומר מזהם, מתן זכות טיעון, החזר הוצאות בתוך 90 ימים), ובנוסף, מוצע לציין באופן מפורש כי במתן צו לפי סעיף זה, על הממונה לשקול גם את יכולתו הכלכלית של מקבל הצו, בטרם הוצאתו.

סימן ד': סקרים וטיפול בקרקע - הוראות שונות

- שיקולי הממונה במתן צווים או הוראות
31. במתן הוראה לביצוע פעולות מיידיות לצמצום זיהום הקרקע או למניעתו לפי סעיף 12, או צו או הוראה לביצוע סקר היסטורי או סקר קרקע, להגשת תכנית טיפול בקרקע או לביצוע טיפול בקרקע לפי פרק זה, יתחשב הממונה, בין השאר, בחומרת הזיהום, במידת התפשטותו, במידת ההשפעה של הזיהום על הסביבה ועל בריאות הציבור, בזהות הגורם המזהם ובשיעור תרומתו של מקבל הצו או ההוראה לזיהום הקרקע, וכן בזמן שחלף ממועד הזיהום ועד למתן הצו או ההוראה, ואם זיהום הקרקע נגרם לפני יום התחילה – גם במשך הזמן שחלף ממועד הפסקת הזיהום או הפעולה המזהמת ועד ליום התחילה.
32. חלה לפי חוק זה חובה על בעל קרקע או על מחזיק בקרקע שהיא מקרקעי ישראל, לבצע סקר היסטורי או סקר קרקע באותה קרקע, להגיש תכנית טיפול לגבי אותה קרקע או לבצע טיפול באותה קרקע, יראו בחובה כאמור כאילו היא כלולה בהוראות כל הסכם שנחתם בינו לבין רשות מקרקעי ישראל לגבי אותה קרקע.
33. (א) לא יפנה אדם קרקע מזהמת או קרקע שקיים לגביה חשש ממשי שהיא קרקע מזהמת, לאתר לטיפול בקרקע, לאתר לסילוק פסולת, לאתר הפסולת הרעילה או לכל מקום אחר, אלא לאחר שקיבל לכך אישור בכתב מהממונה או ממי שהוא הסמיך לכך (בסעיף זה – אישור פינוי).
- (ב) הוגשה לממונה בקשה לקבלת אישור פינוי, יודיע הממונה או מי שהוא הסמיך לכך בתוך פרק זמן שלא יעלה על שבועיים, אם הוא מאשר את הבקשה או מסרב לה.
- (ג) לא יקבל אדם קרקע מזהמת או קרקע שקיים לגביה חשש ממשי שהיא קרקע מזהמת, אלא אם הוצג לו אישור פינוי.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 32 מוצע לקבוע כי אם חלה חובה על מחזיק או על בעל קרקע שהיא מקרקעי ישראל, לבצע באותה קרקע סקר היסטורי, סקר קרקע, להכין תכנית טיפול לגבי אותה קרקע או לבצע בה טיפול – יראו בחובה כאמור כאילו היא כלולה בהוראות כל הסכם שנחתם בינו לבין רשות מקרקעי ישראל לגבי אותה קרקע. סעיף זה נועד להטמיע את עקרונות החוק המוצע בהתקשרויות קיימות ובהתקשרויות עתידיות של רשות מקרקעי ישראל עם בעלי זכויות במקרקעי ישראל, ולהביא לכך שעקרונות החוק המוצע ייושמו והפרתם תהיה הפרה חוזית, נוסף על הפרת החוק.

סעיף 33 לסעיפים קטנים (א) עד (ג)

מוצע לקבוע איסור על פינוי קרקע מזהמת, או קרקע שקיים לגביה חשש ממשי שהיא קרקע מזהמת, בלא קבלת אישור בכתב מהממונה או ממי שהסמיך לכך. מטרת סעיף זה היא לוודא כי לא תפונה קרקע למקום שלא נועד לכך ותיצור מפגעים ונזקים במקום אחר. מוצע לקבוע פרק זמן מרבי של שבועיים לתגובת הממונה, זאת כדי שלא להכביד יתר המידה על גורמים החייבים בביצוע פינוי קרקע. כמו כן מוצע לקבוע כהסדר משלים, גם איסור על קבלת קרקע מזהמת או קרקע שקיים לגביה חשש ממשי שהיא מזהמת, בלא שהוצג למקבל הקרקע אישור פינוי.

סעיף 31 מוצע לקבוע כי על הממונה, בבואו לתת צו או הוראה, לשקול, בין השאר, את חומרת הזיהום, מידת התפשטותו, מידת ההשפעה של הזיהום על הסביבה ועל בריאות הציבור, זהות הגורם המזהם ושיעור תרומתו של מקבל ההוראה לזיהום הקרקע. עוד מוצע לקבוע כי על הממונה יהיה לשקול את הזמן שחלף ממועד הזיהום ועד למתן ההוראה, ואם זיהום הקרקע נגרם לפני תחילתו של חוק זה – גם את משך הזמן שחלף ממועד הפסקת הזיהום או הפעולה המזהמת ועד לתחילתו של חוק זה. יודגש כי העובדה שזיהום הקרקע נגרם לפני תחילת החוק, אין בה כדי למנוע מהממונה לתת צו או הוראה לעניין אותו זיהום, וכי ייתכנו מצבים שבהם חלפו שנים רבות מהמועד שבו נגרם הזיהום, אך עדיין יהיה זה סביר ומידתי להורות על ביצוע טיפול בזיהום. במדינת ישראל קיימים שטחים רבים שזיהמו לפני שנים רבות, ויש הכרח להביא לשיקומם. החוק המוצע נועד להתמודד גם עם טיפול בשטחים אלה, זאת גם כאשר הגורם שגרם לזיהום הקרקע אינו מחזיק בה עוד. ציון שיקוליו של הממונה, לרבות הזמן שחלף ממועד גרימת הזיהום, לא נועד להיות מחסום בפני הפעלת סמכויות הממונה, כי אם להבנות את שיקול דעתו ולהקנות לו כלים כדי לשקול את סבירות החלטתו.

(ד) מי שמפנה קרקע מוזהמת או קרקע שקיים לגביה חשש ממשי שהיא קרקע מוזהמת כאמור בסעיף זה, ישמור למשך עשר שנים לפחות, את אישור הפינוי וכן מסמכים המעידים על קליטת הקרקע באתר שאליו פונתה, ויציגן לפני הממונה או לפני מי שהוא הסמיך לכך, לפי דרישתו.

פרק ד': קרן לשיקום קרקעות מוזהמות והיטל שיקום קרקעות מוזהמות

34. (א) מוקמת בזה קרן לשיקום קרקעות מוזהמות במסגרת המשרד להגנת הסביבה. קרן לשיקום קרקעות מוזהמות
- (ב) מטרת הקרן היא לרכז אמצעים כספיים למניעת זיהום קרקע, לביצוע סקרי קרקע, לטיפול ולשיקום של קרקעות מוזהמות, ולאיסוף ועיבוד נתונים בעניין קרקעות מוזהמות, ובכלל זה לממן ביצוע סקרים וטיפול בקרקע לפי חוק זה בידי מי שזכאי לקבל מימון או החזר הוצאות מהקרן לפי הוראות סעיף 35, או בידי הממונה או מי שהוא הסמיך לעניין זה.
- (ג) הקרן רשאית לסייע לגורם החייב בביצוע סקר קרקע וטיפול בקרקע מוזהמת, בדרך של מענק, הלוואה או בדרך אחרת שקבע השר בהסכמת שר האוצר, ורשאית היא להתנות מתן סיוע כאמור בתנאים, ובכלל זה דרישת בטוחות, וכן ליתן את הסיוע לשיעורין.
- (ד) כספי הקרן ייועדו למטרותיה בלבד.
- (ה) כספי הקרן יבואו מתקציב המדינה, מאגרות, מהיטלים, מעיצומים כספיים, מקנסות ומהוצאות ששולמו לפי חוק זה.
- (ו) הוצאות הקרן לא יעלו בכל שנה נתונה על מקורותיה באותה שנה.
- (ז) השר ידווח לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, בסוף כל שנת תקציב, על פעולות הקרן, הכנסותיה והוצאותיה.

ד ב ר י ה ס ב ר

שזכאי לקבלת מימון מהקרן לפי הוראות סעיף 35 או בידי הממונה או מי מטעמו.

בדומה למדינות רבות בעולם, בשל הפעילות התעשייתית רבת השנים בארץ, וכן בשל פעילות ביטחונית, נוצרו זיהומים בקרקעות שונות ברחבי הארץ. בהעדר מודעות מספקת לנושא, הועברו זכויות במקרקעין לאורך עשרות שנים בלא בדיקה ובלא תמחור של עלויות הטיפול בקרקע מוזהמת. לפיכך הסדרי מימון שנחקקים בעת הזאת נדרשים לתת מענה הולם לפתרון בעיות זיהום קרקעות מהעבר.

בדומה להסדרים מקבילים בחקיקה הקיימת, מוצע לקבוע כי כספי הקרן ייועדו למטרותיה בלבד, וכי הוצאות הקרן לא יעלו בכל שנה נתונה על מקורותיה באותה שנה. עוד מוצע לקבוע כי השר ידווח לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, בסוף כל שנת תקציב, על פעולות הקרן, הכנסותיה והוצאותיה.

לסעיף קטן (ד)

כמקובל בחוקים סביבתיים אחרים, מוצע לקבוע כי מי שמפנה קרקע מוזהמת או קרקע שקיים לגביה חשש ממשי שהיא קרקע מוזהמת, ישמור למשך עשר שנים לפחות את אישור הפינוי שנתן הממונה, וכן מסמכים המעידים על קליטת הקרקע באתר שאליו פונתה.

סעיף 34 בעולם מוכרים הסדרים שונים למימון ניקוי קרקעות מוזהמות, בשל ההוצאות הכספיות הגדולות הכרוכות בטיפול בקרקעות מוזהמות. המודל המוצע בחוק זה משרת בצורה הטובה ביותר האפשרית, את האילוצים הקיימים במצב העוברתי והמשפטי בישראל.

קרן לשיקום קרקעות מוזהמות שתוקם במסגרת המשרד להגנת הסביבה, תרכז משאבים כספיים מתקציב המדינה וכן מאגרות, היטלים, עיצומים כספיים, הוצאות וקנסות לפי החוק המוצע, כדי לממן ולשפות מחזיקים ובעלי קרקע הזכאים לכך לפי הוראות החוק. מטרת הקרן היא לרכז אמצעים כספיים למניעת זיהום קרקע, לביצוע סקירה וטיפול בקרקע, לאיסוף ועיבוד נתונים בעניין קרקעות מוזהמות, וכן לממן סקרים וטיפול בקרקע בידי מי

(א) בעל קרקע או מחזיק בקרקע זכאי לקבל מהקרן החזר על כל הוצאה סבירה שהוציא לצורך ביצוע סקר היסטורי, ובלבד שפנה לקרן, הראה כי אין יסוד סביר להניח כי הוא גרם לזיהום הקרקע או תרם לזיהומה, והוכיח כי התקיימו בו כל אלה:

(1) הוא קיים את חובותיו כבעל הקרקע או כמחזיק בה, לפי העניין, בהתאם להוראות חוק זה;

(2) בהיותו בעל קרקע או מחזיק בקרקע, הוא לא ידע ולא היה עליו לדעת כי נעשית על הקרקע פעילות המזוהמת את הקרקע;

(3) אם הקרקע היתה קרקע מזוהמת לפני שהפך לבעל הקרקע או למחזיק בה – הוא לא ידע ולא היה עליו לדעת כי הקרקע היא קרקע מזוהמת, לפני שהיה לבעל הקרקע או למחזיק בה.

(ב) מהחזר כאמור בסעיף קטן (א) תנוכה השתתפות עצמית בסכום של חמשת אלפים שקלים חדשים, ואם הפונה הוא תאגיד שמחזור העסקאות שלו עולה על מיליון שקלים חדשים או עוסק בחומר מזהם שהכנסתו עולה על מיליון שקלים חדשים, תנוכה השתתפות עצמית בסכום של שלושים אלף שקלים חדשים.

(ג) השר, בהסכמת שר האוצר, רשאי לקבוע נסיבות מיוחדות שבהן יינתנו פטור או הקלה מתשלום השתתפות עצמית כאמור בסעיף קטן (ב).

(ד) בעל קרקע או מחזיק בקרקע זכאי לקבל מהקרן מימון או החזר על הוצאות ביצוע סקר קרקע וטיפול בקרקע, ובלבד שפנה לקרן, הראה כי אין יסוד סביר להניח כי הוא גרם לזיהום הקרקע או תרם לזיהומה, והוכיח כי התקיימו לגבי התנאים המנויים בסעיף קטן (א) עד (ג).

(ה) מימון או החזר הוצאות כאמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ד) לא יינתנו לבעל קרקע או למחזיק בקרקע אשר קיבל מימון או החזר הוצאות ממוזהם הקרקע על ביצוע הסקר ההיסטורי, סקר הקרקע או הטיפול בקרקע, לפי העניין.

(ו) בעל קרקע או מחזיק בקרקע אשר פנה לקרן לצורך קבלת מימון או החזר הוצאות, כאמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ד), ישתף פעולה עם הקרן כדי להקל עליה בביצוע תפקידיה, ויעשה כל שביכולתו כדי לסייע לה באיתור מזהם הקרקע, אם נדרש לכך.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 35 לסעיף קטן (א)

עולה על הסכום האמור, תנוכה השתתפות עצמית בגובה של שלושים אלף שקלים חדשים. כדי לוודא שלא יהיה בתשלום ההשתתפות העצמית כדי לפגוע פגיעה בלתי מידתית בגורמים הזכאים להחזר הוצאות מהקרן, מוצע לקבוע כי השר, בהסכמת שר האוצר, יהיה רשאי לקבוע נסיבות מיוחדות שבהן יינתנו פטור או הקלה מתשלום ההשתתפות העצמית.

לסעיף קטן (ד)

מוצע לקבוע כי בעל קרקע או מחזיק בקרקע זכאי לקבל מימון או החזר הוצאות על ביצוע סקר קרקע וטיפול בקרקע מהקרן, ובלבד שפנה לקרן והראה כי אין יסוד סביר להניח כי הוא גרם לזיהום הקרקע או תרם לזיהומה, והוכיח כי התקיימו לגבי התנאים האמורים בסעיף.

לסעיפים קטנים (ה) ו-(ו)

סעיף קטן (ה) מבהיר כי מימון או החזר הוצאות מהקרן לא יינתנו למחזיק או לבעל קרקע אשר קיבל מימון או החזר הוצאות ממוזהם הקרקע. עוד מוצע לקבוע כי מחזיק

מוצע כי מחזיק או בעל קרקע יהיה זכאי לקבל החזר הוצאות מהקרן על כל הוצאה סבירה שהוציא לצורך ביצוע סקר היסטורי, אם פנה לקרן והראה כי אין יסוד סביר להניח כי הוא גרם לזיהום הקרקע או תרם לזיהומה, והוכיח כי התקיימו בו תנאים נוספים המנויים בסעיף. תנאים אלה מתייחסים הן לחובות המוטלות על המבקש, הן לידיעתו על אודות קיומה של פעילות מזוהמת על הקרקע, והן לידיעתו, בכוח או בפועל, על היותה של הקרקע שבבעלותו או בחזקתו קרקע מזוהמת.

לסעיפים קטנים (ב) ו-(ג)

כאמור בדברי ההסבר לסעיף 18, מוצע לקבוע כי מהחזר ההוצאות בעבור ביצוע סקר היסטורי, תנוכה השתתפות עצמית בגובה של חמשת אלפים שקלים חדשים, ואם הפונה הוא תאגיד שמחזור העסקאות שלו עולה על מיליון שקלים חדשים, או עוסק בחומר מזהם שהכנסתו

(ז) מזהם קרקע וכאי לפנות לקרן לצורך קבלת החזר על הוצאות הטיפול בקרקע, ובלבד שהוכיח כי הזיהום נגרם עקב הוראה שניתנה לו לפי דין ושלא התרשל בביצוע ההוראה.

36. הקרן תקבע את המועדים שבהם יקבל מי שהקרן הכירה בזכותו את המימון או את החזר ההוצאות לפי פרק זה, כולו או חלקו, ותודיע על כך למבקש.

סדרי עדיפות
לעבודת הקרן

37. (א) הקרן תדרוש ממזהם קרקע החזר של המימון או של החזר ההוצאות שנתנה לאדם לפי הוראות חוק זה, וכן תגבה ממפר צו או הוראה כאמור בסעיף 42, את כפל ההוצאות שהוא חייב בהן לפי הסעיף האמור.

דרישת החזר בידי
הקרן

(ב) קיבל בעל קרקע מהקרן מימון או החזר הוצאות בעד טיפול בקרקע לפי חוק זה, רשאית הקרן לדרוש ממנו להחזיר את הסכום שקיבל מהקרן, אם הוכיחה כי הטיפול בקרקע הביא במישורין לעלייה בערך הקרקע, בשיעור העולה על סכום המימון או החזר ההוצאות שקיבל מהקרן, בתוך שלוש שנים מהמועד שבו סיים לבצע את הטיפול בקרקע; ואולם לא תדרוש הקרן את החזרת הכספים כאמור אלא כאשר בעל הקרקע מעביר לאחר את זכויותיו בקרקע; לעניין זה, "העברת זכויות בקרקע" – העברת הבעלות בקרקע או העברת החכירה לדורות בה, בשלמות או באופן חלקי, או הענקת זכות בה הטעונה רישום בפנקסי המקרקעין, בתמורה או בלא תמורה, למעט העברה מכוח דין והעברה בלא תמורה מאדם לקרובו.

38. (א) השר, בהסכמת שר האוצר, בהתייעצות עם שר התשתיות הלאומיות ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, יקבע בתוך שנה מיום פרסומו של חוק זה, היטל שיקום קרקעות מוזהמות שיוטל על עוסק בחומר מזהם; לא הושגה הסכמה בין השר לבין שר האוצר לעניין התקנת התקנות לפי סעיף קטן זה בתוך התקופה האמורה, רשאי ראש הממשלה, בצו, להאריך את התקופה האמורה.

היטל שיקום
קרקעות מוזהמות

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף קטן (ב)

ההסדר המוצע מבטא את העובדה כי פעמים רבות ביצוע טיפול בקרקע מביא לעליית ערכה בשיעור העולה על הוצאות הטיפול שהוצאו. במקרים אלה שבהם עליית ערך הקרקע עולה על שווי המימון שקיבל אדם לצורך ביצוע טיפול בקרקע, מוצע לקבוע כי הקרן, אשר השכיחה את ערך הנכס, תהיה רשאית לדרוש בחזרה את המימון שנתנה, וכי מקבל המימון יהיה רשאי להשאיר את יתרת הרווח אצלו. עם זאת, מאחר שברור כי עליית ערך הקרקע מתממשת רק במועד העברת הנכס לידי אחר, אזי מוצע לקבוע כי החובה להחזיר סכום המימון לקרן תקום רק במועד זה. מהנתונים הקיימים בידי המשרד להגנת הסביבה עולה כי במרבית המקרים ערך הקרקע צפוי לעלות לאחר נקייה, ולכן מוצע לקבוע את העקרונות המפורטים לעיל.

סעיף 38 לצורך איגום תקציבים לקרן, מוצע להסמיך את השר להגנת הסביבה, בהסכמת שר האוצר, בהתייעצות עם שר התשתיות הלאומיות ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, לקבוע בתקנות היטל שיקום קרקעות מוזהמות על עוסק בחומר מזהם. מוצע כי השר יקבע בתקנות את שיעור ההיטל, את אופן הצמדתו ואת דרכי תשלומו, וכן כי הוא יהיה רשאי לקבוע שיעורי היטל שונים לסוגי חומרים מזהמים או סוגי עיסוקים.

או בעל קרקע אשר פנה לקרן לצורך קבלת מימון או החזר הוצאות, ישתף פעולה עם הקרן כדי להקל עליה בביצוע תפקידיה, ויעשה כל שביכולתו כדי לסייע לה באיתור מזהם הקרקע, אם נדרש לכך.

לסעיף קטן (ז)

בסעיף קטן (ז) מוצע לקבוע כי גם מזהם קרקע יהיה רשאי לפנות לקרן לצורך קבלת החזר על הוצאות ביצוע סקר היסטורי, סקר קרקע או טיפול בקרקע, אם הוכיח כי פעולת הזיהום נעשתה על פי הוראה שניתנה לו לפי דין, ובלבד שלא התרשל בביצועה.

סעיף 36 מוצע לקבוע כי הקרן תקבע את המועדים שבהם יקבל מי שהקרן הכירה בזכותו את המימון או החזר ההוצאות, ותודיע על כך למבקש.

סעיף 37 לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי הקרן תדרוש ממזהם קרקע מימון או החזר הוצאות שנתנה לאדם לפי הוראות חוק זה, וכן תגבה ממפר צו או הוראה שבוצעו בידי הממונה או מי מטעמו, את כפל ההוצאות שהוא חייב בהן לפי סעיף 42.

(ב) בתקנות לפי סעיף קטן (א) יקבע השר, בין השאר, את שיעור ההיטל, אופן הצמדתו, דרכי תשלומו, ורשאי הוא לקבוע שיעורי היטל שונים לסוגים שונים של חומרים מזהמים או לסוגים שונים של עיסוקים, בהתחשב, בין השאר, בחומרת הסיכון שהם יוצרים ובתשתיות להפחתת סיכון הקיימות בעסק, וכן רשאי הוא לפטור מהיטל סוגים מסוימים של עיסוקים או של פעילויות.

(ג) אין בקביעת היטל לפי הוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות חוק זכיון צינור הנפט, התשכ"ח-1968¹⁴.

39. שמירת אחריות לפי חוק המים
אין בתשלום היטל לפי פרק זה או בהחלטת הקרן באשר לזכאותו של אדם לקבלת מימון או החזר הוצאות לפי פרק זה, כדי לגרוע מאחריותו של אותו אדם לביצוע פעולות לפי חוק המים ולמימון בהתאם להוראות אותו חוק.

פרק ה': מינוי ממונה ואכיפה מינהלית

סימן א': מינוי ממונה, סמכויות פיקוח וצווים מינהליים

40. השר ימנה, מבין עובדי משרדו, ממונה אחד או יותר, לעניין חוק זה.
41. לשם ביצוע תפקידיו לפי חוק זה ולשם פיקוח על ביצוע הוראות חוק זה, רשאי הממונה –
- (1) לדרוש מכל אדם למסור לו את שמו ומענו ולהציג לפניו תעודת זהות או תעודה רשמית אחרת המזהה אותו;
 - (2) לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו כל ידיעה או מסמך שיש בהם כדי להבטיח את ביצוע ההוראות לפי חוק זה או להקל על ביצועו; לעניין זה, "מסמך" – לרבות פלט, כהגדרתו בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995¹⁵;
 - (3) לערוך מדידות או ליטול דגימות של חומרים, וכן למסור את המדידות והדגימות למעבדה, לשמור אותן או לנהוג בהן בדרך אחרת;
 - (4) להיכנס למקום, לרבות לכלי תחבורה כשהוא ניה, ובלבד שלא ייכנס למקום המשמש למגורים, אלא על פי צו של בית משפט.

ד ב ר י ה ס ב ר

ממונה לפי החוק המוצע, וביניהן הסמכות לתת הוראות וצווים, סמכות לאשר אתרי טיפול בקרקע, סמכות לפרסם הנחיות לביצוע בדיקות תקופתיות במיתקנים, סמכות להטיל עיצומים כספיים ועוד.

סעיף 41 מוצע להקנות לממונה סמכויות הנחוצות לו לשם ביצוע תפקידיו לפי הוראות החוק המוצע, ולשם פיקוח על ביצועו. סמכויות אלה כוללות סמכות לדרוש מאדם למסור לו את שמו ומענו ולהציג לפניו תעודה מזהה, סמכות לדרוש מסירת ידיעה או מסמך, סמכות לערוך מדידות וליטול דגימות, וסמכויות כניסה. סמכויות אלה, הנתונות לגורמים מינהליים האחראים ליישום החקיקה הסביבתית, ניתן לראות במגוון חוקים סביבתיים, וביניהם – סעיף 48(א) לחוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, התשע"א-2011 (להלן – חוק למניעת מפגעי אסבסט), וסעיף 43(א) לחוק אוויר נקי.

ולפטור סוגי עיסוקים או פעילויות מתשלום ההיטל. להיטל רציונל חשוב של הפנמת עלויות חיצוניות, וכן רציונל של הכוונת התנהגות. לפיכך, מוצע כי שיעור ההיטל ייקבע בהתחשב, בין השאר, בחומרת הסיכון שהעוסק בחומר מזהם יוצר ובתשתיות להפחתת סיכון הקיימות בעסק. מוצע לקבוע כי תקנות כאמור ייקבעו בתוך שנה מיום תחילתו של החוק המוצע, וכי אם לא הושגה בתוך התקופה האמורה הסכמה בין השר לבין שר האוצר, רשאי יהיה ראש הממשלה להאריך, בצו, את המועד להתקנת התקנות.

סעיף 39 מוצע להבהיר כי אין בתשלום היטל לפי פרק זה, או בהחלטת הקרן באשר לזכאותו של אדם לקבלת מימון או החזר הוצאות, כדי לגרוע מאחריותו של אותו אדם לביצוע ולמימון פעולות לפי חוק המים.

סעיף 40 מוצע כי השר ימנה מקרב עובדי המשרד, אדם אחד או יותר, שיהיו נתונות לו סמכויות של

¹⁴ ס"ח התשכ"ח, עמ' 62.

¹⁵ ס"ח התשנ"ה, עמ' 366.

42. (א) לא קיים אדם צו או הוראה שנתן לו הממונה לפי הוראות חוק זה (בסעיף זה – מפר הצו או ההוראה), רשאי הממונה או מי שהוא הסמיך לעניין זה לבצע את הנדרש לפי הצו או ההוראה; ביצע הממונה או מי שהוא הסמיך לעניין זה, את הנדרש לפי הצו או ההוראה כאמור, יהיה מפר הצו או ההוראה חייב בתשלום כפל ההוצאות שהוצאן, והתשלום ייגבה לקרן.

(ב) על מסירת צו או הוראה לפי חוק זה יחולו הוראות סעיף 237 לחוק סדר הדין הפלילי בדבר המצאת מסמכים, בשינויים המחוייבים.

43. (א) הוראה את עצמו נפגע מצו או הוראה של הממונה שניתנו לפי חוק זה, רשאי להגיש לבית המשפט המוסמך לדון בעבירה נושא הצו או ההוראה, בקשה לביטולם.

(ב) הגשת בקשה לביטול צו או הוראה לפי הוראות סעיף קטן (א) אינה מתלה את תוקף הצו או ההוראה, כל עוד לא החליט בית המשפט אחרת; החליט בית המשפט להתלות את תוקף הצו או ההוראה במעמד צד אחד, תידון הבקשה במעמד הצדדים בהקדם האפשרי, ולא יאוחר מתום שבעה ימים מיום ההחלטה.

(ג) בית המשפט רשאי לבטל את הצו או ההוראה, לאשרם או לשנותם.

סימן ב': עיצום כספי

44. (א) הפר עוסק בחומר מזהם הוראה מההוראות לפי חוק זה, כמפורט להלן, רשאי הממונה להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות סימן זה, בסכום של 50,000 שקלים חדשים, ואם הוא תאגיד – בסכום של 100,000 שקלים חדשים:
(1) סילק חומר מזהם לקרקע, בניגוד להוראות סעיף 4;

ד ב ר י ה ס ב ר

הוא אמצעי אכיפה רגולטורי יעיל ומהיר שמטרתו העיקרית היא כפיית קיום ההוראות החוקיות והחזרת המפוקח למשטר ציות. נוכח העובדה שמדובר בהליך מינהלי, עשויה יעילותו ומהירותו לשמש גורם מרתיע ולהביא להקטנת השכיחות של הפרת החובות המפורטות בסעיף. העיצום הכספי הוא כלי אכיפה מינהלי בידי רשות מינהלית, ומטרתו להביא להגברת הציות של ציבור המפוקחים הכפוף להוראות שנקבעו לפי חוק, והוא מיועד להוות סנקציה קלה יחסית להפעלה בידי הרשות המינהלית. הטלת העיצום הכספי נבחנת מהטלת סנקציה פלילית בכך שהיא אינה מלווה בקלון החברתי הכרוך בהרשעה בפלילים, והיא אף אינה גוררת אחריה רישום פלילי.

סמכות הממונה להטיל עיצום כספי תחול במקרה של הפרת אחת מהחובות המנויות בסעיף 44 המוצע, לפי שני מדרגים של סכומי עיצומים כספיים, כמפורט להלן:

לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי הפרת ההוראות המפורטות בסעיף קטן (א) תוביל להטלת עיצום כספי בשיעור של 50,000 שקלים חדשים ליחיד ובשיעור של 100,000 שקלים חדשים לתאגיד.

ההפרות המוצעות הן: סילוק חומר מזהם לקרקע, בניגוד להוראות סעיף 4 המוצע; אי-שמירת תוצאות בדיקות תקופתיות למשך התקופה הקבועה לכך לפי סעיף 13(ו) המוצע; אי-ביצוע סקר קרקע בהתאם להוראות

סעיף 42 מוצע לקבוע כי אם אדם לא קיים צו או הוראה שנתן הממונה, יהיה רשאי הממונה או מי שהוא הסמיך לעניין זה, לבצע את הצו או ההוראה, ואילו מפר הצו או ההוראה יהיה חייב בתשלום כפל ההוצאות שהוצאו. עיקרון זה קבוע היום במגוון דברי חקיקה, ובין השאר בחוק החומרים המסוכנים, בחוק המים, בחוק שמירת הניקיון, בחוק למניעת מפגעים, בחוק למניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים, התשמ"ח-1998 ובחוק שמירת הסביבה החופית, התשס"ד-2004. מנגנון זה נועד ליצור תמריץ לעבריינים לבצע בעצמם את הנדרש בצווים או בהוראות שניתנו להם.

סעיף 43 מוצע לקבוע כי מי שקיבל צו או הוראה לפי החוק, רשאי לפנות לבית המשפט המוסמך לדון בעבירה נושא הצו או ההוראה, בבקשה לביטולם. מוצע לקבוע כי אין בפנייה לבית המשפט כדי לעכב את ביצוע ההוראות, אלא אם כן בית המשפט החליט אחרת. עוד מוצע לקבוע כי אם בית המשפט החליט להתלות את תוקף הצו או ההוראה במעמד צד אחד, תידון הבקשה במעמד הצדדים כולם בהקדם האפשרי, ולא יאוחר מתום שבעה ימים מיום ההחלטה האמורה. בנוסף, מוצע לקבוע כי בית המשפט רשאי לבטל את הצו או את ההוראה, לאשרם או לשנותם.

סעיף 44 מוצע להסמיך את הממונה להטיל עיצום כספי על אדם שהוא עוסק בחומר מזהם, אשר הפר את ההוראות המפורטות בסעיף זה (להלן – מפר). העיצום הכספי

- (2) לא שמר תוצאות בדיקות תקופתיות למשך התקופה הקבועה לכך לפי סעיף 13(1);
- (3) לא ביצע סקר קרקע בהתאם להוראות סעיף 20;
- (4) לא הגיש תכנית טיפול בקרקע בהתאם להוראות סעיפים 25(א) או 26(ד);
- (5) ביצע טיפול בקרקע שלא בהתאם לתכנית טיפול בקרקע שאישר הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 25(א), 26(ה), 28(א) או (ב), או 29(א)(1);
- (6) לא ביצע טיפול בקרקע בהתאם להוראות הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 19(ב), 21(ב) או 27(ב);
- (7) לא שמר אישורים ומסמכים בהתאם להוראות סעיף 33(ד).
- (ב) הפר עוסק בחומר מזהם הוראה מההוראות לפי חוק זה, כמפורט להלן, רשאי הממונה להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות סימן זה, בסכום של 200,000 שקלים חדשים, ואם הוא תאגיד – בסכום של 400,000 שקלים חדשים:
- (1) גרם לזיהום קרקע, בניגוד להוראות סעיף 3;
- (2) לא דיווח לממונה בהתאם להוראות סעיפים 7 או 11(א);
- (3) לא ביצע פעולות מיידיות לצמצום זיהום או למניעתו בהתאם להוראות סעיף 11(א)(1) עד (5) או (ב);
- (4) לא קיים הוראה שנתן לו הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 12 או 13(ד);
- (5) לא קיים הוראה שנתן לו הממונה בהתאם להוראות סעיף 14;
- (6) לא ביצע סקר היסטורי בהתאם לצו שנתן לו הממונה, בניגוד להוראות סעיף 17;
- (7) לא ביצע בדיקות תקופתיות בהתאם להוראות סעיף 13(א) או (ב);
- (8) לא מסר לממונה תוצאות בדיקה שביצע, בניגוד להוראות סעיף 13(ה);
- (9) לא ביצע סקר היסטורי או שלא הגיש לממונה את הממצאים והמסקנות של סקר היסטורי בהתאם להוראות סעיף 16(א);
- (10) לא ביצע סקר קרקע בהתאם לצו שנתן לו הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 22 או 23;

ד ב ר י ה ס ב ר

ההפרות המוצעות הן: גרימת זיהום קרקע בניגוד להוראות סעיף 3 המוצע; אי-דיווח לממונה בהתאם להוראות סעיפים 7 או 11(א) המוצעים; אי-ביצוע פעולות מיידיות לצמצום זיהום או למניעתו בהתאם להוראות סעיף 11(א)(1) עד (5) או (ב) המוצע; אי-קיום הוראה שנתן הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 12 או 13(ד) המוצעים; אי-קיום הוראה שנתן הממונה בהתאם להוראות סעיף 14 המוצע; אי-ביצוע סקר היסטורי בהתאם לצו שנתן הממונה, בניגוד להוראות סעיף 17 המוצע; אי-ביצוע בדיקות תקופתיות בהתאם להוראות סעיף 13(א) או (ב) המוצע; אי-מסירה לממונה של תוצאות בדיקות שבוצעו, בניגוד להוראות סעיף 13(ה) המוצע; אי-ביצוע סקר היסטורי או אי-הגשת הממצאים והמסקנות של סקר היסטורי לממונה, בהתאם להוראות סעיף 16(א) המוצע; אי-ביצוע

סעיף 20 המוצע; אי-הגשת תכנית טיפול בקרקע בהתאם להוראות סעיפים 25(א) או 26(ד) המוצעים; ביצוע טיפול בקרקע שלא בהתאם לתכנית טיפול בקרקע שאישר הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 25(א), 26(ה), 28(א) או (ב), או 29(א)(1) המוצעים; אי-ביצוע טיפול בקרקע בהתאם להוראות הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 19(ב), 21(ב) או 27(ב) המוצעים; אי-שמירת אישורים ומסמכים בהתאם להוראות סעיף 33(ד) המוצע.

לסעיף קטן (ב)

ברמת חומרה גבוהה יותר, מוצע לקבוע כי הפרת ההוראות המפורטות בסעיף קטן (ב) תוביל להטלת עיצום כספי בשיעור של 200,000 שקלים חדשים ליחיד ובשיעור של 400,000 שקלים חדשים לתאגיד.

(11) לא הגיש תכנית טיפול בקרקע או שלא ביצע טיפול בקרקע בהתאם להוראות סעיפים 28 או 29(א);

(12) פינה קרקע בלי שקיבל אישור פינוי, בניגוד להוראות סעיף 33(א);

(13) קיבל קרקע בלי שהוצג לו אישור פינוי, בניגוד להוראות סעיף 33(ג).

(ג) לא העביר אדם מידע אודות מקור מים מזוהם או קרקע מזוהמת, בניגוד להוראות סעיף 8, רשאי הממונה להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות סימן זה, בסכום של 200,000 שקלים חדשים.

45. היה לממונה יסוד סביר להניח כי אדם הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה כאמור בסעיף 44 (בסימן זה – המפר), ובכוונתו להטיל עליו עיצום כספי לפי אותו סעיף, ימסור למפר הודעה על הכוונה להטיל עליו עיצום כספי (בסימן זה – הודעה על כוונת חיוב); בהודעה כאמור יציין הממונה, בין השאר, את אלה:

(1) המעשה או המחל (בסימן זה – המעשה) המהווה את ההפרה;

(2) סכום העיצום הכספי והתקופה לתשלומו;

(3) זכותו של המפר לטעון את טענותיו לפני הממונה לפי הוראות סעיף 46;

(4) שיעור התוספת על העיצום הכספי בהפרה נמשכת או בהפרה חוזרת לפי הוראות סעיף 48.

46. מפר שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב לפי סעיף 45 רשאי לטעון את טענותיו, בכתב, זכות טיעון לפני הממונה, לעניין הכוונה להטיל עליו עיצום כספי ולעניין סכומו, בתוך 30 ימים ממועד מסירת ההודעה.

47. (א) הממונה יחליט, לאחר ששקל את הטענות שנטענו לפניו לפי הוראות סעיף 46, דרישת תשלום אם להטיל על המפר עיצום כספי, ורשאי הוא להפחית את סכום העיצום הכספי לפי הוראות סעיף 49.

ד ב ר י ה ס ב ר

של המפר לטעון את טענותיו בדבר כוונת הממונה להטיל עיצום כספי, וכן את שיעור התוספת על העיצום הכספי אם תימשך ההפרה או תחזור על עצמה.

סעיף 46 מוצע לתת למפר שקיבל הודעה על כוונת חיוב כאמור בסעיף 45 המוצע, זכות להגיש את טענותיו למנהל, בתוך 30 ימים מיום מסירת ההודעה, ובכך לממש את זכות השימוע שלו, כמקובל בהליך מינהלי.

סעיף 47 מוצע לקבוע כי הממונה, לאחר ששמע את טענותיו של המפר, יגבש את החלטתו באופן סופי לגבי ביצועה של ההפרה על ידי המפר, ובהתאם לכך יחליט אם להטיל על המפר עיצום כספי. כמו כן, רשאי הממונה לשקול אם להפחית את גובה העיצום בהתאם להוראות סעיף 49 המוצע. אם החליט הממונה להטיל על המפר עיצום כספי ישלח למפר דרישת תשלום לגבי סכום העיצום הכספי המעורב (להלן – דרישת תשלום) וינמק בה את החלטתו. אם החליט הממונה שלא להטיל על המפר עיצום כספי, ימסור הממונה למפר הודעה על כך.

עוד מוצע לקבוע כי במקרה שבו המפר בחר שלא לטעון את טענותיו, יתישב הודעה על כוונת חיוב שנשלחה על ידי הממונה כהחלטה סופית שלו וכדרישת

סקר קרקע בהתאם לצו שנתן הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 22 או 23 המוצעים; אי-הגשת תכנית טיפול בקרקע או אי-ביצוע טיפול בקרקע בהתאם להוראות סעיפים 28 או 29(א) המוצעים; פינוי קרקע בלי לקבל אישור פינוי, בניגוד להוראות סעיף 33(א) המוצע; קבלת קרקע בלי שהוצג אישור פינוי, בניגוד להוראות סעיף 33(ג) המוצע.

לסעיף קטן (ג)

עוד מוצע כי אם לא העביר אדם מידע על אודות מקור מים או קרקע מזוהמת, בניגוד להוראות סעיף 8 המוצע, אזי אי העברת המידע תהווה הפרה שתוביל להטלת עיצום כספי בשיעור של 200,000 שקלים חדשים. יודגש כי סעיף 8 האמור מתייחס לחובת רשות ציבורית לדווח על זיהום קרקע, ולכן בפועל יהיה ניתן להטיל עיצום כספי לפי סעיף קטן זה רק רשויות ציבוריות.

סעיף 45 על פי המוצע בסעיף זה, בהתקיים התשתית הראייתית המינהלית המעידה על ביצוע הפרה כאמור בסעיף 44 המוצע, ימסור הממונה למפר הודעה על כוונתו להטיל עיצום כספי (להלן – הודעה על כוונת חיוב), אשר תציין את המעשה או המחלל המהווים את ההפרה, את שיעור העיצום הכספי והתקופה לתשלומו, את זכותו

(ב) (1) החליט הממונה לפי הוראות סעיף קטן (א) להטיל על המפר עיצום כספי, ימסור לו דרישה לשלם את העיצום הכספי (בסימן זה – דרישת תשלום); בדרישת התשלום יציין הממונה, בין השאר, את נימוקי החלטתו, את סכום העיצום הכספי המעודכן כאמור בסעיף 50 ואת התקופה לתשלומו בהתאם להוראות סעיף 51;

(2) החליט הממונה לפי הוראות סעיף קטן (א) שלא להטיל על המפר עיצום כספי, ימסור לו הודעה על כך.

(ג) לא ביקש המפר לטעון את טענותיו לפי הוראות סעיף 46, בתוך 30 ימים מיום שנמסרה לו ההודעה על כוונת חיוב, יראו הודעה זו, בתום 30 הימים האמורים, כדרישת תשלום שנמסרה למפר במועד האמור.

48. (א) בהפרה נמשכת ייווסף על העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה, החלק החמישים שלו לכל יום שבו נמשכת ההפרה.

(ב) בהפרה חוזרת ייווסף על העיצום הכספי שהיה ניתן להטיל בשלה אילו היתה הפרה ראשונה, סכום השווה לעיצום הכספי כאמור; לעניין זה, "הפרה חוזרת" – הפרת הוראה מההוראות לפי חוק זה כאמור בסעיף 44, בתוך שנתיים מהפרה קודמת של אותה הוראה שבשלה הוטל על המפר עיצום כספי או שבשלה הורשע.

49. (א) הממונה אינו רשאי להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים בסימן זה, אלא לפי הוראות סעיף קטן (ב).

(ב) השר, בהסכמת שר המשפטים, בהתייעצות עם שר האוצר, ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, רשאי לקבוע מקרים, נסיבות ושיקולים שבשלהם יהיה ניתן להפחית את סכום העיצום הכספי הקבוע בסעיף 44, בשיעורי הפחתה מרביים שיקבע.

50. (א) העיצום הכספי יהיה לפי סכומו המעודכן ביום מסירת דרישת התשלום, ולגבי מפר שלא טען את טענותיו לפני הממונה כאמור בסעיף 46 – ביום מסירת ההודעה על כוונת החיוב; הוגש ערעור לבית המשפט לפי סעיף 53 ובית המשפט הורה על עיכוב תשלומו של העיצום הכספי לפי סעיף 54(א), יהא סכום העיצום הכספי לפי הסכום המעודכן ביום ההחלטה בערעור.

ד ב ר י ה ס ב ר

מקרים, נסיבות ושיקולים שבשלהם רשאי הממונה להטיל עיצום כספי בסכום נמוך מן הקבוע בסעיף 44 המוצע. דוגמאות אפשריות לכך הן: מידת שיתוף הפעולה של המפר בגילוי ההפרה ובהפסקתה, פעולות שביצע ביוזמתו למניעת הישנות ההפרה או עובדת היותה של ההפרה הפרה ראשונה.

עוד מוצע להבהיר כי אין בסמכותו של הממונה להטיל עיצום כספי נמוך מזה הקבוע בסעיף 44 המוצע, אלא לפי הוראות שייקבעו לפי הוראות סעיף 49(ב) המוצע.

סעיף 50 לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי העיצום הכספי יהיה לפי הסכום המעודכן במועד מסירת הודעת התשלום. במקרה שבו בחר המפר לטעון את טענותיו לפני הממונה ונמסרה לו דרישת תשלום לפי סעיף 47 המוצע, יהיה סכום העיצום הכספי הסכום המעודכן במועד המסירה כאמור. כאשר בחר המפר שלא לטעון טענותיו לפני הממונה, יראו לפי הוראות סעיף 47 המוצע את ההודעה על כוונת החיוב

תשלום, בתום 30 הימים שבמהלכם היה רשאי המפר לטעון את טענותיו לפני הממונה, וזאת, כדי למנוע סרבול מיותר הכרוך במסירת הודעה נוספת על ידי הממונה.

סעיף 48 מוצע לקבוע כי במקרה שבו מתבצעת הפרה נמשכת ייווסף לסכום העיצום הכספי הקצוב המקורי בשל ההפרה שבוצעה, סכום יומי נוסף לכל יום שבו נמשך ביצוע ההפרה על ידי המפר. התמדה באי-מילוי החובה שהופרה תגרוור הטלת עיצום כספי מוגבר, שהוא פועל יוצא של משך התקופה שבמהלכה בוצעה ההפרה. כמו כן מוצע לקבוע כי במקרה של הפרה חוזרת, שהיא הפרה שבוצעה בתוך שנתיים מביצוע הפרה קודמת שבשלה הוטל עיצום כספי או שבשלה הורשע המפר, ייווסף על סכום העיצום הכספי הקצוב שהיה ניתן להטילו בשלה אילו בוצעה לראשונה, סכום נוסף בשיעור העיצום הכספי האמור.

סעיף 49 מוצע לקבוע כי השר, בהסכמת שר המשפטים, בהתייעצות עם שר האוצר ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, יהיה רשאי לקבוע סוגי

(ב) סכומי העיצום הכספי כאמור בסעיף 44 יתעדכנו ב־1 בינואר בכל שנה (בסעיף קטן זה – יום העדכון). בהתאם לשינוי המדד הידוע ביום העדכון לעומת המדד שהיה ידוע ביום העדכון בשנה שקדמה לו, ולעניין יום העדכון הראשון – לעומת המדד שהיה ידוע ביום התחילה; הסכום האמור יעוגל לסכום הקרוב שהוא מכפלה של עשרה שקלים חדשים; לעניין זה, "מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

(ג) המנהל הכללי של המשרד להגנת הסיביבה יפרסם ברשומות הודעה על סכומי העיצום הכספי המעודכנים לפי סעיף קטן (ב).

51. העיצום הכספי ישולם בתוך 30 ימים מיום מסירת דרישת התשלום כאמור בסעיף 47. המועד לתשלום העיצום הכספי
52. לא שולם עיצום כספי במועד, ייוספו עליו לתקופת הפיגור הפרשי הצמדה וריבית עד לתשלומיו. הפרשי הצמדה וריבית
53. על דרישת תשלום ניתן לערער לבית משפט השלום שבו יושב נשיא בית משפט השלום שבאזור שיפוטו ניתנה החלטת הממונה להטיל על המפר עיצום כספי; ערעור כאמור יוגש בתוך 30 ימים מיום שנמסרה דרישת התשלום (בסימן זה – ערעור על דרישת תשלום).

ד ב ר י ה ס ב ר

שבאזור שיפוטו ניתנה ההחלטה בדבר תשלום הטלת העיצום הכספי, וזאת לבית משפט השלום שבו יושב נשיא בית משפט השלום באותו מחוז. ערעור כאמור יוגש בתוך 30 ימים מיום מסירת דרישת התשלום למפר.

בחוקים רבים עד היום, הוקנתה הסמכות לתקיפת החלטות בנושא עיצומים כספיים לבית משפט השלום בדרך של ערעור. כך במיוחד לגבי עיצומים כספיים שסכומם נמוך מגובה התקרה של הסמכות העניינית של בית משפט השלום (ר' סעיף 51(א)(2) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד–1984). כפי שמוצע בהצעת חוק זו שבה סכום העיצומים הכספיים נע בין 50,000 שקלים חדשים ל־200,000 שקלים חדשים ליחיד ובין 100,000 שקלים חדשים ל־400,000 שקלים חדשים לתאגיד.

מוצע כי הסמכות המקומית תיקבע בהתאם למקום מושבו של מקבל החלטתה על הטלת העיצום הכספי, בדומה לסדרי הדין המינהליים, ולא בהתאם למקום מושבו של האדם שעליו מוטל העיצום הכספי, כפי שנהוג בסדרי הדין האזרחיים.

מהות הליך הערעור היא תקיפה של החלטה מינהלית. ככוונת משרד המשפטים להקים מחלקות מינהליות בבתי משפט השלום, אשר בהן ירוכזו, בין השאר, כלל העניינים המינהליים המצויים בסמכות בית משפט השלום (ראה תזכיר חוק בתי משפט לעניינים מינהליים (תיקון מס'... (בתי משפט שלום לעניינים מינהליים), התש"ע–2010, שהופץ על ידי משרד המשפטים ביום כ"ז באלול התשע"א (5 בספטמבר 2010). כהכנה לכך, החליטה הנהלת בתי המשפט, על דעת נשיאי בתי משפט השלום, לרכז באופן מינהלי את העניינים המינהליים כאמור, במסגרת בית משפט שלום אחד בכל מחוז, שבו יושב נשיא בית משפט השלום שבאותו מחוז. זאת, כדי להשיג ריכוז של כלל

כדרישת התשלום, וסכום העיצום הכספי יהיה הסכום המעודכן במועד מסירת ההודעה על כוונת חיוב. כמו כן, במקרים שבהם מוגש ערעור לבית משפט השלום כאמור בסעיף 53 המוצע, ובית המשפט הורה על איכות תשלומי של העיצום הכספי, יהיה סכום העיצום הכספי הסכום המעודכן ביום ההחלטה בערעור.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע מנגנון אוטומטי לעדכון סכומי העיצום הכספי, ב־1 בינואר בכל שנה, בהתאם לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לסעיף קטן (ג)

מוצע לקבוע כי המנהל הכללי של המשרד להגנת הסיביבה יפרסם ברשומות הודעה על סכומי העיצום הכספי המעודכנים.

סעיף 51 מוצע לקבוע כי מפר שהפר הוראה המנויה בסעיף 44 המוצע, יחויב בתשלום העיצום הכספי בתוך 30 ימים מיום מסירת דרישת התשלום כאמור בסעיף 47 המוצע. ויובהר לעניין זה כי בהתאם להוראות סעיף 47 המוצע, אם מפר לא טען את טענותיו בתוך 30 ימים לאחר שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב, יראו את ההודעה על כוונת חיוב כדרישת תשלום שנמסרה במועד האמור.

סעיף 52 מוצע לקבוע כי על תקופת פיגור בתשלום העיצום הכספי ייוספו הפרשי הצמדה וריבית כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א–1961 (להלן – הפרשי הצמדה וריבית).

סעיף 53 מוצע לקבוע כי דרישה לתשלום עיצום כספי תהיה נתונה לערעור לפני בית משפט השלום

54. עיכוב תשלום עיצום (א) אין בהגשת ערעור על דרישת תשלום כדי לעכב את תשלום העיצום הכספי, אלא אם כן הסכים לכך הממונה או שבית המשפט הורה על כך.

(ב) החליט בית המשפט לקבל ערעור על דרישת תשלום, לאחר ששולם העיצום הכספי לפי הוראות סימן זה, יוחזר העיצום הכספי או כל חלק ממנו אשר הופחת על ידי בית המשפט, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומו עד יום החזרתו.

55. פרוסום בדבר הטלת עיצום כספי (א) הוטל עיצום כספי לפי הוראות סימן זה, יפרסם הממונה את הפרטים שלהלן, באופן שיבטיח שקיפות של הפעלת שיקול הדעת בקבלת ההחלטה להטיל עיצום כספי:

(1) דבר הטלת העיצום הכספי;

(2) מהות ההפרה שבשלה הוטל העיצום הכספי ונסיבות ההפרה;

(3) סכום העיצום הכספי שהוטל;

(4) אם הופחת העיצום הכספי – הנסיבות שבשלהן הופחת סכום העיצום ואחוזי ההפחתה;

(5) פרטים על אודות המפר;

(6) שמו של המפר – ככל שהמפר הוא תאגיד.

(ב) הוגש ערעור על דרישת תשלום, יפרסם הממונה את דבר הגשת הערעור ואת תוצאותיו.

(ג) על אף הוראות סעיף קטן (א)6, רשאי הממונה לפרסם את שמו של מפר שהוא יחיד אם סבר שהדבר נחוץ לצורך אזהרת הציבור.

(ד) על אף האמור בסעיף זה, לא יפרסם הממונה פרטים שהם בגדר מידע שרשות ציבורית מנועה מלמסור לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, וכן רשאי הוא שלא לפרסם פרטים לפי סעיף זה, שהם בגדר מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק האמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

שתכליתו היא הבטחת שקיפות ביחס להפעלת שיקול הדעת של הממונה, אשר בידיו מסור כלי רב עוצמה. לפיכך, וכדי להבטיח כי השימוש בכלי של העיצום הכספי ייעשה באופן שוויוני וענייני, מוצע לחייבו לפרסם את החלטותיו בדבר הטלת העיצומים הכספיים, סכומיהם, ושיעורי ההפחתה, אם ניתנו.

פרטי הפרסום יהיו כאלה שיאפשרו לציבור להשוות השוואה ביקורתית את החלטות הממונה. הפרסום, ככלל, לא יכלול את שמות המפרים, ככל שהם יחידים. פרסום השם מהווה פגיעה בפרטיות, וככל שניתן להשיג את תכלית השקיפות בלא פרסום השם של אדם פרטי, הרי שאין הצדקה לפגיעה זו. עם זאת, ניתן לפרסם את שמו של מפר שהוא יחיד אם הדבר נחוץ כדי להזהיר את הציבור מפניו. כן יימנע הממונה מפרסום פרטים שהם בגדר מידע לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, ובנוסף הוא רשאי שלא לפרסם פרטים שהם בגדר מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק חופש המידע, כדוגמת מידע שהוא סוד מסחרי.

העניינים המינהליים שבכל מחוז בבית משפט אחד, לאפשר מינוי של שופטים מיוחדים שירכשו מומחיות ומקצועיות בתחומים אלה, בין השאר על ידי כך שירכזו אצלם את הדיון בכל הנושאים המינהליים. שופטים אלה עברו השתלמות במשפט מינהלי, וירכשו מומחיות ומקצועיות בתחום השיפוט המינהלי. יצוין כי הוראה זו מהווה חריג לכללי הסמכות הרגילים החלים בבתי משפט השלום, שלפיהם לכלל בתי משפט השלום בכל מחוז קיימת סמכות מקבילה.

סעיף 54 מוצע לקבוע כי הגשת ערעור כאמור בסעיף 53 המוצע, אינה מהווה עילה לעיכוב תשלום העיצום הכספי, אלא אם כן הסכים לכך הממונה או שבית המשפט הורה על כך. ואולם אם התקבל הערעור כאמור לאחר ששולם העיצום הכספי, יוחזר העיצום הכספי או כל חלק ממנו, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומו עד יום החזרתו.

סעיף 55 מוצע לחייב את הממונה לפרסם את החלטותיו בדבר הטלת עיצום כספי. פרסום זה הוא כלי

56. (א) תשלום עיצום כספי לא יגרע מאחריות הפלילית של אדם בשל הפרת הוראה שמירת אחריות פלילית לפי חוק זה, כאמור בסעיף 57.

(ב) הוגש נגד אדם כתב אישום בשל הפרת הוראה לפי חוק זה, כאמור בסעיף 57, לא יחויב בשל המעשה המהווה את העבירה בתשלום עיצום כספי, ואם שילם המפר עיצום כספי – יוחזר לו סכום העיצום הכספי ששולם, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומו עד יום החזרתו.

פרק ו': עונשין

57. (א) מי שעשה אחד מאלה, דינו – מאסר שישה חודשים או קנס כאמור בסעיף 61(א)(3) עונשין לחוק העונשין, התשל"ז-1977¹⁶ (להלן – חוק העונשין), ואם הוא תאגיד, דינו – כפל הקנס האמור:

- (1) סילק חומר מזהם לקרקע, בניגוד להוראות סעיף 4;
- (2) לא ביצע בדיקות תקופתיות בהתאם להוראות סעיף 13(א) או (ב);
- (3) לא הגיש תכנית טיפול בקרקע בהתאם להוראות סעיף 25(א);
- (4) לא הגיש תכנית טיפול בקרקע בהתאם להוראות סעיף 26(ד);
- (5) פינה קרקע בלי שקיבל אישור פינוי, בניגוד להוראות סעיף 33(א);
- (6) קיבל קרקע בלי שהוצג לו אישור פינוי, בניגוד להוראות סעיף 33(ג);
- (7) לא קיים הוראה שנקבעה בתקנות החלות עליו לפי הוראות סעיף 68(א)(1) או (2).

(ב) העושה אחד מאלה, דינו – מאסר שנה או קנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, ואם הוא תאגיד, דינו – כפל הקנס האמור:
(1) גרם לזיהום קרקע, בניגוד להוראות סעיף 3;

ד ב ר י ה ס ב ר

25(א) המוצע; איי-הגשת תכנית טיפול בקרקע בהתאם להוראות סעיף 26(ד) המוצע; פינוי קרקע בלא קבלת אישור פינוי, בניגוד להוראות סעיף 33(א) המוצע; קבלת קרקע בלי שהוצג אישור פינוי, בניגוד להוראות סעיף 33(ג) המוצע; איי-קיום הוראה שנקבעה בתקנות החלות על מבצע העבירה לפי הוראות סעיף 68(א)(1) או (2) המוצע.

לסעיף קטן (ב)

לעבירות המנויות בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע מדרג ענישה גבוה יותר – עונש מאסר של שנה או קנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, העומד כיום על 226,000 שקלים חדשים, וכפל הקנס האמור לתאגיד. העבירות המפורטות בסעיף קטן זה הן: גרימת זיהום קרקע, בניגוד להוראות סעיף 3 המוצע; איי-ביצוע סקר היסטורי בהתאם להוראות סעיף 16(א) המוצע; איי-ביצוע סקר קרקע בהתאם להוראות סעיף 20 המוצע; איי-מסירה לממונה של תוצאות בדיקות שבוצעו, בניגוד להוראות סעיף 13(ה) המוצע; איי-דיווח לממונה בהתאם להוראות סעיפים 7 או 11(א) המוצעים; איי-ביצוע פעולות מיידיות לצמצום זיהום או למניעתו בהתאם להוראות סעיף 11(א)(1) עד (5) המוצע; איי-הפסקת עבודות או איי-דיווח לממונה בהתאם להוראות

סעיף 56 מוצע לקבוע כי תשלום העיצום הכספי לא יגרע מהאחריות הפלילית של אדם בשל הפרה. עם זאת, מפר שהוגש נגדו כתב אישום בשל הפרות המנויות בסעיף 44 המוצע, לא יחויב בשל הפרה בתשלום עיצום כספי, ואם חויב ושילם את העיצום הכספי יוחזר העיצום הכספי בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומו עד יום החזרתו.

סעיף 57 הסעיף המוצע קובע הוראות עונשיות בשלוש רמות חומרה:

לסעיף קטן (א)

העבירות המנויות בסעיף קטן (א), כמפורט להלן, הן במדרג הענישה הנמוך ביותר – עונש מאסר של שישה חודשים או קנס כאמור בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן – חוק העונשין), העומד כיום על 75,300 שקלים חדשים, וכפל הקנס האמור לתאגיד. העבירות המפורטות בסעיף קטן זה הן: סילק חומר מזהם לקרקע, בניגוד להוראות סעיף 4 המוצע; איי-ביצוע בדיקות תקופתיות בהתאם להוראות סעיף 13(א) או (ב) המוצע; איי-הגשת תכנית טיפול בקרקע בהתאם להוראות סעיף

¹⁶ ס"ח התשל"ו, עמ' 226.

- (2) לא ביצע סקר היסטורי בהתאם להוראות סעיף 16(א);
- (3) לא ביצע סקר קרקע בהתאם להוראות סעיף 20;
- (4) לא מסר לממונה תוצאות בדיקה שביצע, בניגוד להוראות סעיף 13(ה);
- (5) לא דיווח לממונה בהתאם להוראות סעיפים 7 או 11(א);
- (6) לא ביצע פעולות מיידיות לצמצום זיהום או למניעתו בהתאם להוראות סעיף 11(א) עד (5);
- (7) לא הפסיק את העבודות או שלא דיווח לממונה בהתאם להוראות סעיף 11(ג);
- (8) לא הגיש תכנית טיפול בקרקע, בניגוד להוראות סעיפים 25(א) או 26(ד);
- (9) ביצע טיפול בקרקע שלא בהתאם לתכנית טיפול בקרקע שאישר הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 25(א), 26(ה), 28(א) או (ב), או 29(א)1;
- (10) לא ביצע טיפול בקרקע בהתאם להוראות הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 19(ב), 21(ב) או 27(ב).
- (ג) העושה אחד מאלה, דינו – מאסר שנתיים או כפל הקנס האמור בסעיף 61(א) לחוק העונשין, ואם הוא תאגיד, דינו – כפל הקנס האמור:
- (1) לא קיים הוראה שנתן לו הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 12, או 13(ד);
- (2) לא קיים הוראה שנתן לו הממונה בהתאם להוראות סעיף 14;
- (3) לא ביצע סקר היסטורי בהתאם לצו שנתן לו הממונה, בניגוד להוראות סעיף 17;
- (4) לא ביצע סקר קרקע בהתאם לצו שנתן לו הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 22 או 23;
- (5) לא הגיש תכנית טיפול בקרקע או שלא ביצע טיפול בקרקע בהתאם להוראות סעיפים 28 או 29(א).
- (ד) העובר עבירה כאמור בסעיפים קטנים (א) עד (ג), באופן או בנסיבות מחמירות שכתוצאה מהם נגרמה או עלולה להיגרם פגיעה ממשית לציבור או לסביבה, דינו – מאסר שלוש שנים או כפל הקנס שבית משפט היה רשאי להטיל עליו לפי הוראות סעיפים קטנים (א) עד (ג), לפי העניין.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 17 המוצע; אי-ביצוע סקר קרקע בהתאם לצו שנתן הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 22 או 23 המוצעים; אי-הגשת תכנית טיפול בקרקע או אי-ביצוע טיפול בקרקע בהתאם להוראות סעיפים 28 או 29(א) המוצעים. העונש המוצע לעבירות כאמור הוא שנתיים מאסר או כפל הקנס האמור בסעיף 61(א) לחוק העונשין, שעומד כיום על 226,000 שקלים חדשים (כלומר 452,000 שקלים חדשים), וכפל קנס כאמור לתאגיד.

לסעיפים קטנים (ד) עד (ו)

מוצע לקבוע הוראות לגבי ביצוע עבירה בנסיבות מחמירות וביצוע עבירה נמשכת. בנוסף, מוצע לקבוע הוראות לגבי סמכות בית המשפט להטיל, נוסף על כל עונש אחר, קנס בשיעור טובת ההנאה או הרווח שהשיג

סעיף 11(ג) המוצע; אי-הגשת תכנית טיפול בקרקע, בניגוד להוראות סעיפים 25(א) או 26(ד) המוצעים; ביצוע טיפול בקרקע שלא בהתאם לתכנית טיפול בקרקע שאישר הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 25(א), 26(ה), 28(א) או (ב), או 29(א)1 המוצעים; אי-ביצוע טיפול בקרקע בהתאם להוראות הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 19(ב), 21(ב) או 27(ב) המוצעים.

לסעיף קטן (ג)

ברמת החומרה הגבוהה ביותר מוצע לקבוע עבירות של אי-קיום הוראה שנתן הממונה, בניגוד להוראות סעיפים 12 או 13(ד) המוצעים; אי-קיום הוראה שנתן הממונה בהתאם להוראות סעיף 14 המוצע; אי-ביצוע סקר היסטורי בהתאם לצו שנתן הממונה, בניגוד להוראות

- (ה) היתה העבירה עבירה נמשכת, רשאי בית המשפט להטיל קנס נוסף, בשיעור של חמישה אחוזים מסכום הקנס הקבוע לאותה עבירה, לכל יום שבו נמשכת העבירה מעבר לתקופת הזמן שהורה עליה הממונה בצו או בהתראה בכתב שנתן לפי חוק זה.
- (ו) (1) עבר אדם עבירה לפי חוק זה, שכתוצאה ממנה השיג טובת הנאה או רווח, לעצמו או לאחר, רשאי בית המשפט להטיל עליו קנס בשיעור טובת הנאה או הרווח שהשיג כאמור, נוסף על כל עונש אחר; לעניין זה, "טובת הנאה" – לרבות הוצאה שנחסכה.
- (2) אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לגרוע מהוראות סעיף 63 לחוק העונשין.

(ז) עבירות לפי סעיף זה הן מסוג העבירות של אחריות קפידה.

(ח) הוראות סעיף קטן (ז) לא יחולו על עוסק בחומר מזהם.

58. (א) מעביד ונושא משרה בתאגיד חייב לפקח ולעשות כל שניתן למניעת ביצוע עבירות לפי חוק זה בידי עובד מעובדיו, בידי התאגיד או בידי עובד מעובדי התאגיד, לפי העניין; המפר חובה זו, דינו – קנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין.
- (ב) נעברה עבירה לפי חוק זה בידי עובד, בידי תאגיד או בידי עובד מעובדי התאגיד, חזקה היא כי המעביד או נושא משרה בתאגיד, לפי העניין, הפר את חובתו לפי סעיף קטן (א), אלא אם כן הוכיח כי עשה כל שניתן כדי למלא את חובתו.
- (ג) בסעיף זה, "נושא משרה בתאגיד" – מנהל פעיל בתאגיד, שותף, למעט שותף מוגבל, או בעל תפקיד אחר בתאגיד האחראי מטעם התאגיד על התחום שבו נעברה העבירה, ולעניין עבירות לפי סעיף 57(א)(2) ו-3, (ב)(2), (3) ו-8) ו-2) – גם דירקטור.
59. על אף הוראות סעיף 221(ב) לחוק סדר הדין הפלילי, רשאי שר המשפטים, בהסכמת השר, לקבוע שיעור קנס העולה על סכום הקנס הקבוע בסעיף האמור, לעבירה שנקבעה לפי חוק זה כעבירת קנס וכן לעבירת קנס נמשכת או נוספת שעבר אותו אדם, בהתחשב בסוג העבירה ובנסיבות ביצועה, ובלבד שסכום הקנס לא יעלה על עשרה אחוזים מסכום הקנס המרבי הקבוע לאותה עבירה.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 58 מוצע לקבוע חובה על מעביד ועל נושא משרה בתאגיד, לפקח ולעשות כל שניתן למניעת ביצוע עבירות לפי סעיף 57 המוצע בידי עובד מעובדיו, בידי התאגיד או בידי עובדי התאגיד, וכי הפרה של חובה זו דינה קנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, שכאמור עומד כיום על 226,000 שקלים חדשים.

עוד מוצע כי ביצוע עבירה לפי סעיף 57 המוצע בידי עובד, בידי תאגיד או בידי עובדי התאגיד, יהווה חזקה כי המעביד או נושא המשרה בתאגיד הפר את חובת הפיקוח שלו. עם זאת, ניתן לסתור חזקה זו אם יוכיח המעביד או נושא המשרה בתאגיד כי עשה כל שביכולתו כדי למנוע את ביצוע העבירה. הוראה דומה קיימת גם בחקיקה סביבתית אחרת, למשל בסעיף 15 לחוק שמירת הניקיון, בסעיף 16 לחוק החומרים המסוכנים ובסעיף 11 לחוק למניעת מפגעים.

סעיף 59 בדומה להוראות בחקיקה סביבתית קיימת (למשל סעיף 13 לחוק שמירת הניקיון, סעיף 11 לחוק החומרים המסוכנים, וסעיף 11 לחוק למניעת מפגעים), מוצע כי שר המשפטים, במסגרת סמכותו לקבוע

מי שעבר עבירה לפי החוק המוצע. הוראות אלה מקובלות בחקיקה הסביבתית (ר' למשל לעניין זה ס' 54(ד) עד (ו) לחוק למניעת מפגעי אסבסט).

מרבית המעשים המהווים הפרה לפי סעיף 44 המוצע, הם אותם מעשים המהווים גם עבירות פליליות לפי סעיף 57 המוצע. יוצאים מן הכלל הם הפרות לפי סעיף 13(ו) המוצע (אישמירת תוצאות בדיקות תקופתיות), לפי סעיף 8 המוצע (אי־דיווח של רשות ציבורית על מקור מים מזוהם או על קרקע מזוהמת), ולפי סעיף 33(ד) המוצע (אישמירת אישורים ומסמכים).

לסעיפים קטנים (ז) ו-(ח)

מוצע לקבוע כי העבירות לפי סעיף 57 המוצע הן עבירות מסוג אחריות קפידה, כנהוג בחקיקה הסביבתית (ר' לעניין זה סעיף 13(ו) לחוק שמירת הניקיון, וסעיף 54(ו)(1) לחוק למניעת מפגעי אסבסט). עם זאת, מוצע לסייג קביעה זו, כך שהיא לא תחול כאשר מבצע העבירה הוא עוסק בחומר מזוהם, מכיוון שבמקרים אלה תעמוד לרשות הממונה הסמכות להטיל עיצום כספי.

סמכויות בית משפט 60. (א) הוגש כתב אישום בשל עבירה לפי חוק זה, רשאי בית משפט ליתן צו עשה, צו לא תעשה וכל סעד אחר, לרבות צו לביצוע הוראות וצווים של הממונה בהתאם לסעיפים 12, 17, 22 ו-28, ככל שיראה לנכון בנסיבות שלפניו, והכל כדי להפסיק, לצמצם או למנוע זיהום קרקע.

(ב) לא יצווה בית משפט כאמור בסעיף קטן (א), אלא לאחר שנתן לנאשם הזדמנות להשמיע את טענותיו; לא התייצב הנאשם לדיון בבקשה על אף שהוזמן כדון, רשאי בית המשפט להחליט בבקשה בהעדרו.

(ג) תוקפו של צו שניתן כאמור בסעיף קטן (א), יהיה לתקופה שיוורה בית המשפט ולכל המאוחר עד לגמר ההליכים.

(ד) נאשם או תובע רשאים לפנות לבית המשפט בבקשה לעיון חוזר בהחלטה שנתן בעניין בקשה לצו כאמור בסעיף קטן (א), אם נתגלו עובדות חדשות או השתנו הנסיבות והדבר עשוי לשנות את החלטתו הקודמת של בית המשפט.

(ה) נאשם או תובע רשאים לערער על החלטה בעניין בקשה לצו כאמור בסעיף קטן (א), או על החלטת בית המשפט בבקשה לעיון חוזר; בית המשפט שלערעור ידון בערעור בשופט אחד.

(ו) בית המשפט רשאי לאשר את ההחלטה שעליה מערערים, לשנותה, לבטלה ולקבל החלטה אחרת במקומה או להחזיר את העניין עם הוראות לגורם שנתן את ההחלטה.

(ז) בסעיף זה, "תובע" – כמשמעותו בסעיף 12 לחוק סדר הדין הפלילי.

חייב בהוצאות 61. (א) בית משפט שהרשיע אדם בעבירה על חוק זה רשאי בגור הדין, נוסף על כל עונש שיטיל, לחייבו בתשלום ההוצאות שהוצאו לביצוע סקר היסטורי, סקר קרקע וטיפול בקרקע בהתאם לפרק ג', כולן או מקצתן, יהיה סכומן אשר יהיה, אם הוגשה לו על כך בקשה מאת מי שהוציא את אותן הוצאות.

(ב) הורשעו בעבירה יותר מאדם אחד, רשאי בית המשפט, בהחלטה לפי סעיף זה, להטיל את תשלום ההוצאות על כולם או על חלקם, יחד ולחוד, או לחלק את התשלום ביניהם, הכל כפי שייראה לו בנסיבות העניין.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 14א לחוק שמירת הניקיון, סעיף 15 לחוק החומרים המסוכנים וסעיף 10א לחוק למניעת מפגעים.

סעיף 61 מוצע לקבוע כי בית משפט שהרשיע אדם בעבירה לפי חוק זה רשאי, נוסף על כל עונש שיטיל, לחייב את אותו אדם בתשלום ההוצאות שהוצאו לביצוע סקירה וטיפול בקרקע, כולן או מקצתן, אם הוגשה לו על כך בקשה מאת מי שהוציאן. סעיף מוצע זה נועד למנוע מצב שבו מי שמבצע עבירה לפי חוק זה יצא מרווח. הסעיף המוצע מטמיע אף הוא את עקרון המזהם-משלם, בכך שהוא מאפשר להטיל על העבריין לפי חוק זה לשאת בעלויות שנחסכו כתוצאה מביצוע העבירה.

עוד מוצע לקבוע כי אם הורשעו בעבירה יותר מאדם אחד, רשאי יהיה בית המשפט להטיל את תשלום ההוצאות על כולם או על חלקם, יחד ולחוד, או לחלק סכום זה ביניהם. מובהר כי אם בית המשפט לא פסק הוצאות לפי סעיף זה, אין בכך כדי לגרום מזכותו של מי שהוציא את ההוצאות האמורות, לתבוע החזר הוצאות אלה בתובענה רגילה.

עבירות קנס לפי חוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, יהיה רשאי, בהסכמת השר, לקבוע שיעור קנס העולה על סכום הקנס הקבוע בסעיף 221(ב) לחוק האמור, העומד כיום על 660 שקלים חדשים לגבי עבירה ראשונה ו-1,300 שקלים חדשים לעבירה חוזרת או נוספת, ובלבד שהסכום שייקבע לא יעלה על עשרה אחוזים מסכום הקנס המרבי הקבוע לעבירה. מתן הודעות תשלום קנס לעבירות טכניות וקלות להוכחה, בעת התרחשות העבירה, יכול להיות מנגנון יעיל ומרתיע לעבירות שונות לפי החוק המוצע.

סעיף 60 הסעיף המוצע מקנה לבית המשפט סמכויות למתן צווים במסגרת הליכי ביניים ובמסגרת פסק הדין, לשם מניעת עבירות ולשם תיקון נזקים סביבתיים שנגרמו. סעיף זה מביא לידי ביטוי את חשיבותה של מערכת האכיפה הפלילית לא רק בענישת העבריינים, אלא גם בשמירה על איכות הסביבה למעשה.

נוסח הסעיף המוצע מבוסס על סעיפים דומים בחקיקה סביבתית קיימת, כגון סעיף 57 לחוק למניעת מפגעי אסבסט,

(ג) לא פסק בית המשפט בבקשה לפי סעיף קטן (א) לגופה, לא יגרע הדבר מזכותו של מי שהוציא את ההוצאות לתובען בתובענה רגילה.

פרק ז': שונות

62. (א) יוקם צוות מקצועי בין-משרדי שיהיה אחראי לממשק העבודה שבין המשרד להגנת הסביבה לבין רשות המים, בהפעלת סמכויות לפי חוק זה ולפי חוק המים (להלן – הצוות הבין-משרדי); לצוות הבין-משרדי יהיו נתונות הסמכויות המפורטות בסעיפים 63 ו-64.

(ב) מחצית מחברי הצוות הבין-משרדי יהיו עובדי המשרד להגנת הסביבה, והמחצית השנייה יהיו עובדי רשות המים.

(ג) החלטות הצוות הבין-משרדי יתקבלו ברוב דעות; היו הדעות שקולות – יובא העניין להכרעת השר ושר התשתיות הלאומיות.

63. (א) הפעיל הממונה סמכות מסמכויותיו לפי פרקים ב' או ג' או לפי סעיף 64, יודיע על כך למנהל רשות המים סמוך לאחר הפעלת הסמכות כאמור.

ממשק העבודה בין המשרד להגנת הסביבה לבין רשות המים

(ב) הורה מנהל רשות המים על בדיקה בהתאם לסמכויותיו לפי חוק המים, והתגלה זיהום קרקע או התעורר חשש לזיהום כאמור, לא ייתן הממונה כל הוראה בעניין טיפול בזיהום לפי חוק זה, אלא באישור הצוות הבין-משרדי; אישור כאמור יינתן רק בהתקיים נסיבות מיוחדות הדורשות זאת, ובכלל זה קיומו של חשש להתפשטות ניכרת של הזיהום בקרקע.

(ג) הצוות הבין-משרדי יהיה רשאי להחליט, לבקשת הממונה ומנימוקים מיוחדים שיירשמו, כי מנהל רשות המים יהיה מוסמך להפעיל סמכות מסמכויות הממונה לפי חוק זה לגבי אתר מסוים, בתנאים שיפורטו בהחלטה.

ד ב ר י ה ס ב ר

הנוגעות לאיתור הזיהום בקרקע, והטיפול בו) או לפי סעיף 64 המוצע (המקנה לממונה סמכויות לפי החוק המוצע גם בכל הנוגע לתיווך הבלתי-רווי), וזאת סמוך לאחר הפעלת סמכותו כאמור.

לסעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי במצב שבו הורה מנהל רשות המים על ביצוע בדיקה בהתאם לסמכויותיו לפי חוק המים, והתגלה בבדיקה זו זיהום קרקע או התעורר חשש לקיומו של זיהום כאמור, אזי לא ייתן הממונה הוראה הנוגעת לטיפול באותו זיהום או באותה קרקע אשר קיים חשש כי היא מזוהמת, אלא באישור הצוות הבין-משרדי. סעיף קטן מוצע זה נועד למנוע מצב בו שתי רשויות ציבוריות שונות, האמונות על טיפול בעניין זה, נותנות הוראות סותרות או כפולות באותו עניין. עוד מוצע לקבוע כי אישור הצוות הבין-משרדי כאמור, יינתן רק בהתקיים נסיבות מיוחדות הדורשות זאת, ובכלל זה קיומו של חשש להתפשטות ניכרת של הזיהום בקרקע.

לסעיף קטן (ג)

מוצע לקבוע כי הצוות הבין-משרדי יהיה רשאי להחליט, לבקשת הממונה, ומנימוקים מיוחדים שיירשמו, כי מנהל רשות המים יהיה מוסמך להפעיל סמכות

סעיף 62 יישום מטרת החוק המוצע צפוי להשיק לפעילות רשות המים, האמונה על טיפול במים וביישום חוק המים. עבודת המשרד, בכל הנוגע לטיפול בקרקע, נוגעת פעמים רבות לעבודת רשות המים. לפיכך, מוצע לקבוע כי יוקם צוות מקצועי בין-משרדי, שמחצית מחבריו יהיו עובדי המשרד, והמחצית השנייה יהיו עובדי רשות המים (להלן – הצוות הבין-משרדי). עבודת הצוות מטרתה להביא ליצירת מדיניות אחידה בתחום הטיפול בקרקעות ובמים, תוך עבודה בשיתוף פעולה, וכל זאת לשם מניעת סתירה בהוראות הניתנות בידי המשרד ורשות המים, והבטחת יישום הולם ומיטבי של מטרת החוק, וזאת בלי שטיפגע עבודת הגופים האמורים. עוד מוצע לקבוע כי החלטות הצוות הבין-משרדי יתקבלו ברוב דעות, וכן כי אם לא התקבלה החלטה כאמור והדעות היו שקולות, יובא העניין להכרעת השר ושר התשתיות הלאומיות, שהוא השר האחראי על רשות המים.

סעיף 63 לסעיף קטן (א)

כאמור בדברי ההסבר לסעיף 62 המוצע, יישום מיטבי של החוק המוצע מחייב שיתוף פעולה בין המשרד לבין רשות המים. לשם כך, מוצע לחייב את הממונה להודיע למנהל רשות המים על הפעלת סמכותו לפי פרקים ב' או ג' המוצעים (המעניקים לממונה סמכויות

- תחולת החוק על התווך הבלתי־ריווי 64. הוראות חוק זה יחולו גם על התווך הבלתי־ריווי כשם שהן חלות על קרקע, ואולם לא תהיה לממונה סמכות בתווך הבלתי־ריווי כאשר קיימת סבירות לזיהום מים, אלא אם כן קיבל את אישור הצוות הבין־משרדי לכך.
- שיקום קרקעות שהמדינה גרמה לזיהומן לפני יום התחילה 65. (א) השר יקים ועדה לשיקום קרקעות שהמדינה גרמה לזיהומן לפני יום התחילה (בסעיף זה – הוועדה לשיקום קרקעות); חברי הוועדה יהיו הממונה, נציג נוסף של השר מבין עובדי משרדו, שני נציגים של שר האוצר מבין עובדי משרדו ונציג ראש הממשלה מבין עובדי משרדו.
- (ב) אלה תפקידי הוועדה לשיקום קרקעות:

- (1) לקבוע אופן ביצוע, לוחות זמנים וסדרי עדיפויות לעריכת סקרים היסטוריים, סקרי קרקע וטיפול בקרקע, לפי מידת החומרה של זיהום הקרקע ומידת הסכנה לאדם ולסביבה;
- (2) לקבוע פעולות ויעדים הנדרשים לצורך השלמת הטיפול בקרקעות שהמדינה גרמה לזיהומן כאמור, כך שבתוך חמש שנים מיום התחילה יושלמו כל הסקרים ההיסטוריים לגבי הקרקעות האמורות, בתוך עשר שנים מיום התחילה ישוקמו מחצית מהקרקעות האמורות לפחות, ובתוך 25 שנים מיום התחילה יושלם הטיפול בקרקעות האמורות.

ד ב ר י ה ס ב ר

עוד מוצע כי סדרי העדיפויות האמורים ייקבעו לפי מידת החומרה של זיהום הקרקע, ומידת הסכנה לאדם ולסביבה. יודגש כי הצורך בקביעת סדרי העדיפויות נובע מהשפעת העלויות הכרוכות ביישום חוק זה על ידי המדינה, על תקציבה ועל יכולתה לפעול, וזאת משום שחובות המדינה לפי חוק זה יתבצעו באופן מלא מתקציבה, ולא ימומנו על ידי הקרן, אשר מיועדת למימון פעולות המתבצעות על ידי גורמים העומדים בתנאי הזכאות בלבד, כפי שהם מוגדרים בסעיף 35 המוצע.

תפקיד נוסף אשר מוצע לקבוע לוועדה, הוא קביעת פעולות ויעדים הנדרשים לצורך השלמת הטיפול בקרקעות שהמדינה גרמה לזיהומן כאמור, כך שבתוך חמש שנים מיום תחילת החוק המוצע יושלמו כל הסקרים ההיסטוריים לגבי הקרקעות האמורות, בתוך עשר שנים מיום תחילת החוק ישוקמו לפחות מחצית מהקרקעות האמורות, ובתוך 25 שנים מיום תחילת החוק יושלם הטיפול בקרקעות האמורות. לוחות זמנים אלה הם לוחות זמנים סבירים, המבוססים על עבודת מיפוי הקרקעות המוזהמות הקיימות שערך המשרד, והם מבטאים את האיזון בין חובת המדינה לטפל בקרקעות אלה מהר ככל האפשר, מצד אחד, והצרכים התקציביים והתפעוליים של המדינה מצד שני. מכיוון שישנה אפשרות כי יתגלה בעתיד שהיקף הקרקעות אשר המדינה גרמה לזיהומן גדול מהמשוער כיום, אזי מוצע לקבוע כי ראש הממשלה יהיה רשאי, לאחר התייעצות עם השר ועם שר האוצר, להאריך בצו את המועדים המפורטים לעיל.

יובהר כי אין בהוראות הסעיף המוצע כשלעצמן כדי לחייב את המדינה לשלם בעצמה קרקע שהיה לה חלק בזיהומה בעבר. ייתכנו מקרים שבהם האחזיות לטפל בקרקע תוטל על גורמים אחרים, כגון חברות ממשלתיות שקיבלו לידיהן קרקעות מוזהמות תוך התחייבות חוית

סמכויות הממונה לפי החוק המוצע, לגבי אתר מסוים. הפעלת סמכויות כאמור תהיה כפופה לתנאים אשר ייקבעו בהחלטת הצוות הבין־משרדי בעניין זה. סעיף קטן זה נועד לאפשר גמישות בהפעלת הסמכויות לפי חוק זה וזאת לשם ייעול הטיפול בקרקע, ויישום מיטבי של הוראות החוק המוצע.

סעיף 64 במקרים רבים זיהום קרקע מתפשט מעבר לקרקע (כהגדרתה המוצעת לעיל בסעיף 2), אל התווך הבלתי־ריווי (ר' לעניין זה דברי ההסבר להגדרת המונח "תווך בלתי־ריווי"). משום כך מוצע לקבוע כי הוראות החוק המוצע, וביניהן ההוראות הנוגעות לסמכויות הממונה, יחולו גם ביחס לתווך הבלתי־ריווי. עם זאת, לשם יצירת שיתוף פעולה בעבודה עם רשות המים (ר' לעניין זה דברי ההסבר לסעיף 63 המוצע), מוצע לקבוע שבמצב שבו קיימת סבירות לזיהום מים, לא יפעיל הממונה את סמכויותיו הנוגעות לתווך הבלתי־ריווי אלא אם כן קיבל אישור לעניין זה מאת הצוות הבין־משרדי.

סעיף 65 תופעת זיהום הקרקע היא תופעה רחבת היקף הקיימת זה שנים רבות, ותחילתה עוד טרם הקמת המדינה. חלק ניכר מהקרקעות המוזהמות וזהומו כתוצאה מפעילות המדינה ומוסדותיה. עלויות הטיפול בקרקעות אלה מוערכת בכמה מיליארדי שקלים חדשים, והטיפול בהן צפוי להימשך תקופה ארוכה. לפיכך מוצע לאפשר החלה הדרגתית של חובת הטיפול בזיהום על המדינה ועל קרקעותיה. לשם יישום החלה הדרגתית זו, מוצע לקבוע כי תוקם ועדה לשיקום הקרקעות אשר זהומו על ידי המדינה (להלן – הוועדה). ועדה זו תקבע את אופן ביצוע החובות המוטלות על המדינה לפי החוק המוצע, את לוחות הזמנים שבהם יבוצעו החובות האמורות, ואת סדרי העדיפויות לביצוע חובות אלה.

(ג) על אף הוראות סעיף קטן (ב)2, רשאי ראש הממשלה, בהתייעצות עם השר ושר האוצר, להאריך, בצו, את המועדים הנקובים בסעיף הקטן האמור, אם מצא לנכון לעשות כן.

66. (א) חוק זה יחול על המדינה, ואולם –

תחולה על
המדינה

(1) השר, בהסכמת השר הממונה, יורה בנוהל על יישום הפעלת סמכויות הממונה לפי סעיף 41 בגוף המנוי בהגדרה "מערכת הביטחון"; בנוהל יהיה ניתן לקבוע כללי אבטחת מידע שיחולו על הפעלת הסמכויות האמורות; נוהל ראשון לפי פסקה זו ייקבע בתוך 90 ימים מיום התחילה, ובהעדר הסכמה בין השרים – בידי ראש הממשלה, בתוך 30 ימים לאחר מכן;

(2) על אף האמור בסעיף 41, קצין מוסמך רשאי לעכב את כניסתו המיידית של הממונה למיתקן המוחזק בידי מערכת הביטחון או לחלק ממנו, אם מצא כי התקיים אחד מהמפורטים להלן, ובלבד שיוודע על כך לממונה באופן שנקבע בנוהל ויקבע מועד חדש לכניסת הממונה, מוקדם ככל האפשר לאחר שחלפה העילה שמנעה את כניסתו:

(א) כניסתו באותה עת תשבש פעילות מבצעית או מודיעינית, חקירה פלילית, או אימון או תרגיל שהם רחבי היקף או שנעשה בהם שימוש באמצעי לחימה;

(ב) מתרחשת במקום פעילות עוינת;

(ג) מתקיימת במיתקן פעילות שהממונה אינו רשאי להיחשף לה מטעמים של ביטחון המדינה או יחסי החוץ של מדינת ישראל;

ד ב ר י ה ס ב ר

ובהעדר הסכמה בין השרים בדבר קביעת הנוהל בתוך התקופה האמורה, ייקבע הנוהל בידי ראש הממשלה, בתוך 30 ימים לאחר מכן;

(2) סעיף 41(א)4 המוצע מעניק לממונה את הסמכות להיכנס למקום, כאמור באותו סעיף. קצין מוסמך, בהגדרתו בסעיף קטן (ב), יהיה רשאי לעכב את כניסתו המיידית של הממונה למיתקן המוחזק בידי מערכת הביטחון או לחלק ממנו, אם מצא כי התקיים אחד מהמפורטים להלן, ובלבד שיוודע על כך לממונה באופן שנקבע בנוהל ויקבע מועד חדש לכניסת הממונה, מוקדם ככל האפשר לאחר שחלפה העילה שמנעה את כניסת הממונה:

(א) כניסתו באותה עת תשבש פעילות מבצעית או מודיעינית, או חקירה פלילית, או אימון או תרגיל שהם רחבי היקף או שנעשה בהם שימוש באמצעי לחימה;

(ב) מתרחשת במקום פעילות עוינת;

(ג) מתקיימת במיתקן פעילות שהממונה אינו רשאי להיחשף לה מטעמים של ביטחון המדינה או יחסי החוץ של מדינת ישראל.

כלפי המדינה לטפל בהן. במקרים מעין אלה יהיה תפקידה של הוועדה המוקמת בסעיף המוצע, להבטיח את מימוש ההתחייבות ולהביא לטיפול בקרקע מהר ככל האפשר.

עוד מוצע לקבוע כי בוועדה יהיו חמישה חברים, מהם שני נציגים של השר מבין עובדי משרדו, שאחד מהם יהיה היושב ראש, שני נציגים של שר האוצר מבין עובדי משרדו ונציג ראש הממשלה מבין עובדי משרדו.

סעיף 66 מוצע לקבוע כי הוראות החוק המוצע יחולו על המדינה. עם זאת מוצע לסייג את הפעלת סמכויות הממונה לפי סעיף 41 כלפי מערכת הביטחון, בהגדרתה בסעיף קטן (ב), כמפורט להלן:

(1) השר, בהסכמת השר הרלוונטי מבין השרים הממונים על מערכת הביטחון (שר הביטחון, השר לביטחון הפנים, או ראש הממשלה), יורה בנוהל על יישום הפעלת סמכויות הממונה לפי סעיף 41 בגוף המנוי בהגדרה "מערכת הביטחון"; בנוהל יהיה ניתן לקבוע כללי אבטחת מידע שיחולו על הפעלת הסמכויות האמורות; עוד מוצע כי נוהל ראשון לפי פסקה זו ייקבע בתוך 90 ימים מיום התחילה,

(3) דרש הממונה מאדם להזדהות לפניו, במסגרת הפעלת סמכויותיו לפי סעיף 41 כלפי מערכת הביטחון במיתקן המוחזק בידי מערכת הביטחון, ופקודות מערכת הביטחון או נהליה אוסרים על אותו אדם להזדהות אלא לפני מי שמוסמך לכך על פיהן, רשאי אותו אדם להימנע מהצגת תעודה מזהה ולהציג את עצמו בדרך שתיקבע בנוהל;

(4) מדידות, דגימות וציוד דיגום שניטלו ממיתקן המוחזק בידי מערכת הביטחון שהן או תוצאותיהן עשויות להיות מסווגות, יבוצעו ויישמרו במעבדות מסווגות, כפי שייקבע בנוהל, ובלבד שלא יהיה בכך כדי למנוע נטילת מדידה או דגימה; (5) ממונה לא יעשה שימוש בסמכויותיו כלפי מערכת הביטחון לפי הוראות סעיף 41, אלא לאחר שעבר התאמה ביטחונית מתאימה, ולפי כללי אבטחת מידע הנהוגים בגוף המנוי בהגדרה "מערכת הביטחון" שכלפיו נעשה שימוש בסמכות כאמור;

(6) בקשות, מסמכים וכל מידע אחר שמערכת הביטחון חייבת במסירתו לפי הוראות חוק זה, למעט לפי סעיף 41(א)(2) (בסעיף זה – מידע), והם מסווגים, יימסרו רק למי שהוא בעל התאמה ביטחונית מתאימה ולפי כללי אבטחת מידע הנהוגים בגוף המנוי בהגדרה "מערכת הביטחון", הנוגע בדבר;

(7) על אף האמור בסעיף 41(א)(2), מסירת ידיעה או מסמך, כולם או חלקם, לממונה, תהיה בהתאם להתאמתו הביטחונית ובהתאם לכללי אבטחת המידע של הגוף הביטחוני, ואולם קצין מוסמך רשאי להורות כי –

(א) ידיעה או מסמך מסוימים בעלי רגישות ביטחונית מיוחדת לא יועברו לממונה, אף אם התאמתו הביטחונית מתאימה, אלא לעובד המשרד להגנת הסביבה כפי שייקבע בנוהל;

ד ב ר י ה ס ב ר

הביטחון, רק לאחר שעבר התאמה ביטחונית מתאימה. השימוש בסמכויות האמורות יתבצע לפי כללי אבטחת מידע הנהוגים בגוף הרלוונטי מבין גופי מערכת הביטחון.

(6) מוצע לקבוע כי בקשות, מסמכים וכל מידע אחר שמערכת הביטחון חייבת במסירתו לפי הוראות חוק זה, למעט ידיעה או מסמך הנמסרים לפי סעיף 41(א)(2) (שלגביהם חלות הוראות נפרדות, ר' להלן) והם מסווגים, יימסרו רק למי שהוא בעל התאמה ביטחונית מתאימה, ולפי כללי אבטחת מידע הנהוגים בגוף הרלוונטי מבין גופי מערכת הביטחון.

(7) לגבי מסירת ידיעה או מסמך לפי סעיף 41(א)(2), מוצע לקבוע כי ידיעה או מסמך כאמור יימסרו לממונה בהתאם להתאמתו הביטחונית ובהתאם לכללי אבטחת המידע של הגוף הביטחוני, ואולם קצין מוסמך רשאי להורות כי –

(א) ידיעה או מסמך מסוימים בעלי רגישות ביטחונית מיוחדת לא יועברו לממונה, אף אם התאמתו הביטחונית מתאימה, אלא לעובד המשרד להגנת הסביבה כפי שייקבע בנוהל.

(3) סעיף 41(א)(1) המוצע מעניק לממונה את הסמכות לדרוש מכל אדם להציג לפניו תעודה מזהה. מוצע לסייג סמכות זו, כך שאם דרש הממונה מאדם השוהה במיתקן המוחזק בידי מערכת הביטחון, להזדהות לפניו, ופקודות מערכת הביטחון או נהליה אוסרים על אותו אדם להזדהות אלא לפני מי שמוסמך לכך על פיהן, רשאי יהיה אותו אדם להימנע מהצגת תעודה מזהה ולהציג את עצמו בדרך שתיקבע בנוהל.

(4) סעיף 41(א)(3) לחוק המוצע מעניק לממונה את הסמכות לערוך מדידות או ליטול דגימות של חומרים, וכן למסור אותן למעבדה, לשמור אותן או לנהוג בהן בדרך אחרת. מוצע לקבוע כי דגימות וציוד דיגום שניטלו ממיתקן המוחזק בידי מערכת הביטחון שהן או תוצאותיהן עשויות להיות מסווגות, יבוצעו ויישמרו במעבדות מסווגות, כפי שייקבע בנוהל, ובלבד שלא יהיה בכך כדי למנוע נטילת מדידה או דגימה.

(5) מוצע לקבוע כי ממונה יעשה שימוש בסמכויות הפיקוח הנתונות לו מכוח סעיף 41 המוצע, כלפי מערכת

(ב) הממונה לא יוציא ממיטקן ביטחוני מסמך מסוים שהקצין המוסמך קבע לגביו כי הוא בעל רגישות ביטחונית מיוחדת; מסמך כאמור יישמר במקום שיוועד לשם כך במיתקן, ויהיה נגיש לממונה או לעובד המשרד שנקבע כאמור בפסקת משנה (א), לפי העניין, בהתאם לכללי אבטחת המידע של גוף מהגופים המנויים בהגדרה "מערכת הביטחון";

(ג) מידע מסווג שאינו קשור במישרין לעילת הפיקוח, לא ייכלל בדיעה או במסמך הנמסרים לממונה או לעובד המשרד כאמור בפסקת משנה (א), ובלבד שיידע את אותו גורם על כך שהשמיט מידע;

(8) לא יפורסם לפי הוראות חוק זה, מידע אשר גורם ביטחוני בכיר אישר בחתימת ידו שגילוייו עלול לפגוע בביטחון המדינה או ביחסי החוץ שלה; לעניין זה, "גורם ביטחוני בכיר" – כהגדרתו בחוק אוויר נקי, התשס"ח-2008¹⁷;

(9) מי שקיבל מידע כאמור בפסקה (6) או (7), ינהג בו לפי הנחיות ממונה ביטחון במשרד להגנת הסביבה בנוגע לאבטחת מידע;

(10) השר הממונה רשאי לקבוע, בצו, בהסכמת השר, כי הוראות סעיפים 3 ו-4 לא יחולו לגבי פעולות שיקבע, אשר גורמות או עלולות לגרום לזיהום קרקע או לסילוק חומר מזהם לקרקע, ואשר ביצוען נדרש לשם ביצוע פעילות מבצעית או מודיעינית, חקירה פלילית, או תרגיל או אימון שהם רחבי היקף או שנעשה בהם שימוש באמצעי לחימה (בפסקה זו – פעולות מזהמות), ובלבד שמתקיימים כל אלה:

(א) הפעולות המזהמות יבוצעו תוך צמצום, ככל האפשר, של זיהום קרקע או הסכנה לזיהום קרקע;

(ב) עם סיום הפעולות המזהמות יינקטו כל הצעדים הדרושים לטיפול בקרקע, כפי שיוורה הממונה ובהתאם ללוחות הזמנים שיקבע;

ד ב ר י ה ס ב ר

(10) לשם הגנה על אינטרסים של ביטחון המדינה ושלום הציבור, מוצע להסמיך את השר הרלוונטי מבין השרים הממונים על מערכת הביטחון (שר הביטחון, השר לביטחון הפנים, או ראש הממשלה) לקבוע, בצו, בהסכמת השר להגנת הסביבה, כי הוראות סעיפים 3 ו-4 המוצעים לא יחולו על רשימה של פעולות שיקבע, הגורמות או עלולות לגרום לזיהום קרקע או לסילוק חומר מזהם לקרקע, שביצוען נדרש לשם ביצוע פעילות מבצעית או מודיעינית, חקירה פלילית, או תרגיל או אימון רחבי היקף או שנעשה בהם שימוש באמצעי לחימה (להלן – פעולות מזהמות), ובלבד שמתקיימים כל התנאים המצטברים המפורטים להלן:

(א) הפעולות המזהמות יבוצעו תוך צמצום, ככל האפשר, של זיהום קרקע או הסכנה לזיהום קרקע;

(ב) עם סיום הפעולות המזהמות יינקטו כל הצעדים הדרושים לטיפול בקרקע, כפי שיוורה הממונה ובהתאם ללוחות הזמנים שיקבע;

(ב) הממונה לא יוציא ממיטקן ביטחוני מסמך מסוים שהקצין המוסמך קבע לגביו כי הוא בעל רגישות ביטחונית מיוחדת. מוצע לקבוע כי מסמך כאמור יישמר במקום שיוועד לשם כך במיתקן, ויהיה נגיש לממונה או לעובד המשרד שנקבע לעניין זה בנוהל, בהתאם לכללי אבטחת המידע הנהוגים בגוף הרלוונטי מבין גופי מערכת הביטחון.

(ג) מידע מסווג שאינו קשור במישרין לעילת הפיקוח, לא ייכלל בדיעה או במסמך הנמסרים לממונה או לעובד המשרד כאמור, ובלבד שהקצין המוסמך יידע את הממונה או את עובד המשרד האמור על כך שהשמיט מידע.

(8) מוצע לקבוע כי לא יפורסם לפי הוראות חוק זה, מידע שגורם ביטחוני בכיר, כהגדרתו בחוק אוויר נקי, אישר בחתימת ידו שגילוייו עלול לפגוע בביטחון המדינה או בשלום הציבור.

(9) מוצע לקבוע כי מי שקיבל מידע על אודות מערכת הביטחון, ינהג בו לפי הנחיות ממונה ביטחון במשרד להגנת הסביבה בנוגע לאבטחת מידע.

¹⁷ ס"ח התשס"ח, עמ' 752.

(ג) ייערך רישום ותייעוד של הפעולות המזהמות, לרבות רישום הקרקעות שבהן הן נערכו, ושל פעולות הטיפול שנקטו לשם צמצום הזיהום בקרקע או הסרתו; רישום ותייעוד כאמור יישמר בידי קצין מוסמך ויימסר לידי הממונה אחת לשנה או לפי דרישתו;

(11) בהעדר הסכמה בין השרים לעניין קביעת צו לפי פסקה (10), תובא המחלוקת להכרעתו של ראש הממשלה.

(ב) בסעיף זה –

“התאמה ביטחונית מתאימה” – התאמה ביטחונית כמשמעותה בסעיף 15 לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס”ב–2002¹⁸;

“חוק להסדרת הביטחון” – חוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ”ח–1998¹⁹;

“ממונה ביטחון” – כהגדרתו בחוק להסדרת הביטחון;

“מערכת הביטחון” – כל אחד מאלה:

(1) משרד הביטחון ויחידות הסמך של משרד הביטחון;

(2) צבא הגנה לישראל;

(3) שירות הביטחון הכללי והמוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים;

(4) מרכזי המחקר הגרעיני שבאחריות הוועדה לאנרגיה אטומית והמכון הביולוגי;

(5) ספקים ומפעלים המפתחים או המייצרים ציוד ביטחוני בעבור גוף המנוי בפסקאות (1) עד (4), ששר הביטחון הודיע עליהם למנהל; לעניין זה, “ציוד ביטחוני” – כהגדרתו בחוק התאגידים הביטחוניים (הגנה על אינטרסים ביטחוניים), התשס”ו–2006²⁰;

(6) משטרת ישראל ושירות בתי הסוהר;

(7) הרשות להגנה על עדים;

“נוהל” – נוהל לעניין הפעלת סמכויות פיקוח שהשר הורה עליו, לפי הוראות סעיף קטן (א)(1), לפי העניין;

“קצין בכיר” – קצין שדרגתו סגן אלוף, סגן ניצב או סגן גונדר, לפחות, לפי העניין, או מי שדרגתו מקבילה לדרגה כאמור;

ד ב ר י ה ס ב ר

הסייגים המוצעים להפעלת סמכויות הפיקוח של הממונה כלפי מערכת הביטחון, כמפורט לעיל, נועדו לאזן בין השמירה על הסיביבה ויישום מטרות החוק המוצע, לבין ביטחון המדינה ושלומו הציבורי. סייגים דומים על הפעלת סמכויות הפיקוח של ממונה כלפי מערכת הביטחון נקבעו גם בסעיף 75(א) לחוק למניעת מפגעי אסבסט. איזון דומה בין השמירה על הסיביבה ובין ביטחון המדינה ושלומו הציבורי ניתן למצוא גם בפרק ד' לחוק הגנת הסיביבה (סמכויות פיקוח ואכיפה), התשע”א–2011, שעניינו הוראות מיוחדות לעניין מערכת הביטחון.

(ג) ייערך רישום ותייעוד של הפעולות המזהמות, לרבות רישום הקרקעות שבהן הן נערכו, ושל פעולות הטיפול שנקטו לשם צמצום הזיהום בקרקע או הסרתו; רישום ותייעוד כאמור יישמר בידי קצין מוסמך ויימסר לידי הממונה אחת לשנה או לפי דרישתו;

(11) עוד מוצע לקבוע כי אם התגלעה מחלוקת לעניין קביעת צו כאמור בפסקה (10), בין השר הרלוונטי מבין השרים האמורים לבין השר להגנת הסיביבה, תובא המחלוקת להכרעת ראש הממשלה.

¹⁸ ס”ח התשס”ב, עמ’ 179.

¹⁹ ס”ח התשנ”ח, עמ’ 348.

²⁰ ס”ח התשס”ו, עמ’ 174.

”קצין מוסמך” –

- (1) לעניין הגופים המנויים בפסקאות (1) ו-(4) להגדרה ”מערכת הביטחון” – כמשמעותו בסעיף 21 לחוק להסדרת הביטחון;
- (2) לעניין צבא הגנה לישראל – ראש מחלקת ביטחון מידע בצבא הגנה לישראל או קצין בכיר שהסמיך לעניין זה;
- (3) לעניין שירות הביטחון הכללי – ראש שירות הביטחון הכללי או עובד בכיר בשירות שהסמיך לעניין זה;
- (4) לעניין המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים – קצין מוסמך כמשמעותו בסעיף 21א לחוק להסדרת הביטחון;
- (5) לעניין משטרת ישראל – קצין בכיר שיסמיך המפקח הכללי של משטרת ישראל לעניין זה;
- (6) לעניין שירות בתי הסוהר – קצין בכיר שיסמיך נציב בתי הסוהר לעניין זה;
- (7) לעניין הרשות להגנה על עדים – ראש הרשות להגנה על עדים או עובד בכיר ברשות שהסמיך לעניין זה;

– השר הממונה” –

- (1) לעניין הגופים המנויים בפסקאות (1), (2) ו-(5) להגדרה ”מערכת הביטחון” – שר הביטחון;
- (2) לעניין הגופים המנויים בפסקאות (3) ו-(4) להגדרה ”מערכת הביטחון” – ראש הממשלה;
- (3) לעניין הגופים המנויים בפסקאות (6) ו-(7) להגדרה ”מערכת הביטחון” – השר לביטחון הפנים.

67. אגרות, היטלים, עיצומים כספיים, קנסות והוצאות לפי חוק זה ייגבו לקרן, ועל גבייתם תחול פקודת המסים (גבייה)²¹.
68. הסכומים הנקובים בסעיפים 17(א) ו-35(ב), יתעדכנו ב־1 בינואר בכל שנה (בסעיף זה – יום העדכון), בהתאם לשינוי המדר הידוע ביום העדכון לעומת המדר שהיה ידוע ביום העדכון בשנה שקדמה לו, ולעניין יום העדכון הראשון – לעומת המדר שהיה ידוע ביום התחילה; הסכום האמור יעוגל לסכום הקרוב שהוא מכפלה של עשרה שקלים חדשים; לעניין זה, ”מדר” – מדר המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
69. הוראות חוק זה באות להוסיף על הוראות כל דין ולא לגרוע מהן. שמירת דינים

ד ב ר י ה ס ב ר

- סעיף 67** מוצע לקבוע כי אגרות, היטלים, עיצומים כספיים קנסות והוצאות לפי החוק המוצע ייגבו לקרן, וכי על גבייתם תחול פקודת המסים (גבייה).
- סעיף 68** מוצע לקבוע מנגנון אוטומטי לעדכון סכומים הקבועים בחוק המוצע, ב־1 בינואר בכל שנה, בהתאם לשינוי שחל במדר המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- סעיף 69** מוצע להבהיר כי הוראות החוק המוצע באות להוסיף על הוראות כל דין ולא לגרוע מהן. כך למשל אין בהוראות החוק המוצע כדי לפגוע בעילת תביעה שהיתה קיימת לאדם לפי הוראות דיני הנוזקין.

²¹ חוקי א”י, כרך ב’, עמ’ (ע) 1374, (א) 1399.

70. הנחיות, המלצות ונהלים של הממונה
הממונה רשאי לתת הנחיות ולפרסם המלצות ונהלים בכל הנוגע ליישום הוראות חוק זה.
71. פרסום רשימת ערכי הסף הראשוניים
(א) רשימת ערכי הסף הראשוניים למוזהמים בקרקעות, שפרסם המשרד להגנת הסביבה באתר האינטרנט של המשרד ערב יום התחילה, תפורסם ברשומות ובאתר האינטרנט האמור, החל ביום התחילה.
- (ב) כל שינוי ברשימת ערכי הסף האמורה בסעיף קטן (א), ובכלל זה ברשימות ערכי סף שאליהן היא מפנה, הנעשה בהתאם לתקנות שנקבעו לפי סעיף 72(א)(3), יפורסם ברשומות בידי המנהל הכללי של המשרד להגנת הסביבה, ותחילתו תהיה במועד הקבוע בהודעה בדבר השינוי או ביום הפרסום, לפי המאוחר.
72. ביצוע ותקנות
(א) השר ממונה על ביצוע הוראות חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו, ובכלל זה –
- (1) הוראות לעניין מניעת זיהום קרקע, ביצוע סקרים, ביצוע פעולות, יידוע הציבור בדבר זיהום קרקע, וטיפול בקרקע מזהמת;
- (2) הוראות לעניין ביצוע בדיקות ודיגומים, שיטות בדיקה ואופן ביצוע סקרי קרקע וסקרי סיכונים;
- (3) הוראות לעניין עריכת שינויים ברשימת ערכי הסף; הוראות כאמור ייקבעו, בין השאר, במטרה להתאים את השינוי ברשימת ערכי הסף, ככלל, להוראות הכלולות בהנחיות או בתקנים הנהוגים בקרב המדינות המפותחות, אלא אם כן מצא טעמים מיוחדים להחמיר או להקל מהם; תקנות לפי פסקה זו יותקנו באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת;
- (4) הוראות לגבי סדרי הפעלת הקרן, לרבות לעניין מימון והחזר הוצאות לבעלי קרקע ולמחזיקים בקרקע, בהסכמת שר האוצר.
- (ב) השר, בהסכמת שר האוצר, רשאי לקבוע אגרות שיש לשלמן בעד ביצוע פעולות לפי חוק זה, ובכלל זה אגרה בעד פנייה לקרן לצורך קבלת מימון או החזר הוצאות.

ד ב ר י ה ס ב ר

- סעיף 70** מוצע לקבוע כי הממונה יהיה רשאי לתת הנחיות ולפרסם המלצות ונהלים בכל הנוגע ליישום הוראות חוק זה.
- סעיף 71** בשנת 2004 פרסם המשרד רשימת ערכי סף ראשוניים למוזהמים בקרקעות. רשימה זו קבעה ערכי סף לחומרים מזהמים, כך שאם ריכוזם של חומרים אלה בקרקע גבוה מריכוזם כפי שנקבע ברשימה האמורה, אזי הקרקע תיחשב כמוזהמת. ערכי הסף האמורים מושפעים מהשימוש אשר נעשה בקרקע (לדוגמה – האם השימוש הוא תעשייתי, או שימוש לשם מגורים), וכן ממידת הקרבה של הקרקע למי תהום באזורים רגישים הידרולוגית. ערכי הסף הראשוניים משמשים להגדרת קרקע מזהמת (ר' לעיל דברי ההסבר להגדרת המונח "קרקע מזהמת") וכן להגדרת זיהום קרקע (ר' לעיל דברי ההסבר להגדרת המונח "זיהום קרקע").
- מוצע לקבוע כי עם כניסת החוק המוצע לתוקף, יפרסם המשרד ברשומות את רשימת ערכי הסף הערכנית נכון לערב תחילת החוק, וזאת לשם הבאת הרשימה האמורה לידיעת הציבור הרחב.
- עוד מוצע כי כל שינוי ברשימת ערכי הסף האמורה, ובכלל זה ברשימות ערכי סף שאליהן היא מפנה, אשר נעשה בהתאם לתקנות שנקבעו לפי סעיף 72(א)(3) המוצע (ר' להלן דברי ההסבר לסעיף 72 המוצע), יפורסם ברשומות בידי המנהל הכללי של המשרד להגנת הסביבה, ותחילתו תהיה במועד הקבוע בהודעה בדבר השינוי או ביום הפרסום, לפי המאוחר מביניהם.
- סעיף 72** לסעיפים קטנים (א) ו-(ב) מוצע להסמיך את השר להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו של החוק המוצע, ובכלל זה תקנות לעניין מניעת זיהום קרקע, ביצוע סקרים, ביצוע פעולות, יידוע הציבור בדבר זיהום קרקע, טיפול בקרקע מזהמת, ביצוע בדיקות ודיגומים, שיטות בדיקה ואופן ביצוע סקרי קרקע וסקרי סיכונים. בנוסף, מוצע לקבוע כי השר רשאי להתקין, באישור או בהסכמת שר האוצר, המפורטים להלן, תקנות בעניינים אלה:
- באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת – הוראות לעניין עריכת שינויים ברשימת ערכי הסף, בין

(ג) שר האוצר, בהתייעצות עם השר, רשאי להתקין תקנות בדבר מתן ניכויים, קיזוים, פטורים, הנחות ממס או הקלות אחרות ממס, לפי פקודת מס הכנסה, לגורם אשר מבצע סקר היסטורי, סקר קרקע או טיפול בקרקע מוזהמת.

(ד) שר הפנים, בהתייעצות עם השר, יקבע הוראות בדבר תנאים להפקדה ולאישור של תכניות שבתחומן מצויה קרקע מוזהמת או קרקע החשודה כמזוהמת, ובדבר תנאים למתן היתרי בנייה בקרקע כאמור; תקנות ראשונות לפי סעיף קטן זה ייקבעו בתוך 90 ימים מיום התחילה.

73. השר רשאי, בצו, לשנות את התוספת, ואולם שינוי כאמור לענין קידוחי מים טעון הסכמה של מנהל רשות המים, שתאושר בידי מועצת הרשות; הסכמה כאמור תינתן בידי מנהל הרשות אם שוכנע כי יש בשינוי כדי לקדם את הגשמת מטרתה ויעדיה של רשות המים וכי אין בשינוי כדי לפגוע במילוי תפקידיה ובניהול יעיל ומיטבי של מקורות המים בהתאם למטרות חוק המים.

פרק ח': תיקונים עקיפים

74. בחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960²², בסעיף 2א, אחרי פסקה (7) יבוא:
"8) שמירת מקרקעי ישראל כמשאב לטובת הציבור, הדורות הבאים והסביבה ובכלל זה מניעת זיהום של המקרקעין ושל הסביבה."

תיקון חוק רשות
מקרקעי ישראל

ד ב ר י ה ס ב ר

כמוהמת, עלולה להנציח את זיהום הקרקע ולמנוע את הטיפול בו, וכך לסכל את יישום מטרות החוק. חשוב מכך, מתן אפשרות לבנות מבנים על קרקע כאמור, תחשוף את הציבור העתיד להשתמש בקרקע לסכנה בריאותית. בנוסף, ביצוע טיפול בקרקע לאחר שנבנו עליה מבנים מייקר עד מאוד את עלות הטיפול בה.

יודגש כי לענין זה, יהיה ניתן לראות קרקע כקרקע החשודה כמזוהמת, אם התקיימו לגביה נסיבות המצדיקות זאת, כגון נסיבות אלה:

1. בקרקע עוסק כיום או עסק בה בעבר עוסק מפוקח;
2. הממונה הודיע למוסד התכנון כי קיים לגבי אותה קרקע חשש סביר כי היא קרקע מוזהמת;
3. הממונה הורה לבצע לגבי אותה קרקע סקר היסטורי, סקר קרקע או טיפול בקרקע.

סעיף 73 מוצע להסמיך את השר לשנות, בצו, את התוספת לחוק המוצע, הקובעת, כאמור, מהו "עוסק מפוקח". עוד מוצע לקבוע כי שינוי התוספת לענין קידוחי מים, טעון הסכמה של מנהל רשות המים, שתאושר בידי מועצת הרשות. הסכמה כאמור תינתן בידי מנהל רשות המים אם שוכנע כי יש בשינוי כדי לקדם את הגשמת מטרתה ויעדיה של רשות המים וכי אין בשינוי כדי לפגוע במילוי תפקידיה של הרשות ובניהול יעיל ומיטבי של מקורות המים בהתאם למטרות חוק המים.

סעיף 74 מוצע לתקן את חוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960, באופן שיכלול בין תפקידי רשות מקרקעי ישראל את החובה לשמור על מקרקעי ישראל כמשאב לטובת הציבור, הדורות הבאים והסביבה,

השאר, במטרה להתאים את השינוי ברשימת ערכי הסף, ככלל, להוראות הכלולות בהנחיות או בתקנים הנהוגים בקרב המדינות המפותחות, אלא אם כן מצא טעמים מיוחדים להחמיר או להקל מהם.

בהסכמת שר האוצר – סדרי הפעלת הקרן, לרבות לענין מימון והחזר הוצאות לבעלי קרקע ולמחזיקים בקרקע, וכן לקבוע אגרות שיש לשלמן בעד ביצוע פעולות לפי חוק זה, ובכלל זה אגרה בעד פנייה לקרן לצורך קבלת מימון או החזר הוצאות – בהסכמת שר האוצר;

לסעיף קטן (ג)

מוצע להסמיך את שר האוצר, בהתייעצות עם השר להגנת הסביבה, להתקין תקנות בדבר מתן ניכויים, קיזוים, פטורים, הנחות ממס או הקלות אחרות ממס, לפי פקודת מס הכנסה, לגורם אשר מבצע סקרים וטיפול בקרקע מוזהמת. תקנות אלה נועדו ונודדו לתמריץ ביצוע טיפול בקרקע מוזהמת. יצוין כי לפי הוראות סעיף 245(א) לפקודת מס הכנסה, מתן הקלות כאמור מחייב הסמכה מפורשת בחוק, ומשום כך הצורך בסעיף קטן (ג) המוצע.

לסעיף קטן (ד)

מוצע לקבוע כי שר הפנים יקבע, בהתייעצות עם השר בתוך 90 ימים מתחילתו של החוק המוצע, הוראות בדבר תנאים להפקדה ולאישור תכניות שבתחומן מצויה קרקע מוזהמת או קרקע החשודה כמזוהמת, ובדבר תנאים למתן היתרי בנייה בקרקע כאמור. תקנות אלה נועדו להטמיע בהליכי התכנון שיקולים הנוגעים לקרקעות מוזהמות או חשודות כמזוהמות. הטמעה של שיקולים אלה נדרשת מכיוון שבנייה על קרקע מוזהמת או על קרקע החשודה

²² ס"ח התש"ך, עמ' 57; התשס"ט, עמ' 318; התשע"א, עמ' 756.

75. תיקון חוק למניעת מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות), התשנ"ב-1992²⁵, בסעיף 1 – מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות)
- (1) אחרי ההגדרה "זיהום על ידי קרינה" יבוא:
- "זיהום קרקע" – כהגדרתו בחוק למניעת זיהום קרקע ושיקום קרקעות מזהמות, התשע"א-2011²⁶;
- (2) בהגדרה "מפגע סביבתי", אחרי "זיהום על ידי קרינה" יבוא "זיהום קרקע".
76. תיקון חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995²⁴, בסעיף 1, בהגדרה "חוב", בפסקה (9), אחרי פסקת משנה (ח) יבוא:
- "(ט) לשם ביצוע צו או הוראה כאמור בסעיף 42 לחוק למניעת זיהום קרקע ושיקום קרקעות מזהמות, התשע"א-2011²⁶."
77. תיקון חוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000²⁵, בתוספת הראשונה, בפרט 23, אחרי פסקה (8) יבוא:
- "(9) החלטה של רשות לפי חוק למניעת זיהום קרקע ושיקום קרקעות מזהמות, התשע"א-2011²⁶."
78. תיקון חוק הגנת הסביבה (סמכויות פיקוח ואכיפה), התשע"א-2011²⁶, בתוספת, אחרי פרט 23 יבוא:
- "24. חוק מניעת זיהום קרקע ושיקום קרקעות מזהמות, התשע"א-2011²⁶."

פרק ט': תחילה, תחולה והוראת מעבר

79. (א) תחילתו של חוק זה, למעט סעיפים 7 ו-10, שנה מיום פרסומו. תחילה ותחולה

ד ב ר י ה ס ב ר

לרשימה זו את כפל ההוצאות שהוצאו לשם ביצוע צו או הוראה כאמור בסעיף 42 לחוק המוצע, ובכך לאפשר כי כפל הוצאות לביצוע צו או הוראה מינהליים לפי החוק המוצע, ייגבה בעתיד על ידי המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות לפי חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות.

סעיף 77 בחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000, בפרט 23 לתוספת הראשונה, שעניינו איכות הסביבה, מופיעות החלטות מינהליות לפי חקיקה סביבתית שהן נושא לעתירה מינהלית לבית משפט לעניינים מינהליים. מוצע כי החלטות הממונה לפי החוק המוצע ייוספו לרשימה זו.

סעיף 78 מוצע לקבוע כי למפקחי הגנת הסביבה, כהגדרתם בסעיף 2 לחוק הגנת הסביבה (סמכויות פיקוח ואכיפה), התשע"א-2011 (להלן – חוק סמכויות פיקוח ואכיפה), תהיה הסמכות להפעיל סמכויות לפי פרק ג' לחוק האמור לשם ביצוע הוראות החוק המוצע. לפיכך, מוצע לתקן את התוספת לחוק סמכויות פיקוח ואכיפה ולהוסיף בה את החוק המוצע.

סעיף 79 מוצע לקבוע כי תחילתו של החוק המוצע, למעט סעיפים 7 ו-10 שבו, תהיה שנה מיום פרסומו, לצורך התארגנות ליישום הוראות החוק בידי

ובכלל זה מניעת זיהום של המקרקעין ושל הסביבה. תיקון זה נועד ליצור הלימה בין הוראות סעיף 1א לחוק האמור, שכותרתו "מטרות רשות מקרקעי ישראל", הקובע בפסקה (1) שבו כי הרשות תפעל "לניהול מקרקעי ישראל כמשאב לשם פיתוחה של מדינת ישראל לטובת הציבור, הסביבה והדורות הבאים..." לבין סעיף 2א העוסק בתפקידי הרשות, שאינו כולל כיום בין תפקידי הרשות את החובות שאותן מוצע להוסיף. תיקון זה נועד לוודא כי המנהל ייקח בחשבון, בקבלת החלטותיו, שיקולים סביבתיים, וייתן להם את המשקל הראוי.

סעיף 75 חוק למניעת מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות), התשנ"ב-1992, מקנה זכות להגשת תובענה לבית המשפט למי שנפגע או עלול להיפגע ממפגע סביבתי וכן לעמותות סביבתיות. מוצע לתקן את ההגדרה "מפגע סביבתי" בחוק האמור, באופן שתכלול גם זיהום קרקע לפי החוק המוצע.

סעיף 76 בסעיף 1 לחוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995 (להלן – חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות), בפסקה (9) להגדרה "חוב", כולל גם כפל ההוצאות שהוצאו עקב הפעלת סמכות מינהלית לפי חקיקה סביבתית המנויה שם. מוצע להוסיף

²⁵ ס"ח התשנ"ב, עמ' 184.

²⁴ ס"ח התשנ"ה, עמ' 170.

²⁵ ס"ח התש"ס, עמ' 190.

²⁶ ס"ח התשע"א, עמ' 738.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), סעיפים 11 ו-16(א) יחולו לגבי עוסק מפוקח העוסק בפעילות המנויה בפרט מפרטים (10) עד (13) לתוספת, מתום שלוש שנים מיום פרסומו של חוק זה.

80. על אף הוראות סעיף 13(א) ו-(ב), פרסם הממונה הנחיות בהתאם להוראות סעיף 13, הוראות מעבר ולפיהן חלה חובה לבצע בדיקה תקופתית כאמור בסעיף 13(א) או (ב) לגבי תחנת דלק, מיתקן דלק או קו דלק, יראו בדיקה כאמור שבוצעה לפי הוראות כל דין ערב פרסום ההנחיות האמורות, כאילו בוצעה בהתאם לאותן הנחיות.

תוספת

(סעיף 1 – להגדרה "עוסק מפוקח")

- (1) ייצור, עיבוד, אחסון, והזרמה בצנרת של חומרים מסוכנים;
- (2) ייצור, עיבוד, שימוש, אחסון והובלה של חומרי נפץ ותוצרי פירוקם הכימיים;
- (3) אחסון, הובלה והפקה של דלק, והזרמה של דלק בצנרת;
- (4) ייצור חשמל, למעט ייצור חשמל באמצעות אנרגיה סולארית;
- (5) ייצור וניקוי מכלים של חומרי הדברה והפעלת מנחתים לריסוס קלאאי;
- (6) הפעלת אתרי סילוק פסולת, ללא תשתיות איטום המונעות חילחול;
- (7) הפעלת בריכות אידוי ואגירת שפכים תעשייתיים;
- (8) טיפול בפסולת חומרים מסוכנים ואחסונה וכן הפעלת אתרי הטמנה וסילוק של פסולת חומרים מסוכנים;
- (9) קידוחים לצורך הפקת משאבים ומחצבים, למעט קידוחים לפי חוק הפיקוח על קידוחי מים, התשט"ו-1955²⁷; לעניין זה לא יחולו הוראות סעיף 13 לחוק האמור;
- (10) ניקוי יבש;
- (11) מכונאות כללית ומכונאות של ציוד מכני הנדסי;
- (12) טיפול פני שטח, גיליון, גימור וציפוי של מתכות;
- (13) עיבוד עורות.

דברי הסבר

לתוקף, לגבי עסקים אלה. יחד עם זאת, יובהר כי כבר מיום התחילה של החוק המוצע תהיה לממונה סמכות לתת הוראות או צווים לעסקים אלה.

סעיף 80 מי שעוסק באחסון, בהובלה והפקה של דלק או בהזרמה של דלק בצנרת הוא בגדר עוסק בחומר מזהם לפי החוק המוצע. מאחר שכבר במצב המשפטי הקיים כיום ישנה רגולציה מסוימת החלה לגבי תחנות דלק, מיתקני דלק וקווי דלק, מוצע לקבוע כי יראו בדיקה שבוצעה בתחנות דלק, מיתקני דלק וקווי דלק לפי הוראות כל דין ערב פרסום הנחיות כאמור בסעיף 13 המוצע (ר' לעניין זה דברי ההסבר לסעיף 13 המוצע). כאילו בוצעה בהתאם לאותן הנחיות. כך שלגבי תחנות דלק, מיתקני דלק וקווי דלק כאמור, לא תחול חובה לבצע בדיקה תקופתית נוספת לפי ההנחיות האמורות, עד חלוף התקופה שתיקבע לעניין זה בהנחיות.

עוסקים מפוקחים ובידי המשרד. מוצע כי תחילתו של סעיף 7 המוצע, שעניינו דיווח על חשש ממשי לזיהום קרקע, תהיה מיידית, שכן חובת דיווח זו איננה מחייבת התארגנות כאמור. כמו כן, כאמור לעיל, תחילתו של סעיף 10 המוצע תהיה במועד שיקבע השר, בצו, בהסכמת שר המשפטים.

עוד מוצע לקבוע כי החובות העצמאיות המוטלות מכוח החוק על עוסק מפוקח, אשר אינן מותנות בקבלת הוראה או צו מאת הממונה, יחולו על עוסק מפוקח העוסק בפעילות המנויה בפרט מפרטים (10) עד (13) לתוספת (שהם מכבסות לניקוי יבש, מכונאות כללית ומכונאות של ציוד מכני, טיפול פני שטח, גיליון, גימור וציפוי של מתכות, ועיבוד עורות), רק בתום שלוש שנים מיום פרסומו של החוק המוצע. פעילויות אלה מאפיינות עסקים קטנים יחסית, אשר משך זמן ההתארגנות הנחוץ להם הוא ארוך יותר. משום כך, מוצע לדחות את כניסת החובות כאמור

²⁷ ס"ח התשט"ו, עמ' 84.

