

טיוטת-חוק אוויר נקי (תיקון מס' 2), התשע"ב-2012 - הסמכת ועדת שרים לענייני

חקיקה

הצעה להחלטה

מחליטים :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת-חוק אוויר נקי (תיקון מס. 2), התשע"ב-2012 המצ"ב.
- ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק.

דברי הסבר

רקע כללי

חוק אויר נקי, התשס"ח-2008 (להלן - "החוק") קובע כי מקורות פליטה המפורטים בתוספת השלישית לחוק, הם מקורות פליטה הטעונים היתר פליטה לאוויר. החוק קובע את תהליך מתן היתר הפליטה משלב הגשת הבקשה להיתר הפליטה בידי בעל מקור הפליטה, ועד למתן היתר הפליטה על ידי הממונה. כן קובע החוק לוחות זמנים לשלבים שונים בתהליך.

בחודשים האחרונים הודיעו משרד האנרגיה והמים וחברת החשמל לישראל על משבר במשק האנרגיה בישראל ועל כך שצפוי מחסור באספקת החשמל בקיץ של שנת 2012. כחלק מהיערכות החירום של משרד אנרגיה והמים למחסור הצפוי בחשמל, התבקשה חברת החשמל לבדוק את האפשרות להתקין מספר טורבינות גז נוספות ולהפעילן בקיץ של שנת 2012 כתחנות כוח לגיבוי, אשר יופעלו בשעות שבהם קיים עומס שיא על מערכת החשמל וזאת עד ל-300 שעות בשנה.

על-פי נתונים שהוצגו על-ידי חברת חשמל, טורבינות גז אלו הן מקור פליטה הטעון היתר פליטה לפי החוק. בעקבות כך, פנו לאחרונה משרד האנרגיה והמים וחברת החשמל לישראל לשר להגנת הסביבה, בבקשה לבחון את האפשרות למתן היתר הפליטה להפעלת טורבינות הגז האמורות, כבר בתחילת הקיץ של שנת 2012. בבדיקה שערך המשרד להגנת הסביבה נמצא כי גם אם לאחר בדיקת הבקשה להיתר פליטה יחליט הממונה כי בכוונתו לתת היתר, לא ניתן יהיה ליתן את ההיתר במועד שיאפשר את הפעלת הטורבינות בזמן המיועד. זאת בשל משכי הזמן הקבועים בחוק לקבלת הערות מהציבור, והחובה להמתין מאה ימים בין פרסום ההודעה וטיוטת היתר הפליטה ועד למתן ההיתר.

יובהר כי הצורך לתקן את משכי הזמן הקבועים בחוק עלה גם לפני המשבר הנוכחי במשק החשמל, אך לאור המחסור הצפוי בחשמל בקיץ 2012 הוחלט לפעול לתיקון החוק בדחיפות, על-מנת לאפשר את בחינת הבקשות להיתר פליטה וקבלת החלטה לגביהן במועד.

בשל דחיפות התיקון, מוצע להסמיק את וועדת השרים לענייני חקיקה, לאשר את טיוטת הצעת חוק אוויר נקי (תיקון מס' 2), התשע"ב-2012, המצורפת להצעה זו, על דעת הממשלה.

היבטים ביצועיים

אין

השפעות אפשריות להחלטה (כלכלה, חברה, סביבה וממשל)

אין

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האנרגיה והמים תומך בהצעה.

חלופות להצעת ההחלטה

אין

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יחס ההצעה

מצ"ב חוות-דעת היועצת המשפטית, לפיה אין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה.

מוגש על ידי השר להגנת הסביבה

י' באייר התשע"ב
02 במאי 2012

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: הסמכה של ועדת שרים לענייני חקיקה, לפי סעיף 48 לתקנון עבודת הממשלה, לאשר את הצעת חוק אוויר נקי (תיקון מס' 2), התשע"ב-2012, על דעת הממשלה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

חוק אוויר נקי, התשס"ח-2008 (להלן - "החוק") קובע כי מקורות פליטה המפורטים בתוספת השלישית לחוק טעונים היתר פליטה לאוויר, וקובע את הליך הגשת הבקשה, בדיקתה ומתן ההיתר.

במסגרת הערכות החירום של משרד האנרגיה והמים למחסור הצפוי בחשמל בקיץ 2012, פנה לאחרונה שר האנרגיה והמים לשר להגנת הסביבה, בבקשה לבחון את האפשרות להפעלת תחנות כוח חדשות, מסוג טורבינות גז ניידות, לצורך גיבוי, כבר בקיץ 2012.

בשל פרקי הזמן המינימאליים הקבועים בחוק לגבי הליך מתן ההיתר, גם אם לאחר בדיקת הבקשה להיתר פליטה יחליט הממונה כי בכוונתו לתת היתר, לא ניתן יהיה ליתן את ההיתר במועד המאפשר את הפעלת הטורבינות בזמן המיועד.

יובהר כי הצורך לתקן את משכי הזמן הקבועים בחוק עלה גם לפני המשבר הנוכחי במשק החשמל, אך לאור המחסור הצפוי בחשמל בקיץ 2012 הוחלט לפעול לתיקון החוק בדחיפות, על-מנת לאפשר את בחינת הבקשות להיתר פליטה וקבלת החלטה לגביהן במועד.

בשל דחיפות התיקון, מוצע לחסמין את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר את טיוטת הצעת חוק הכריע במחלוקות על דעת הממשלה. המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקאלי), עו"ד אבי ליכט, סמך ידיו על הצעת החוק.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין קשיים משפטיים בהצעת המחליטים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:
היועצת המשפטית למשרד האנרגיה והמים תומכת בהצעת ההחלטה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

אין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה המוצעת.

דלית דרור, עורכת-דין
היועצת המשפטית
למשרד להגנת הסביבה

אורי/א

חתימה

היועצת המשפטית למשרד
להגנת הסביבה

תפקיד

דלית דרור

שם

הצעת חוק מטעם הממשלה:

הצעת חוק אוויר נקי (תיקון מס' 2), התשע"ב-2012

תיקון סעיף 21 1. בחוק אוויר נקי, התשס"ח-2008¹, בסעיף 21 -

(1) בסעיף קטן (ב), המילים "לפחות מאה ימים לפני המועד שבו בכוונתו לתת את ההיתר" – יימחקו.

(2) בסעיף קטן (ה), אחרי "בסעיף קטן (ב)" יבוא "ואולם, רשאי הממונה לקצר את התקופה להגשת ההערות כאמור, לתקופה שיורה עליה בהודעה שיפרסם לפי סעיף קטן (ב) אשר לא תפחת מ-14 ימים, אם מגיש הבקשה ביקש זאת בכתב בעת הגשת הבקשה להיתר פליטה, וצירף לבקשתו אישור בכתב מאת המנהל הכללי של המשרד הממשלתי שפעילות מקור הפליטה מצויה בתחום אחריותו, על כל אלה:

(א) הבקשה נועדה לאפשר מתן שירות חיוני שיש לספקו כדי למנוע נזק חמור לכלל הציבור או כדי למנוע פגיעה משמעותית בכלכלה שעלולה להשפיע על המשק כולו;

(ב) לא ניתן להמתין 45 ימים עד לקבלת ההערות, לפני שתתקבל החלטה בדבר מתן היתר הפליטה ותנאיו."

דברי הסבר

כללי חוק אוויר נקי, התשס"ח-2008 (להלן - החוק) קובע כי מקורות פליטה הגורמים או העלולים לגרום לפליטת מזהמים לאוויר, אשר כלולים בתוספת השלישית לחוק, הם מקורות פליטה הטעונים היתר פליטה לאוויר. החוק קובע את תהליך מתן היתר הפליטה משלב הגשת הבקשה להיתר הפליטה בידי בעל מקור הפליטה, ועד למתן היתר הפליטה על ידי הממונה. כן קובע החוק לוחות זמנים לשלבים שונים בתהליך.

סעיף 21 לחוק מסדיר את אופן שיתוף הציבור במסגרת הליך מתן היתר פליטה. לפי סעיף קטן (ב) שבו, אם החליט הממונה, לאחר בדיקה של בקשה להיתר פליטה, כי בכוונתו ליתן היתר פליטה, עליו לפרסם על כך הודעה לציבור "לפחות מאה ימים לפני המועד שבו בכוונתו לתת את ההיתר". סעיף קטן (ג) שבו קובע כי במועד פרסום ההודעה לציבור בדבר הכוונה ליתן היתר פליטה, יפרסם הממונה את טיוטת היתר הפליטה. סעיפים קטנים (ה) ו-(ו) שבו קובעים כי כל אדם רשאי להגיש לממונה הערות לעניין טיוטת היתר פליטה, בתוך 45 ימים מפרסומה, וכי על הממונה לדון בהערות ולאחר הדיון בהן להחליט האם, ובאילו תנאים, הוא נותן את היתר הפליטה.

¹ ס"ח התשס"ח, עמ' 752.

לפי סעיף 21(ב) לחוק, הממונה מחויב להמתין תקופה נוספת של 55 ימים לאחר שהסתיימה התקופה לקבלת הערות הציבור, לפני שהוא רשאי ליתן את היתר הפליטה, וזאת גם במקרה שבו לא התקבלו כלל הערות לטיטוט היתר הפליטה שפורסמה.

במהלך שנת היישום הראשונה של החוק, נתקלו אנשי המשרד להגנת הסביבה במספר מקרים שבהם ביקשו מגישי בקשות להיתר פליטה, לפעול להקדמת המועד שבו הם יקבלו את היתר הפליטה בשל צרכים תפעוליים שונים. במקרים אלו, גם אם הליך בדיקת הבקשה והכנת התנאים להיתר הסתיים לחלוטין, וכלל לא התקבלו הערות לטיטוט ההיתר, לא ניתן היה לקצר את משך הזמן שבין המועד הסופי להגשת הערות הציבור לבין המועד שבו הממונה היה רשאי ליתן את ההיתר.

בנוסף לכך, בחודשים האחרונים הודיעו משרד האנרגיה והמים וחברת החשמל לישראל על משבר במשק האנרגיה בישראל ועל כך שצפוי מחסור באספקת החשמל בקיץ של שנת 2012. כחלק מהיערכות החירום של משרד אנרגיה והמים למחסור הצפוי בחשמל, התבקשה חברת החשמל לבדוק את האפשרות להתקין מספר טורבינות גז נוספות ולהפעילן בקיץ של שנת 2012 כתחנות כוח לגיבוי, אשר יופעלו בשעות שבהם קיים עומס שיא על מערכת החשמל וזאת עד ל-300 שעות בשנה.

על-פי הנתונים שהוצגו על-ידי חברת חשמל, טורבינות גז אלו הן מקור פליטה הטעון היתר פליטה לפי החוק. בעקבות כך, פנו לאחרונה משרד האנרגיה והמים וחברת החשמל לישראל לשר להגנת הסביבה, בבקשה לבחון את האפשרות למתן היתר הפליטה להפעלת טורבינות הגז האמורות, כבר בתחילת הקיץ של שנת 2012. בבדיקה שערך המשרד להגנת הסביבה נמצא כי גם אם לאחר בדיקת הבקשה להיתר פליטה יחליט הממונה כי בכוונתו לתת היתר, לא ניתן יהיה ליתן את ההיתר במועד שיאפשר את הפעלת הטורבינות בזמן המיועד. זאת בשל משכי הזמן הקבועים בחוק לקבלת הערות מהציבור, והחובה להמתין מאה ימים בין פרסום ההודעה וטיטוט היתר הפליטה ועד למתן ההיתר.

לאור כל זאת, מוצע לתקן את החוק, ולבטל את החובה המוטלת על הממונה להמתין מאה ימים בין פרסום טיטוט ההיתר לבין מתן ההיתר.

כמו כן מוצע לקבוע כי במקרים מיוחדים הממונה יהיה רשאי לקצר את משך הזמן שבו הציבור רשאי להעביר את הערותיו לטיטוט ההיתר לתקופה שלא תפחת מ-14 ימים, במקרים שבהם עם הגשת הבקשה להיתר פליטה הוגשה בקשה לממונה לקצר את לוחות הזמנים כאמור, ולבקשה צורף אישור בכתב מאת המנהל הכללי של המשרד הממשלתי שמקור הפליטה פועל בתחום אחריותו, על כך שפעילות מקור הפליטה נועדה לאפשר מתן שירות חיוני שיש לספקו כדי למנוע נזק חמור לכלל הציבור או כדי למנוע פגיעה משמעותית בכלכלה שעלולה להשפיע על המשק כולו, ועל כך שלא ניתן להמתין 45 ימים עד לקבלת ההערות לפני שתתקבל החלטה בדבר מתן היתר הפליטה ותנאיו. המדובר במתן שירותים חיוניים כגון אספקת מים, מזון, דלק, חשמל, שירותי בריאות, תברואה וכיוצא באלה. התיקון המוצע שומר על איזון ראוי בין אינטרסים ציבוריים חיוניים לבין הצורך בשימוע ציבורי לפני מתן היתר פליטה.