

הכנסת העשרים וחמש

יוזמים : חברי הכנסת זאב אלקין
יוראי להב הרצנו

4771/25/פ

הצעת חוק מוכנות ותגובה לתקריות של זיהום הים והסביבה החופית בשמן, התשפ"ד–2024

פרק א': מטרה ופרשנות

- מטרה
1. מטרתו של חוק זה היא לצמצם פגיעה בים ובסביבה החופית כתוצאה מתקריות של זיהום בשמן תוך מתן עדיפות לטיפול בשמן בעודו בים, ולשקם את נזקיהן של פגיעות כאמור, וזאת באמצעות קביעת החובה להכין ולבצע תכניות להתמודדות עם תקריות כאמור, הסדרת דרכי הטיפול בתקריות ובתוצאותיהן, ויישום הוראות האמנה בעניינים אלה.
- הגדרות
2. בחוק זה –
- "האזור הכלכלי הבלעדי של ישראל" – רצועת הים התיכון שמעבר למימי החופים עד למרחק של 200 מיילים ימיים מקווי הבסיס, לרבות קרקע הים באותה רצועה; ואם חפף האזור הכלכלי הבלעדי של מדינת ישראל כאמור, אזור כלכלי בלעדי של מדינה אחרת, ייקבע קצה תחום האזור הכלכלי הבלעדי של מדינת ישראל בשטח החופף בין האזורים, בהסכם עם אותה מדינה, וכל עוד לא הושג הסכם כאמור – לפי כללי המשפט הבינלאומי;
- "האמנה" – האמנה הבינלאומית בדבר מוכנות, תגובה ושיתוף פעולה באירועי זיהום ים בשמן, 1990;
- "הוועדה המייעצת" – הוועדה המקצועית המייעצת שמונתה לפי סעיף 4;
- "בעל תכנית" – מי שאושרה לו תכנית לפי חוק זה;

"חוק הנפט" – חוק הנפט, התשי"ב-1952¹;

"חוק סדר הדין הפלילי" – חוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982²;

"חוק רשות הספנות" – חוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-2004³;

"טיפול בתקרית ובתוצאותיה" – לרבות ניקוי מה שזוהם, החזרת המצב לקדמותו ככל שמאפשרות הנסיבות ופינוי לפי כל דין של הפסולת שנוצרה עקב התקרית;

"ים" – מימי החופין של ישראל בים התיכון ובים סוף והאזור הכלכלי הבלעדי של ישראל;

"המזהם" – מי שגרם לתקרית, במעשה או במחדל, וכן מי שהתקרית נגרמה עקב פעילותו, במישרין או בעקיפין;

"מיתקן ביטחוני" – מיתקן של מערכת הביטחון, אשר נמצא, כולו או חלקו, בסביבה חופית או בים; לעניין זה, "מערכת הביטחון" – כל אחד מאלה:

(1) משרד הביטחון ויחידות הסמך של משרד הביטחון;

(2) צבא הגנה לישראל;

(3) יחידות ויחידות סמך של משרד ראש הממשלה, שעיקר פעילותן בתחום ביטחון המדינה;

(4) מפעלי מערכת הביטחון כמשמעותם בסעיף 20 לחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998⁴, שאינם יחידות כאמור בפסקה (3), ואשר שר הביטחון הודיע עליהם לשר;

(5) משטרת ישראל ושירות בתי הסוהר והרשות להגנה על עדים.

"הממונה" – מי שהשר הסמיכו לעניין חוק זה או לעניין הוראה מהוראותיו;

"מנהל רשות הספנות" – מנהל רשות הספנות כהגדרתו בחוק רשות הספנות או מי שהוא הסמיך לעניין חוק זה;

"מפעל" – כל אחד מאלה, אם הוא פועל בסביבה החופית או בים:

¹ ס"ח התשי"ב, עמ' 322.

² ס"ח התשמ"ב, עמ' 43.

³ ס"ח התשס"ד, עמ' 456.

⁴ ס"ח התשנ"ח, עמ' 348.

- (1) מיתקן תשתית המיועד לאחסון או לשינוע של שמן וכן תחנת כוח המופעלת על ידי שימוש בשמן ;
- (2) מיתקן של תאגיד מוסמך כהגדרתו בחוק רשות הספנות או של תאגיד בנמל הפועל מכוח הוראת סעיף 59 לחוק רשות הספנות למעט כלי שיט ;
- (3) מיתקן לחיפוש או להפקה של שמן או גז טבעי שמפעיל בעל רישיון או בעל חזקה לפי חוק הנפט ;
- "מקור זיהום" – מיתקן או פעילות העלולים לגרום לתקרית, לרבות כלי שיט ;
- "המשרד" – המשרד להגנת הסביבה ;
- "סביבה חופית" – כהגדרתה בחוק שמירת הסביבה החופית, התשס"ד–2004,⁵ למעט ים כנרת והתחום הנמדד מקו החוף שלו ;
- "פקודת המשטרה" – פקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א–1971⁶ ;
- "הקרן" – הקרן למניעת זיהום מיים שהוקמה לפי פרק ג' לפקודת מניעת זיהום מיים בשמן [נוסח חדש], התש"ס–1980⁷ ;
- "הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים" – כהגדרתה בחוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ח–1998⁸ ;
- "רשות הספנות" – הרשות כהגדרתה בחוק רשות הספנות ;
- "רשות מקומית" – עירייה או מועצה מקומית, שתחומה או חלק מתחומה הוא בסביבה חופית ;
- "שמן" – נפט גלמי, מוצרים המיוצרים מנפט גולמי ובכלל זה מוצרי ביניים, וכן בוצה שמנית ופסולת שמנית, שמנים צמחיים וביו-דיזל, לרבות כשכל אחד מהם מהול במים או בחומרים אחרים ;
- "השר" – השר להגנת הסביבה ;
- "תכנית" – תכנית מוכנות ותגובה לתקרית שנערכה בהתאם להוראות חוק זה, בהתאם לעקרונות התכנית הלאומית ;

⁵ ס"ח התשס"ד, עמ' 540.

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

⁷ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 33, עמ' 630.

⁸ ס"ח התשנ"ח, עמ' 202.

"התכנית הלאומית" – התכנית הלאומית למוכנות ותגובה לאירועי זיהום ים בשמן המתפרסמת לפי סעיף 3 אשר הוכנה לשם יישום הוראות האמנה, ואשר עקרונותיה אושרו בהחלטת הממשלה מס' 3542 מיום ב' בסיוון התשס"ח (5 ביוני 2008), כפי שתעודכן מעת לעת;

"תקרית" – אירוע, לרבות סדרת אירועים שמקורם אחד, אשר גרם או עלול לגרום לזיהום בשמן של ים או של סביבה חופית, בין שמקורו בים ובין שמקורו ביבשה, והמחייב פעולה מידית כדי למנוע, להפסיק או לצמצם את הזיהום;

"תקרית ברמה א'" – תקרית אשר היקפה ומיקומה מאפשרים לבעל תכנית יחיד לטפל בה לבדו באופן מספק;

"תקרית ברמה ב'" – תקרית אשר נוכח היקפה ומיקומה היא טעונה טיפול על ידי שני בעלי תכניות או יותר, לבדם או בדרך של שיתוף פעולה ביניהם;

"תקרית ברמה ג'" – תקרית אשר הממונה הודיע, לפי סעיף 18(ב), כי הוא ינהל את הטיפול בה.

פרק ב': תכניות מוכנות ותגובה

סימן א': הכנת תכניות ואישורן

3. תכנית לאומית (א) התכנית הלאומית תהיה מסמך מנחה כלפי כל רשות מרשויות המדינה ובעל תכנית שמוטלים עליהם תפקידים או חובות לפי הוראות חוק זה, וכן בביצוע תפקידיהם על פי דין אחר ככל שהוא עשוי להשפיע על קידום מטרות חוק זה.

(ב) בכל עניין שאין לגביו הוראה בחוק זה ולא ניתנו לגביו הוראה או צו לפי חוק זה, יחולו לגבי רשות מרשויות המדינה ובעלי תכניות שמוטלים עליהם תפקידים או חובות לפי הוראות חוק זה כאמור בסעיף קטן (א), הוראות התכנית הלאומית, ובכפוף לכל דין אחר.

(ג) בתוך שנה מיום כניסת חוק זה לתוקף, ומדי חמש שנים, יעדכן הממונה את התכנית הלאומית בהתחשב בהמלצות הוועדה המייעצת, בשים לב ללקחים שייילמדו במהלך יישומו של חוק זה; התכנית הלאומית וכל עדכון בה יפורסמו באתר האינטרנט של המשרד.

4. הוועדה המייעצת (א) השר להגנת הסביבה ימנה ועדה מקצועית מייעצת, שתפקידה לגבש המלצות בנוגע לעדכון התוכנית הלאומית.

(ב) בוועדה המייעצת יהיו חברים כמפורט להלן, שהם בעלי כישורים, מומחיות או ניסיון מקצועי, בתחומי פעילותה של הוועדה:

(1) עובד המשרד להגנת הסביבה, והוא יהיה יושב הראש;

(2) עובד משרד האנרגיה, שימונה על פי המלצת שר האנרגיה;

(3) עובד משרד הפנים, שימונה על פי המלצת שר הפנים;

(4) עובד משרד הכלכלה והתעשייה, שימונה על פי המלצת שר הכלכלה והתעשייה;

(5) עובד משרד האוצר, שימונה על פי המלצת שר האוצר;

(6) עובד המשרד לביטחון הפנים, שימונה על פי המלצת השר לביטחון פנים;

(7) עובד משרד הביטחון, שימונה על פי המלצת שר הביטחון;

(8) עובד רשות הספנות והנמלים, שימונה על פי המלצת מנהל הרשות.

5. סדרי עבודת הוועדה המייעצת (א) המניין החוקי בישיבות הוועדה הוא רוב חבריה ובהם יושב ראש הוועדה;

(ב) החלטות הוועדה יתקבלו ברוב דעות החברים המשתתפים והמצביעים בישיבה; היו הדעות שקולות, תכריע דעתו של יושב ראש הוועדה.

(ג) הוועדה תקבע את דרכי עבודתה וסדרי דיוניה ככל שלא נקבעו לפי חוק זה; דרכי עבודת הוועדה וסדרי דיוניה יפורסמו באתר האינטרנט של המשרד.

6. תכנית של רשות מקומית (א) רשות מקומית תגיש לממונה תכנית המבוססת על טכניקה עדכנית מיטבית, אשר תפרט את אופן היערכותה לתקרית המתרחשת בתחומה, ואת דרכי טיפולה בתקרית ובתוצאותיה בשטח היבשתי שבתחומה, ובכלל זה חוף הים, מבנים, מיתקנים, מעגנות ושוברי גלים שבחוף, וכן את היערכותה להענקת סיוע לאחר. "טכניקה עדכנית מיטבית" לענין זה – שיטות, אמצעים, ציוד ונהלי תפעול למניעה של תקרית, לטיפול בתקרית או להגבלה של השפעותיה, שהם המעודכנים והטובים ביותר המקובלים בשימוש במדינות מתקדמות (להלן – טכניקה עדכנית מיטבית).

(ב) רשות מקומית תכלול בתכנית, בין היתר, את כל אלה:

(1) תיאור החוף שבתחום הרשות, לרבות מפה וצילום אוויר, ייעודי הקרקע שבו, השימושים הנעשים בו, המבנים והמיתקנים שבו, דרכי הגישה אליו, גורמי זיהום פוטנציאליים, רגישות טבע ונוף, ונתונים כמותיים הנוגעים לעניין כגון אורך החוף ושטחו ;

(2) תרחיש זיהום חמור בשמן שעלול להיגרם בשל תקרית, אשר מהווה בסיס להיערכות על פי התכנית בהתחשב בנתונים המנויים בפסקה (1) ;

(3) פעולות להיערכות מקדימה, אשר יכללו, בין היתר, הכנת אמצעים לטיפול בתקרית ובתוצאותיה ובהם ציוד, חומרים, כוח אדם והתקשרויות עם קבלנים וספקים ככל הנדרש, הקצאת אתר זמני בחוף או בקרבתו לטיפול ביולוגי במרכיבי הסביבה החופית שזוהמו בשמן ואתר לאחסנה זמנית של פסולת מזוהמת בשמן, לרבות שלבים ולוח זמנים לביצוען של הפעולות כאמור ; ואולם, אתר זמני לטיפול ביולוגי כאמור לא ייקבע במקום שהוכרז כחוף רחצה ;

(4) פעילויות הדרכה, הכשרה ותרגול למקרה של תקרית ;

(5) מתווה הפעולה לטיפול בתקרית ובתוצאותיה ובכלל זה – שיטות הפעולה, שלבי הטיפול, סדרי עדיפויות להגנה, ניקוי ושיקום, תחומי האחריות והתפקידים של הגורמים שייקחו חלק בפעולה, סדרי תיאום עם בעלי תכניות שכנים ועם שירותי החירום, תיעוד ודיווח, ואפשר שיכלול דרכי גיוס והפעלה של מתנדבים ;

(6) כל עניין אחר הנוגע לתכנית שעליו יורה הממונה לרשות המקומית, לאחר שנתן לה הזדמנות להשמיע טענותיה.

הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים תגיש לממונה תכניות אשר יפרטו את אופן היערכותה לתקרית המתרחשת בשטחים שהוכרזו כשמורות טבע או כגנים לאומיים שתחומם או חלק מתחומם הוא בסביבה חופית, ואת דרכי טיפולה בתקרית ובתוצאותיה בחלקים היבשתיים של השטחים המוכרזים, לרבות החופים ואיים שמולם הכלולים בשטח המוכרז, וכן את היערכותה להענקת סיוע לאחר ; הרשות תגיש תכנית נפרדת לגבי כל שטח שהוכרז כאמור, ואולם רשאית היא להגיש תכנית אחת לגבי יותר משטח מוכרז אחד אם השטחים נמצאים בקרבת מקום ; על התכניות יחולו הוראות סעיף 6, בשינויים המחויבים.

7. תכניות לשמורות טבע ולגנים לאומיים

(א) בעל מפעל יגיש לממונה תכנית המבוססת על טכניקה עדכנית מיטבית שבה יפרט, בין היתר, את היערכות המפעל לתקרית המתרחשת בתחומו או כתוצאה מפעילותו ואת דרכי טיפולו בתקרית ובתוצאותיה, וכן את היערכותו להענקת סיוע לאחר.

(ב) בעל מפעל יכלול בתכנית, בין היתר, את כל אלה:

(1) תיאור מתקני המפעל, סוג השמן וכמותו בהם, תיאור הסביבה החופית הסמוכה אליהם, ייעודי הקרקע והשימושים הנעשים בה, דרכי הגישה למפעל ולחוף, גורמי זיהום פוטנציאליים, רגישות טבע ונוף, וכן נתונים נוספים הנוגעים לעניין;

(2) תרחיש מייצג של תקרית שעלולה להתרחש במפעל או בקשר לפעילותו, המהווה בסיס לתכנית בהתחשב בנתונים המנויים בפסקה (1);

(3) פעולות להיערכות מקדימה, אשר יכללו, בין היתר, הכנת אמצעים לטיפול בתקרית ובתוצאותיה ובהם ציוד, חומרים, כוח אדם בין אם בעל תכנית מחזיק בהם ישירות ובין באמצעות התקשרות של בעל תכנית עם קבלנים וספקים ככל הנדרש, הקצאת אתר זמני בחוף או בקרבתו לטיפול ביולוגי במרכיבי הסביבה החופית שזוהמו בשמן, ואתר לאחסנה זמנית של פסולת מזוהמת בשמן ושל שמן שאוב, לרבות שלבים ולוח זמנים לביצוען של הפעולות כאמור;

(4) אמצעי חישה מרחוק או אמצעי אחר שאישר הממונה, לצורך זיהוי מוקדם של תקרית;

(5) פעילויות הדרכה, הכשרה ותרגול למקרה של תקרית;

(6) מתווה הפעולה לטיפול בעת תקרית, שבו יפורטו שיטות הפעולה, שלבי הטיפול, סדרי עדיפויות להגנה, ניקוי ושיקום, תחומי האחריות והתפקידים של מי שייקחו חלק בפעולה, סדרי תיאום עם הרשות המקומית שבתחומה פועל המפעל, עם בעלי תכניות שכנים, עם שירותי החירום ועם כל גורם אחר לפי הצורך, תיעוד ודיווח;

(7) כל עניין אחר הנוגע לתכנית שעליו יורה הממונה למפעל, מנימוקים מיוחדים שיירשמו ולאחר שנתן לו הזדמנות להשמיע טענותיו.

(א) מפעל שהוא תאגיד מוסמך כהגדרתו בחוק רשות הספנות או תאגיד בנמל הפועל מכוח הוראת סעיף 59 לחוק רשות הספנות, יכלול בתכניתו גם היערכות לטיפול בניקוי כלי שייט, העגון לרציף בשטחו או עוגן בתחום סמכותו, מזיהום בשמן שדבק בו עקב תקרית.

(ב) בעל מפעל הפועל ביותר מאתר אחד בתחום הסביבה החופית או בים, יתייחס בתכניתו לכל אחד מן האתרים, ורשאי הוא להגיש תכנית נפרדת לכל אחד מן האתרים או לחלק מן האתרים.

(א) מפעיל מיתקן ביטחוני יגיש לממונה תכנית שבה יפרט, בין היתר, את היערכות המיתקן לתקרית המתרחשת בתחומו או כתוצאה מפעילותו ואת דרכי טיפולו בתקרית ובתוצאותיה, וכן את היערכותו להענקת סיוע לאחר.

(ב) נמצא בתחום המיתקן הביטחוני מקור זיהום, תיערך התכנית לפי הוראות סעיף 8, בשינויים המחויבים; לא נמצא בתחום המיתקן הביטחוני מקור זיהום, תיערך התכנית לפי הוראות סעיף 6, בשינויים המחויבים

(ג) הוראות הממונה לפי סעיפים 6(ב) או 8(ב), אישור או עדכון תוכנית למיתקן ביטחוני לפי חוק זה, ייעשו בהתייעצות עם עובד המשרד הנוגע לעניין שהשר הממונה עליו הסמיך לעניין זה; בסעיף קטן זה "המשרד הנוגע לעניין" – לגבי הגופים המנויים בפסקאות (1), (2) ו-(4) להגדרה "מערכת הביטחון" – משרד הביטחון, לגבי הגופים המנויים בפסקה (3) להגדרה האמורה – משרד ראש הממשלה ולגבי הגופים המנויים בפסקה (5) להגדרה האמורה – המשרד לביטחון הפנים.

הממונה רשאי לפטור רשות מקומית, בעל מפעל, מפעיל מיתקן ביטחוני או את הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים מהכנת תכנית או חלק ממנה, אם מצא כי קיימת תכנית מאושרת אחרת לפי חוק זה, החלה על אותו תחום או שטח או על אותה פעילות; הממונה רשאי להתנות את הפטור בתנאים, וכן רשאי הוא לבטל את הפטור אם מצא טעמים לכך.

(א) הממונה רשאי לאשר תכנית שהוגשה לו לפי סעיפים 6 עד 9, ורשאי הוא, לאחר שנתן למגיש התכנית הזדמנות לטעון טענותיו, לדחותה או להורות על תיקונה או על תנאים מוקדמים לאישורה; הממונה יודיע למגיש התכנית על החלטתו.

(ב) הורה הממונה למגיש התכנית לתקנה, תוגש לו תכנית מתוקנת בתוך 45 ימים מיום שנמסרה לו הוראת הממונה.

(ג) אישר הממונה תכנית, יפעל בעל התכנית לפיה.

9. תכנית של מיתקן ביטחוני

10. סמכות לפטור

11. אישור תכנית

(ד) אישר הממונה תכנית למפעל, ימסור העתק מן התכנית המאושרת למנהל רשות הספנות ולממונה כהגדרתו בחוק הנפט.

עדכון תכנית

12.

(א) בעל תכנית יעדכן את תכניתו מדי חמש שנים וכן בכל אחד מאלה:

(1) במקרה שהתרחשה תקרית בתחומו, בתוך 30 ימים מסיום הפקת הלקחים בעקבות התקרית;

(2) במקרה שחל שינוי מהותי בתחומו אשר יש בו כדי להשפיע על אופן ההיערכות לתקרית ועל דרכי הטיפול בה ובתוצאותיה, 45 ימים לפני ביצוע השינוי; לעניין זה, "שינוי מהותי" – שינוי בשטח התכנית, הוספה או שינוי של מקור זיהום בתחום התכנית או שינוי בהיקף הפעילות של המפעל בתחום התכנית.

(ב) הממונה רשאי לדרוש מבעל תכנית לעדכן את תכניתו במועד אחר מהמועדים הקבועים בסעיף קטן (א) אם יש לו יסוד סביר להניח, לאור מידע המצוי בידו, כי התכנית אינה מאפשרת טיפול מספק בתקרית ובתוצאותיה, לאחר שנתן לבעל התכנית הזדמנות לטעון טענותיו; בעל התכנית יגיש את התכנית המעודכנת לאישור הממונה בתוך 45 ימים מיום שנמסרה לו דרישת הממונה.

(ג) ראה הממונה כי מפעל או מיתקן ביטחוני חדל לפעול בסביבה חופית או בים, רשאי הממונה להורות לרשות המקומית ששטח המפעל או המתקן כלול בתחומה לעדכן את תכניתה באופן שתכלול את השטח שנכלל בתחום המפעל או המיתקן שחדל לפעול, ואת המועד שבו עליה להגיש את התכנית המעודכנת לאישור הממונה.

(ד) הממונה רשאי לדחות את המועד להגשת תכנית מעודכנת לפי סעיפים קטנים (א) עד (ג), אם בעל התכנית הגיש לו בקשה מנומקת לכך, בכתב ומראש.

(ה) בעל התכנית יסמן בתכנית המעודכנת שיגיש לממונה את השינויים שערך בתכנית; על אישור התכנית המעודכנת יחולו הוראות סעיף 11.

(ו) עודכנה התכנית, ימסור הממונה העתק מן התכנית המעודכנת למנהל רשות הספנות ולממונה כהגדרתו בחוק הנפט.

פרסום ומסירת פרטים 13. (א) אושרה תכנית או עודכנה בהתאם לסעיף 12, יפרסמה בעל התכנית באתר האינטרנט שלו וימסור העתק ממנה לרשויות המקומיות הגובלות עמו ולמפעלים ולמיתקנים הביטחוניים שבתחומו או הגובלים עמו, , ואת השמות ופרטי הקשר של בעלי התפקידים הרלוונטיים בתחומו ופרטים אחרים שיש להם חשיבות לעניין סיוע הדדי בעת תקרית.

(ב) הודיע מפעל בעת הגשת התכנית לאישור הממונה, כי היא כוללת מידע שיש בו סוד מסחרי או סוד מקצועי או שהוא בעל ערך כלכלי, שפרסומו עלול לפגוע פגיעה ממשית בערכו, או מידע הנוגע לעניינים מסחריים או מקצועיים הקשורים לעסקיו של אדם, שגילוי עולל לפגוע פגיעה ממשית באינטרס מקצועי, מסחרי או כלכלי, רשאי הממונה לאשר למפעל להשמיט מן המסמכים שימסור או יפרסם לפי סעיף קטן (א), מידע כאמור ; .

(ג) הודיע מתקן ביטחוני בעת הגשת התכנית לאישור הממונה, כי היא כוללת מידע שיש בגילוי חשש לפגיעה בביטחון המדינה או בביטחון הציבור, רשאי הממונה לאשר למתקן הביטחוני להשמיט מן המסמכים שימסור או יפרסם לפי סעיף קטן (א), מידע כאמור, אם עובד המשרד הנוגע לעניין שהשר הממונה עליו הסמיך לעניין זה כמפורט בסעיף 9 (ג) אישר בחתימת ידו כי יש בגילוי פגיעה כאמור.

סימן ב: הצטיידות, הכשרה ותרגול

הצטיידות 14. (א) בעל תכנית ירכוש את הציוד והחומרים שעליו להחזיק לפי תכניתו, בהתאם לשלבים וללוחות הזמנים שבתכניתו.

(ב) בעל תכנית יחזיק את הציוד והחומרים שעליו להחזיק לפי תכניתו במצב תקין וכשיר לשימוש ובמקום ובאופן שבו יהיו זמינים ללא עיכובים בעת תקרית.

פעילות הדרכה ותרגול 15. (א) בעל תכנית יבצע את פעילויות ההדרכה, ההכשרה והתרגול שבתכניתו, באופן ובתדירות המצוינים בתכנית.

(ב) עד לסוף חודש נובמבר של כל שנה יודיע בעל תכנית לממונה על פעילויות ההדרכה, ההכשרה והתרגול שבדעתו לבצע בשנה הקרובה, בהתאם לתכניתו, בציון המועדים המתוכננים.

(ג) בעל תכנית יאפשר לממונה לבקר במקום הפעילות האמורה בסעיף קטן (ב) ולצפות בה, בעצמו או באמצעות נציגו.

- השתתפות בתרגילים אזוריים וארציים
16. (א) הממונה רשאי להורות לבעל תכנית או למספר בעלי תכניות על השתתפות בתרגילים של היערכות לתקריות ברמה ב' או ג'; ההוראה תכלול פרטים בדבר התרחיש של התרגיל והגורם שינהל את התרגיל; הוראה כאמור לא תינתן לבעל תכנית לגבי יותר משני תרגילים בשנה.
- (ב) בעל תכנית שנמסרה לו הוראה לפי סעיף קטן (א), ישתתף בתרגיל ויבצע את המשימות שיוטלו עליו בקשר לתרגיל, בהתאם לתכניתו ולהוראות הממונה.
- (ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), רשאי הממונה לפטור בעל תוכנית שהוא מיתקן ביטחוני מהשתתפות בתרגיל, אם עובד המשדד הנוגע לעניין שהשר הממונה עליו הסמיך לעניין זה כמפורט בסעיף 9 (ג) אישר כי הדבר נדרש מטעמים ביטחוניים או מבצעיים.
- (ד) מנהל התרגיל יתאם מראש את מועד התרגיל, מיקומו והיקפו עם משטרת ישראל ועם רשויות וגורמים אחרים הנוגעים לעניין, אם התרגיל מצריך פעילות בשטח באופן המחייב סגירתו, הכוונת תנועה או הסתייעות אחרת באלה.
- פעילות של מי שטרם אושרה לו תכנית
17. (א) הממונה רשאי להורות לרשות מקומית, לבעל מפעל, למפעיל מיתקן ביטחוני ולרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים, שטרם אושרה להם תכנית או תכנית לאתר או לשטח מסוים, לרכוש ציוד וחומרים ולקיים פעולות הדרכה, הכשרה ותרגול, בין על פי תכנית שהגישו לממונה אך טרם אושרה, ובין על פי הנחיות הממונה; ובלבד שאם הוגשה לממונה תכנית וטרם אושרה, לא ייתן הממונה הנחיות שאינן על פי התכנית שהוגשה לו, אלא לאחר שנתן למגיש התכנית הזדמנות לטעון טענותיו.
- (ב) הוראות סעיפים 14, 15, 16, 18, 19(ב), 21, 24, 29 עד 31, 34 ו-35 יחולו על מקבל הוראה לפי סעיף זה כאילו היה בעל תכנית, בשינויים המחוייבים, זולת אם הורה לו הממונה אחרת.
- דוח שנתי
18. (א) עד סוף חודש מרץ של כל שנה, יגיש בעל התכנית לממונה דוח שבו יפרט את אלה:
- (1) פעולות ההדרכה, ההכשרה והתרגול שביצע במהלך השנה הקודמת והלקחים שהופקו מהם;
- (2) הציוד, החומרים וכוח האדם העומדים לרשותו לצורך טיפול בתקרית, לרבות ציון פרטי הספקים שעמם התקשר ופירוט הציוד, החומרים וכוח האדם שניתן על ידי כל אחד מהם.

(ב) נמסר לממונה דוח כאמור בסעיף קטן (א), רשאי הוא להורות לבעל תכנית למסור לו פרטים נוספים בכל הנוגע ליישום תכניתו, אם לדעת הממונה עלה מן הדוח צורך בכך.

פרק ג': טיפול בתקרית ובתוצאותיה

סימן א': הודעה על תקרית וקביעת רמתה

19. הודעות על תקרית (א) נודע לממונה או למנהל רשות הספנות על תקרית, יודיע על כך מיד למשנהו; הממונה יודיע על כך לבעלי התכניות העלולים להיפגע מן התקרית, וימסור להם את הפרטים הידועים לו אותה שעה.

(ב) התרחשה תקרית במפעל או במיתקן בטחוני, או נודע לרשות מקומית, לרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים, למפעל או למיתקן בטחוני על תקרית בתחומם, יודיע בעל התכנית על כך מיד לממונה, ואם יש חשש להתפשטות של הזיהום לשטחם של בעלי תכניות אחרים – יודיע כאמור גם להם.

20. רמת תקרית וקדימות (א) נמסרה הודעה כאמור בסעיף 19, יבחן הממונה, בהתייעצות עם מנהל רשות הספנות, את היקפה ומיקומה של התקרית המתרחשת או שעלולה להתרחש, והוא ישוב וייתיעץ עמו כאמור עם קבלת נתונים חדשים.

(ב) החליט הממונה כי היקפה ומיקומה של התקרית מצריכים כי הוא ינהל את הטיפול בה, יודיע על כך לבעלי התכניות הנוגעים בדבר, ויחולו הוראות חוק זה הנוגעות לתקרית ברמה ג.

(ג) התרחשה תקרית המסכנת, לדעת מנהל רשות הספנות, חיי אדם בים או כלי שיט, או מיתקן לחיפוש או להפקה של שמן או גז טבעי שמפעיל בעל רישיון או בעל חזקה לפי חוק הנפט, תינתן עדיפות לטיפול בסכנת פגיעה בחיי אדם, בכלי השיט ובמיתקן כאמור, והממונה יפעל במילוי תפקידו ובהפעלת סמכויותיו לפי חוק זה על פי הוראות מנהל רשות הספנות, שיינתנו בתיאום עמו, כל עוד קיימת סכנה כאמור.

סימן ב': הפעלת תכניות

21. חובת פעולה בהתאם לתכנית (א) התרחשה תקרית, כל בעל תכנית שבתחומו נגרם או עלול להיגרם זיהום יפעל מיד בהתאם לתכניתו; סבר בעל תכנית כי אירוע בתחומו, אשר גרם או עלול לגרום לזיהום בשמן של ים או של סביבה חופית, אינו מחייב פעולה מיידיית כדי למנוע, להפסיק או לצמצם את הזיהום, יפנה באופן מידי לקבלת אישור הממונה לכך.

(ב) בעל תכנית שלא קיבל אישור מהממונה לפי סעיף קטן (א), יפעל מיד בהתאם לתכניתו.

22. ניהול תקרית ברמה ב'
(א) התרחשה תקרית שבטיפול בה מעורבים מספר בעלי תכניות, ינהל את הטיפול בתקרית בעל התכנית שמקור הזיהום נמצא בתחום תכניתו או שהוא אחראי לו, ואם מקור הזיהום אינו ידוע או שהאחראי למקור הזיהום אינו בעל תכנית, ינהל את הטיפול בתקרית בעל התכנית של אחד מבעלי התכניות הנוגעים בדבר, כפי שיוסכם ביניהם; במקרה של מחלוקת בעניין מקור הזיהום או זהותו של מי שינהל את הטיפול, יכריע הממונה בדבר.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי הממונה להחליט כי לאור היקפה ומיקומה של התקרית, הוא ינהל את הטיפול בה. החליט כאמור, יודיע על כך לבעלי התכניות הנוגעים בדבר ויהיו נתונות לו הסמכויות הנוגעות לתקרית ברמה ג', ואולם לעניין כינוס מטה חירום כאמור בסעיף 24 (2), רשאי הממונה לכנס את מטה החירום בשינויים כפי שימצא לנכון בנסיבות העניין.

23. סיוע בין בעלי תכניות
(א) בעל התכנית שבתחומו נגרם או עלול להיגרם זיהום עקב תקרית יפנה, במידת הצורך, לבעלי תכניות גובלים לשם קבלת סיוע בטיפול בתקרית.

(ב) בעל תכנית שביקש וקיבל סיוע כאמור בסעיף קטן (א) ישפה את נותן הסיוע על הוצאותיו, אם נותן הסיוע אינו המזהם; השיפוי יהיה בהתאם לתעריפים ולמחירים שהוסכמו ביניהם, ובהיעדר הסכמה כאמור – בהתאם לתעריפים ולמחירים סבירים המקובלים בתחום.

24. ניהול תקרית ברמה ג ומתן הוראות לבעלי תכניות
התרחשה תקרית ברמה ג' –

(א) רשאי הממונה להורות לבעלי התכניות הנוגעים בדבר, על אופן הפעלת התכניות, לרבות סדרי עדיפויות בפעולה ועל דרכי השתלבותם בפעילות המבוצעת בקשר לתקרית; נתן הממונה הוראות כאמור, יפעלו לפיהן בעלי התכניות, ללא דיחוי.

(ב) יכנס הממונה מיד מטה חירום שבו ישתתפו נציגי רשות הספנות והנמלים, משרד האנרגיה, משרד הפנים, משרד האוצר, צבא ההגנה לישראל, משטרת ישראל, הרשות הארצית לכבאות והצלה, המכון לחקר ימים ואגמים לישראל ונציג לשכת המבטחים הימיים (להלן – מטה החירום); מטה החירום יפעל ברציפות במהלך הטיפול בתקרית עד לסיומה, ילווה את הממונה וייעץ לו בהפעלת סמכויותיו לפי חוק זה וחבריו ישמשו אנשי קשר מתאמים עם הגופים שהם מייצגים.

25. סמכויות מתן הוראות לשירותי חירום ולאחרים

(א) התרחשה תקרית ברמה ג', רשאי הממונה, מבלי לגרוע מסמכויותיו האחרות, לתת הוראות כמפורט להלן, אם מצא כי קיים צורך חיוני ודחוף בכך לצורך הטיפול בתקרית ולשם מניעה או צמצום של נזקה:

(1) להורות למי שבבעלותו או בחזקתו, ציוד או חומר, להעמידם לרשות הממונה או לרשות שירותי החירום, אם אין די בציוד או בחומר העומד לרשותם כדי למנוע פגיעה חמורה בסביבה; בעל הציוד או החומר יהיה זכאי לתשלום דמי שימוש בגין העמדת הציוד או החומר כאמור, וכן לפיצויים בגין נזק שנגרם לו או לציוד, ולעניין זה יחולו הוראות סעיפים 90 ו-190 לפקודת המשטרה, בשינויים המחויבים;

(2) לתת לכל אדם הנמצא בשטח התקרית או באזור העלול להיפגע כתוצאה מהתקרית, כל הוראה סבירה.

(ב) לא תוגש תובענה נגד אדם על מעשה או מחדל שעשה בתום לב על פי הוראה של הממונה לפי סעיף זה (בסעיף זה – מבצע הוראה) והמקום אחריות בנזיקין.

(ג) בסעיף זה, "שירותי חירום" – כל אחד מאלה:

(1) משטרת ישראל;

(2) אגודת מגן דוד אדום בישראל, שהוקמה בחוק מגן דוד אדום, התשי"ו-1950⁹;

(3) הרשות הארצית לכבאות והצלה.

⁹ ס"ח התשי"ו, עמ' 175.

(א) התרחשה תקרית, רשאי הממונה, מיוזמתו או לבקשת בעל התכנית שבתחומו נגרם או עלול להיגרם זיהום, או מי שמטפל מטעם מי מהם בתקרית, להורות לבעלים או למחזיקים של נכס הגובל בתחום התכנית לאפשר לממונה, לבעל התכנית או למי מטעמם להעביר דרך שטחם ציוד, חומרים וכוח אדם הדרושים לטיפול בתקרית; ניתנה הוראה כאמור, יאפשרו הבעלים והמחזיקים מעבר כאמור.

(ב) לא יורה הממונה כאמור בסעיף קטן (א), אלא אם כן ראה שהדבר נחוץ לשם טיפול יעיל ומהיר בתקרית, בשים לב לקיומן של חלופות סבירות, לרבות לעניין מיקום הפעולה ומועד ביצועה, ותוך מתן הוראות לשם צמצום נזק אשר עלול להיגרם ממנה ככל האפשר בנסיבות העניין.

(ג) הממונה ייתן לבעלים או למחזיקים של נכס כאמור בסעיף קטן (א) הזדמנות לטעון את טענותיהם לפניו בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ-48 שעות ממתן ההוראה לפי סעיף קטן (א).

(ד) בכפוף להוראות סעיף קטן (ב), הוראה כאמור בסעיף קטן (א) תינתן לפרק זמן שאינו עולה על ארבעה עשר ימים; הממונה רשאי להאריך את התקופה האמורה מעת לעת אם ראה צורך בכך, עד השלמת הטיפול בתקרית; הממונה רשאי, ביוזמתו או לפי פניית הבעלים או המחזיקים של הנכס, להורות בכל עת על הפסקה של פעולה לפי סעיף קטן (א) או להגביל את פרק הזמן לביצועה.

(ד) בעל תכנית שהעביר ציוד, חומרים וכוח אדם בנכס גובל יימנע עד כמה שאפשר מגרימת נזק ויחזיר את הנכס, בהקדם האפשרי לאחר סיום ההעברה, למצב שהיה בו אלמלא בוצעה בו ההעברה.

(ה) החובה לאפשר מעבר כאמור בסעיף זה לא תחול לגבי נכס המשמש למגורים.

(ו) על אף האמור בסעיף זה, קצין בכיר או קצין מוסמך, כהגדרתם בסעיף 10 לחוק הגנת הסביבה (סמכויות פיקוח ואכיפה), התשע"א-2011¹⁰ (להלן – חוק הגנת הסביבה), רשאי לעכב את הכניסה לנכס אם מצא כי התקיים אחד מאלה:

(1) כניסה באותה עת תשבש פעילות מבצעית או מודיעינית, חקירה פלילית, או תרגיל או אימון רחבי היקף;

¹⁰ ס"ח התשע"א, עמ' 739.

(2) מתרחשת במקום פעילות עוינת ;

(3) מתקיימת במיתקן פעילות שהמבקש להיכנס אינו רשאי להיחשף לה מטעמים של ביטחון המדינה, יחסי החוץ של מדינת ישראל או שמירה על שלום הציבור וביטחונו ;

(4) קבע קצין בכיר או קצין מוסמך כאמור, יודיע על כך לממונה ויקבע מועד חדש לכניסה, מוקדם ככל האפשר לאחר שחלפה העילה שמנעה את הכניסה.

העמדת אתר באופן 27. (א) התרחשה תקרית, רשאי הממונה להורות לבעל תכנית שבתחומו זמני לרשות הממונה או גורם אחר אחר הוקצה אתר לטיפול במרכיבי הסביבה החופית שזוהמו בשמן או לאחסנה זמנית של פסולת מזוהמת בשמן או של שמן שאוב, להעמיד לרשותו או לרשות אחר המטפל בתקרית את האתר באופן זמני, לצורך אחסון או טיפול במרכיבי הסביבה החופית, בפסולת או בשמן שזוהמו או שנוצרו כתוצאה מהתקרית, אף אם מקורם אינו בתחום בעל התכנית.

(ב) הוראות לפי סעיף קטן (א) לא יינתנו לבעל תכנית שהוא מפעל מיתקן ביטחוני אלא בהסכמתו ולא יינתנו לרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים אלא לאחר התייעצות עמה.

(ג) הורה הממונה לבעל תוכנית להעמיד לרשותו או לרשות אחר את האתר לטיפול במרכיבי הסביבה החופית שזוהמו בשמן כאמור בסעיף קטן (א), יחולו על בעל התוכנית הוראות סעיף 25(ב) בשינויים המחוייבים.

תיאום בתקרית 28. הוכרז על תקרית כעל אירוע חירום אזרחי לפי פרק שש 1 לפקודת המשטרה, ישמש הממונה יועץ מקצועי למשטרה ולגוף הצלה כהגדרתו בפרק האמור לגבי אופן הטיפול בזיהום וסדרי העדיפויות בטיפול, ופעולותיהם לגבי הטיפול בתקרית יתואמו עמו. שהיא אירוע חירום אזרחי

סימן ג': הפסקה, מניעה וצמצום של זיהום וטיפול בו

חובה למנוע תקרית, 29. (א) בעל תכנית ינקוט את כל האמצעים הסבירים שברשותו למניעת תקרית הנובעת מפעילותו או ממקור זיהום הנמצא בתחומו או שהוא אחראי לו. להפסיק ולצמצם זיהום

(ב) בעת תקרית יפעל מיד בעל התכנית שהתקרית נובעת מפעילותו או שמקור הזיהום נמצא בתחומו או שהוא אחראי לו, בכל האמצעים העומדים לרשותו, להפסקת הזיהום, למניעת התפשטותו ולצמצום הנזק הנגרם ממנו.

חובת ניקוי ושיקום 30. (א) אירעה תקרית שגרמה לזיהום בתחומו של בעל תכנית, יפעל בעל התכנית בהקדם האפשרי לניקוי של מה שזוהם בתחומו, להחזרת המצב לקדמותו במידת האפשר ובהתאם לנסיבות ולפינויי הפסולת שנוצרה בתחומו עקב התקרית.

(ב) בתום טיפולו של בעל התכנית בתקרית ובתוצאותיה, או במועד אחר על פי דרישת הממונה, ימסור בעל התכנית לממונה דוח מפורט על הפעולות שנקט ועל תוצאותיהן.

(ג) מצא הממונה כי נדרשות פעולות נוספות לטיפול בתקרית ובתוצאותיה, רשאי הוא לתת לבעל התכנית הוראות בעניין זה; נתן הממונה הוראות כאמור, יבצע בעל התכנית בתוך התקופה שעליה הורה הממונה, ובסיומה ימסור לממונה דוח כאמור בסעיף קטן (ב).

31. (א) אירעה תקרית, רשאי הממונה לצוות על המזהם, וכן על בעל תכנית שבתחומו נגרם או עלול להיגרם זיהום עקב התקרית, להפסיק את הזיהום, למנוע את התפשטותו ולצמצמו, לנקוט אמצעים למניעת סיכונים מן הזיהום, לנקות מה שזוהם, ולהחזיר את המצב לקדמותו במידת האפשר ובהתאם לנסיבות, וכן לבצע סקרים ובדיקות, הכול לפי העניין ובאופן שיקבע בצו, שתחילתו במועד מסירתו.

(ב) לא קוימו הוראות צו שניתן לפי סעיף זה, רשאי השר או מי שהוא הסמיך לעניין הזה לבצע את הנדרש לפי הצו; משעשה כן, יהיה מי שנצטווה אך לא מילא אחר הוראות הצו, חייב בתשלום של כפל ההוצאות שהוצאו.

(ג) על מסירת צו לפי סעיף זה יחולו הוראות סעיף 237 לחוק סדר הדין הפלילי, בדבר המצאת מסמכים, בשינויים המחויבים.

(ד) היה המזהם או בעל התכנית מפעל חיוני כהגדרתו בחוק שירות עבודה בשעת חירום, התשכ"ז–1967¹¹ או מיתקן כאמור בפסקה (3) להגדרה "מפעל", לא ייתן הממונה צו לפי סעיף זה שיש בו כדי להפסיק או לצמצם באופן מהותי את פעילותו, אלא בהתייעצות עם מטה החירום האמור בסעיף 24.

¹¹ ס"ח התשכ"ז, עמ' 86.

(ה) היה המזהם כלי שיט או היה בעל התכנית מיתקן כאמור בפסקה (3) להגדרה "מפעל", יודיע הממונה למנהל רשות הספנות על כוונתו לתת צו לפי סעיף זה, ויעשה שימוש בסמכותו למתן הצו אם מצא כי הוצאתו הכרחית לשם הפסקת הזיהום, מניעתו או צמצומו, ובכפוף להסכמת מנהל רשות הספנות שתינתן, אלא אם סבר כי יש במתן הצו כדי לשבש או להפריע למילוי צו, הוראה או דרישה שניתנו או עתידים להינתן על ידי שר התחבורה או על ידו מכוח סמכויותיהם על פי כל דין, או אם יש במתן הצו כדי לפגוע בבטיחות כלי השיט או החיים שעליו.

תחולת הוראות 32. אירעה תקרית, יחולו הוראות פרק זה לגבי אותה תקרית עד אשר הממונה או מי שהוא הסמיך לעניין זה אישר בכתב כי הטיפול בתקרית ובתוצאותיה הסתיים; התברר לממונה כי האישור ניתן על יסוד מידע שאינו נכון או התעוררו נסיבות חדשות המצדיקות זאת, רשאי הוא, בהודעה לבעל תכנית או למזהם, לפי העניין, לבטל את האישור ולשוב ולהחיל את הוראות פרק זה לגבי התקרית עד למתן אישור מחדש.

סימן ד': שמירת אחריות ושיפוי מאת המדינה

שמירת אחריות המזהם 33. (א) אין בחובות המוטלות על בעל תכנית או בתפקידי הממונה לפי חוק זה, כדי לפטור את המזהם, בין שהוא בעל תכנית ובין שאינו בעל תכנית, מחובותיו לפי כל דין, לרבות חובותיו למנוע את התקרית, לצמצם את הזיהום ולמנוע את התפשטותו, וכן לטפל בתקרית ובתוצאותיה או לשאת בהוצאות הטיפול בתקרית ובתוצאותיה, והממונה או בעל תכנית שטיפל בתקרית ובתוצאותיה, יוכל לתבוע את הוצאותיו ונזקיו מאת המזהם.

(ב) ביקש המזהם לפעול בשטחו של בעל תכנית כדי לצמצם את הזיהום ולמנוע את התפשטותו, או לטפל בתקרית ובתוצאותיה, יעשה זאת בתיאום עם בעל התכנית ולפי הנחיותיו; אולם לא יהיה בכך כדי לגרוע מן החובות המוטלות על בעל התכנית או בסמכויות הממונה והשר לפי חוק זה.

זכות שיורית לשיפוי 34. (א) בעל תכנית שאינו המזהם זכאי לקבל מאת המדינה, באמצעות הקרן למניעת זיהום מיים, שיפוי לפי חוק זה, במקרים המפורטים להלן, אם אין לו עילת תביעה לפי חוק אחר ואין לו זכות לפיצוי לפי חוק אחר, או אם יש לו עילה או זכות כאמור אך היא הוגבלה – לגבי סכום הוצאותיו כאמור העולה על סכום המגבלה, ובלבד שהגיש תביעה לפי אותו חוק בתוך המועד הקבוע בו:

(1) אם המזהם אינו ידוע;

(2) אם המזזהם ידוע אך לא ניתן לקבל ממנו שיפוי שיכסה את עלות הטיפול בתקרית בשל אחת מן הסיבות האלה :

(א) המזזהם הוא כלי שיט כהגדרתו בחוק האחריות לפיצוי נזקי זיהום בשמן, התשס"ד-2004¹² (בסעיף זה – חוק האחריות לפיצוי), אשר פטור מאחריותו לגרימת נזק הזיהום או שחבותו הוגבלה, הכול לפי חוק האחריות לפיצוי, והפיצוי הנדרש עולה על הסכום שהקרן הבין-לאומית כהגדרתה בחוק האחריות לפיצוי חייבת לשלם ;

(ב) חבותו של המבטח כמשמעותו בחוק האחריות לפיצוי הוגבלה, והפיצוי הנדרש עולה על הסכום שהקרן הבין לאומית כהגדרתה בחוק האחריות לפיצוי חייבת לשלם ;

(ג) הקרן הבין לאומית כהגדרתה בחוק האחריות לפיצוי פטורה מחובתה לשלם פיצויים או שסכום הפיצויים שעליה לשלם הוגבל, הכול בהתאם לחוק האחריות לפיצוי ;

(ד) המזזהם הוא כלי שיט שחל עליו חוק הספנות (הגבלת אחריותם של בעלי כלי שיט), התשכ"ה-1965¹³ (בסעיף זה – חוק הגבלת אחריות), ואחריותו הוגבלה לפי חוק הגבלת אחריות ;

(ה) המזזהם הוא חדל פירעון, ואם המזזהם מבוטח בביטוח המחייב את המבטח לשלם תגמולי ביטוח בשל נזקי התקרית – גם המבטח הוא חדל פירעון.

(א) שיפוי כאמור בסעיף זה יהיה –

(1) לגבי טיפול בתקרית ברמה א' – על הוצאותיו הישירות בטיפול בתקרית ובתוצאותיה שהן מעבר לסכום של 15,000 שקלים חדשים ; הסכום האמור יעודכן ב-1 בינואר של כל שנה בהתאם לשיעור שינוי המדד הידוע ביום העדכון לעומת המדד שהיה ידוע ב-1 בינואר של השנה הקודמת, ויעוגל לסכום הקרוב שהוא מכפלה של 10 שקלים חדשים ; לעניין זה, "מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

¹² ס"ח התשס"ד, עמ' 274.
¹³ ס"ח התשכ"ה, עמ' 224.

(2) לגבי טיפול בתקרית ברמה ב' או ג' – על הוצאותיו הישירות בטיפול בתקרית ובתוצאותיה.

(ג) סכומי השיפוי יחושבו בהתאם לתעריפים ולמחירים סבירים ומקובלים, כפי שתורה הנהלת הקרן.

35. בקשה לשיפוי (א) בעל תכנית המבקש לקבל שיפוי לפי סעיף 34 יגיש את בקשתו להנהלת הקרן ויצרף אליה ראיות ומסמכים המעידים על התקיימות התנאים לשיפוי ובדבר הוצאותיו, הכול כפי שתורה הנהלת הקרן.

(ב) הנהלת הקרן רשאית לדרוש מהמבקש ראיות ומסמכים נוספים, ככל הדרוש לדעתה לבירור זכאותו לשיפוי או סכומו, וכן רשאית היא לשלם מקדמות.

(ג) על התיישנות בקשה לקבל שיפוי יחולו הוראות סעיף 23 לחוק האחריות לפיצוי, בשינויים המחויבים; הוגשה תביעה לפי חוק הגבלת אחריות, וההליכים בה טרם הסתיימו במועד ההתיישנות כאמור, ניתן להגיש את הבקשה לשיפוי בתוך 3 חודשים ממתן החלטה סופית בתביעה.

36. מימון השיפוי (א) בקרן ינוהל חשבון באמצעות תקנה נפרדת לעניין חוק זה (להלן – החשבון); לחשבון יוקצה מדי שנה תקציב אשר עליו החליטה הנהלת הקרן בתקציבה השנתי; כספי החשבון ישמשו למטרות האמורות בסעיף 34.

(ב) ראתה הנהלת הקרן כי הסכום המשוער של תשלומי השיפוי שיידרשו כתוצאה מתקרית שאירעה יעלה על הסכומים המצויים בחשבון באותה עת, יודיע על כך יושב ראש הנהלת הקרן לשר ולשר האוצר, והשרים יחליטו מהי מסגרת התקציב הכולל שתוקצה לשם כיסוי סכומי השיפוי שיידרשו מאוצר המדינה, וסכומו של תקציב זה יועבר לחשבון.

37. תחולת הוראות (א) הוראות סימן זה יחולו, בשינויים המחויבים, גם לגבי ניקוי כלי שיט כאמור בסעיף 8(ג), תיקון נזקים שנגרמו כתוצאה ממעבר כאמור בסעיף 26, אם נגרמו, דמי שימוש בעד אתר כאמור בסעיף 27 וניקויו; לבעל כלי השיט שנוקה, לבעל או למחזיק של נכס שבו הותר מעבר ולבעל שטח שבו נמצא האתר, לפי העניין, תהיה זכות תביעה מהמזהם וזכות לבקש שיפוי מהקרן כאילו היו בעל תכנית.

פרק ד': עיצום כספי

38. עיצום כספי (א) הפר אדם הוראה מההוראות לפי חוק זה כמפורט להלן, רשאי הממונה להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, בסכום של 25,000 שקלים חדשים, ואם הוא תאגיד – בסכום של 50,000 שקלים חדשים:

(1) לא הודיע לממונה על פעילויות ההדרכה, ההכשרה והתרגול, בניגוד להוראות סעיף 15(ב);

(2) לא השתתף בתרגיל או לא ביצע משימה שהוטלה עליו בקשר לתרגיל, בניגוד להוראות סעיף 16(ב);

(3) לא הגיש לממונה דוח שנתי, בניגוד להוראות סעיף 18(א);

(4) לא מסר לממונה פרטים נוספים שהממונה הורה לו למסור, בניגוד להוראות סעיף 18(ב);

(5) לא מסר לממונה דוח לפי הוראות סעיף 30 (ב) או (ג).

(ב) הפר אדם הוראה מההוראות לפי חוק זה, כמפורט להלן, רשאי הממונה להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, בסכום של 100,000 שקלים חדשים, ואם הוא תאגיד – בסכום של 200,000 שקלים חדשים:

(1) לא הגיש לממונה תכנית מתוקנת בהתאם להוראות הממונה ובמועד הקבוע לכך, בניגוד לאמור בסעיף 11(ב);

(2) לא הגיש לממונה תכנית מעודכנת או מתוקנת ובמועד הקבוע לכך, בניגוד להוראות סעיף 12(ב);

(3) לא רכש ציוד או חומרים בהתאם לתכניתו, לפי השלבים ולוחות הזמנים שבתכניתו, בניגוד להוראות סעיף 14(א);

(4) לא החזיק ציוד או חומרים בהתאם להוראות סעיף 14(ב);

(5) לא ביצע פעולת הדרכה, הכשרה או תרגול שנקבעה בתכניתו, באופן ובתדירות המצוינים בתכנית, בניגוד להוראות סעיף 15(א);

(6) לא רכש ציוד או חומרים בהתאם להוראת הממונה, בניגוד להוראות סעיף 17(א);

(7) לא ביצע פעולת הדרכה, הכשרה או תרגול בהתאם להוראת הממונה, בניגוד להוראות סעיף 17(א);

(8) לא דיווח על תקרית, בניגוד להוראות סעיף 19(ב).

(ג) הפר אדם הוראה מההוראות לפי חוק זה, כמפורט להלן, רשאי הממונה להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, בסכום של 200,000 שקלים חדשים, ואם הוא תאגיד – בסכום של 400,000 שקלים חדשים:

- (1) לא הגיש לממונה תכנית, בניגוד להוראות סעיף 6, 7, 8, 9 או 64, לפי החל עליו;
- (2) לא פעל בהתאם לתכנית בעת תקרית, בניגוד להוראות סעיף 21;
- (3) לא מילא הוראות שניתנו לפי סעיפים 24, 25(א)(1), 25(א)(2), או 27(א);
- (4) לא פעל לפי הוראות הממונה, בניגוד להוראות סעיף 30(ג);
- (5) לא קיים צו לפי סעיף 31(א).

39. הודעה על כוונת חיוב (א) היה לממונה יסוד סביר להניח כי אדם הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה, כאמור בסעיף 38 (בפרק זה – מפר), ובכוונתו להטיל עליו עיצום כספי לפי אותו סעיף, ימסור למפר הודעה על הכוונה להטיל עליו עיצום כספי (בפרק זה – הודעה על כוונת חיוב).

(ב) בהודעה על כוונת חיוב יציין הממונה, בין השאר, את אלה:

- (1) המעשה או המחדל (בפרק זה – המעשה) המהווה את ההפרה ומועד ביצוע ההפרה;
- (2) סכום העיצום הכספי והתקופה לתשלומו;
- (3) זכותו של המפר לטעון את טענותיו פני הממונה לפי הוראות סעיף 40;
- (4) הסמכות להוסיף על סכום העיצום הכספי בשל הפרה נמשכת או הפרה חוזרת לפי הוראות סעיף 40, ושיעור התוספת.

40. זכות טיעון מפר שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב לפי הוראות סעיף 39 רשאי לטעון את טענותיו, בכתב, בפני הממונה, לעניין הכוונה להטיל עליו עיצום כספי ולעניין סכומו, בתוך 30 ימים ממועד מסירת ההודעה, ורשאי הממונה להאריך את התקופה האמורה בתקופה נוספת שלא תעלה על 30 ימים.

41. החלטת הממונה ודרישת תשלום (א) הממונה יחליט, לאחר ששקל את הטענות שנטענו לפי סעיף 40, אם להטיל על המפר עיצום כספי, ורשאי הוא להפחית את סכום העיצום הכספי לפי הוראות סעיף 43.

(ב) החליט הממונה לפי הוראות סעיף קטן (א) –

- (1) להטיל על המפר עיצום כספי – ימסור לו דרישה, בכתב, לשלם את העיצום הכספי (בפרק זה – דרישת תשלום), שבה יציין, בין השאר, את סכום העיצום הכספי המעודכן ואת התקופה לתשלומו;
- (2) שלא להטיל על המפר עיצום כספי – ימסור לו הודעה על כך, בכתב.

(ג) בדרישת התשלום או בהודעה, לפי סעיף קטן (ב), יפרט המנהל את נימוקי החלטתו.

(ד) לא טען המפר את טענותיו לפי הוראות סעיף 40, בתוך התקופה האמורה באותו סעיף, יראו את ההודעה על כוונת חיוב, בתום אותה תקופה, כדרישת תשלום שנמסרה למפר במועד האמור.

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

(ב) בהפרה חוזרת ייווסף על העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה, סכום השווה לעיצום הכספי כאמור; לעניין זה, "הפרה חוזרת" – הפרת הוראה מההוראות לפי חוק זה כאמור בסעיף 38, בתוך שנתיים מהפרה קודמת של אותה הוראה שבשלה הוטל על המפר עיצום כספי או שבשלה הורשע.

43. (א) הממונה אינו רשאי להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים לפי פרק זה, אלא לפי הוראות סעיף קטן (ב). סכומים מופחתים

(ב) השר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי לקבוע מקרים, נסיבות ושיקולים שבשלהם ניתן יהיה להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים לפי סימן זה, ובשיעורים שיקבע.

44. (א) העיצום הכספי יהיה לפי סכומו המעודכן ביום מסירת דרישת התשלום, ולגבי מפר שלא טען את טענותיו לפני הממונה, כאמור בסעיף 38 – ביום מסירת ההודעה על כוונת החיוב; הוגשה עתירה לבית המשפט לעניינים מינהליים לפי סעיף 47 או הוגש ערעור על החלטה בעתירה כאמור, ועוכב תשלומו של העיצום הכספי בידי הממונה או בידי בית המשפט – יהיה העיצום הכספי לפי סכומו המעודכן ביום ההחלטה בעתירה או בערעור, לפי העניין. סכום מעודכן של העיצום הכספי

(ב) סכומי העיצום הכספי כאמור בסעיף 38 יתעדכנו ב־1 בינואר בכל שנה (בסעיף קטן זה – יום העדכון), בהתאם לשיעור שינוי המדד הידוע ביום העדכון לעומת המדד שהיה ידוע ב־1 בינואר של השנה הקודמת; הסכום האמור יעוגל לסכום הקרוב שהוא מכפלה של 10 שקלים חדשים; לעניין זה, "מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

- (ג) הממונה יפרסם ברשומות הודעה על סכומי העיצום הכספי המעודכנים לפי סעיף קטן (ב).
45. המועד לתשלום העיצום הכספי המפר ישלם את העיצום הכספי בתוך 30 ימים מיום מסירת דרישת התשלום כאמור בסעיף 41.
46. הפרשי הצמדה וריבית לא שילם המפר עיצום כספי במועד, ייוספו עליו, לתקופת הפיגור, הפרשי הצמדה וריבית כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961¹⁴ (בפרק זה – הפרשי הצמדה וריבית), עד לתשלומם.
47. עתירה על דרישת תשלום ניתן לעתור לבית המשפט לעניינים מנהליים; עתירה כאמור תוגש בתוך 30 ימים מיום שנמסרה דרישת התשלום (בפרק זה – עתירה על דרישת תשלום).
48. עיכוב תשלום עיצום כספי או החזרו (א) אין בהגשת עתירה 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 עתירה על דרישת תשלום, לאחר ששולם העיצום הכספי לפי הוראות פרק זה, והורה בית המשפט על החזרת סכום העיצום הכספי ששולם או על הפחתת העיצום הכספי, יוחזר הסכום ששולם או כל חלק ממנו אשר הופחת, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומם עד יום החזרתו.
49. פרסום בדבר הטלת עיצום כספי (א) הטיל הממונה עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, יפרסם באתר האינטרנט של המשרד, את הפרטים שלהלן, בדרך שתבטיח שקיפות לגבי הפעלת שיקול דעתו 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 ושיעורי ההפחתה;
 - (5) פרטים על אודות המפר הנוגעים לעניין;
 - (6) שמו של המפר – ככל שהמפר הוא תאגיד.

¹⁴ ס"ח התשכ"א, עמ' 192.

(ב) הוגשה עתירה כאמור בסעיף 47 לבתי משפט לעניינים מנהליים או הוגש ערעור על החלטה בעתירה כאמור, יפרסם הממונה בפרסום לפי סעיף קטן (א) גם את דבר הגשת העתירה או הערעור ואת תוצאותיהם.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א)(6), רשאי הממונה לפרסם את שמו של מפר שהוא יחיד, לאחר שנתן לו הזדמנות לטעון את טענותיו לעניין זה, אם סבר שהדבר נחוץ לצורך אזהרת הציבור; ההזדמנות לטעון טענות לפי סעיף קטן זה יכול שתינתן למפר במסגרת זכות הטיעון לפי סעיף 40, ובלבד שהממונה הודיע למפר על כוונתו לפרסם את שמו, בהודעה על כוונת חיוב לפי סעיף 39.

(ג) על אף האמור בסעיף זה, לא יפרסם הממונה פרטים שהם בגדר מידע שרשות ציבורית מנועה מלמסור לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998¹⁵, וכן רשאי הוא שלא לפרסם פרטים לפי סעיף זה שהם בגדר מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק האמור.

(ד) פרסום כאמור בסעיף קטן (א) בעניין עיצום כספי שהוטל על תאגיד יהיה לתקופה של ארבע שנים, ובעניין עיצום כספי שהוטל על יחיד – לתקופה של שנתיים.

(ה) השר רשאי לקבוע דרכים נוספות לפרסום הפרטים האמורים בסעיף קטן (א).

עיצום כספי בשל הפרה לפי חוק זה ולפי חוק אחר
50. על מעשה אחד המהווה הפרה של הוראה מההוראות לפי חוק זה המנויות בסעיף 38 ושל הוראה מההוראות לפי חוק זה אחר, לא יוטל יותר מעיצום כספי אחד.

שמירת אחריות פלילית
51. (א) תשלום עיצום כספי לפי פרק זה, לא יגרע מאחריותו הפלילית של אדם בשל הפרת הוראה מההוראות לפי חוק זה המנויות בסעיף 52 המהווה עבירה.

(ב) הוגש נגד אדם כתב אישום בשל הפרת הוראה לפי חוק זה, כאמור בסעיף 52, לא יחוייב 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 ה': עונשין

¹⁵ ס"יח התשנ"ח, עמ' 226.

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

- (1) לא הגיש לממונה תכנית מתוקנת בהתאם להוראות הממונה ובמועד הקבוע לכך, בניגוד לאמור בסעיף 11(ב);
- (2) לא הגיש לממונה תכנית מעודכנת או מתוקנת ובמועד הקבוע לכך, בניגוד להוראות סעיף 12;
- (3) לא רכש ציוד או חומרים בהתאם לתכניתו, לפי השלבים ולוחות הזמנים שבתכניתו, בניגוד להוראות סעיף 14(א);
- (4) החזיק ציוד או חומרים שלא בהתאם להוראות סעיף 14(ב);
- (5) לא ביצע פעולת הדרכה, הכשרה או תרגול שנקבעה בתכניתו, באופן ובתדירות המצוינים בתכנית, בניגוד להוראות סעיף 15(א);
- (6) לא רכש ציוד או חומרים בהתאם להוראת הממונה, בניגוד להוראות סעיף 17(א);
- (7) לא ביצע פעולת הדרכה, הכשרה או תרגול בהתאם להוראת הממונה, בניגוד להוראות סעיף 17(א);
- (8) לא הודיע על תקרית, בניגוד להוראות סעיף 19(ב).

(ב) העושה אחד מאלה, דינו – מאסר שנה או קנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין ואם הוא תאגיד, דינו – כפל הקנס האמור:

- (1) לא הגיש לממונה תכנית, בניגוד להוראות סעיף 6, 7, 8, 9 או 64, לפי החל עליו;
- (2) לא פעל בהתאם לתכנית בעת תקרית, בניגוד להוראות סעיף 21;
- (3) לא מילא הוראות שניתנו לפי סעיפים 24, 253(א)(1), 25(א)(2) או 27(א);
- (4) לא נקט את כל האמצעים הסבירים למניעת תקרית, בניגוד להוראות סעיף 29(א);

¹⁶ ס"ח התשל"ז, עמ' 864.

(5) לא פעל להפסקת זיהום, למניעת התפשטותו או לצמצום הנזק הנגרם ממנו, בניגוד להוראות סעיף 29(ב);

(6) לא פעל לפי הוראות הממונה, בניגוד להוראות סעיף 30(ג);

(7) לא קיים צו לפי סעיף 31(א).

(ג) העובר עבירה כאמור בסעיף קטן (א) או (ב) 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) או (ב) לפי העניין.

(ד) הייתה 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 שנקבעה בצו מינהלי לעניין או בהתראה בכתב מאת הממונה.

(ה) (ה) בשל עבירה שעבר אדם לפי חוק זה ושכתוצאה 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 סעיף קטן זה, "טובת הנאה" – לרבות הוצאה שנחסכה.

(1) אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לגרוע מהוראות סעיף 63 לחוק העונשין.

53. אחריות מעביד ונושא משרה בתאגיד (א) נושא משרה בתאגיד חייב לפקח ולעשות כל שניתן למניעת עבירות לפי חוק זה בידי התאגיד או בידי עובד מעובדיו; המפר חובה זו, דינו – קנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין. בתאגיד

(ב) נעברה עבירה לפי חוק זה בידי תאגיד או בידי עובד מעובדיו, חזקה היא כי נושא משרה בתאגיד 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, וכן דירקטור לעניין עבירה כאמור בסעיפים 52(א)(1), (2) ר(ב)(1) ו-7).

(א) הוגש כתב אישום בשל עבירה לפי חוק זה, רשאי בית משפט, לבקשת התובע, ליתן צו עשה, צו אל תעשה, וכל סעד אחר, ככל שיראה לנכון בנסיבות שלפניו, לרבות ביצוע צו לפי סעיף 31, והכל כדי למנוע, להפסיק או לצמצם זיהום ים או סביבה חופית, לנקות את הזיהום ולהחזיר את המצב לקדמותו.

(ב) לא יצווה בית משפט כאמור בסעיף קטן (א), אלא לאחר שנתן לנאשם הזדמנות להשמיע את טענותיו; לא התייצב הנאשם לדיון בבקשה אף שהוזמן כדין והודע לו כי אם לא יתייצב, יוכל בית המשפט לדון ולהחליט בהיעדרו, רשאי בית המשפט להחליט בבקשה בהיעדרו.

(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 של ערעור ידון בערעור בשופט אחד.

(ו) בית משפט שהרשיע אדם בעבירה על חוק זה רשאי בגזר הדין, נוסף על כל עונש שיטיל, לחייבו בתשלום ההוצאות המפורטות להלן, כולן או מקצתן, אם הגיש התובע או מי שהוציאן בקשה לבית המשפט:

(1) הוצאות שהוצאו לשם ביצוע הוראות של צו שניתן בהתאם להוראות סעיף 31;

(2) הוצאות שהוצאו לשם מתן סיוע בהתאם להוראות סעיף 23;

(ז) הורשעו בעבירה יותר מאדם אחד, רשאי בית המשפט, בהחלטה כאמור, להטיל את תשלום ההוצאות על כולם או חלקם, יחד או לחוד, או לחלק סכום זה ביניהם, הכול כפי שייראה לו בנסיבות העניין.

(ח) הרואה עצמו נפגע מצו או החלטה שניתנו לפי הוראות סעיף קטן (ו) רשאי לערער עליהם במסגרת הערעור על גזר הדין.

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

פרק ו: הוראות שונות

55. בקשה לביטול הוראה על ידי בית המשפט (א) הרואה עצמו נפגע מהוראת הממונה לפי סעיפים 25, 26, 27, 30 (ג) ו-31(א), רשאי להגיש, לבית המשפט המוסמך לדון בעבירה לפי חוק זה, בקשה לביטול.
- (ב) הגשת בקשה לביטול הוראה, לפי הוראות סעיף קטן (א), אינה מתלה את תוקפה של ההוראה, כל עוד לא החליט בית המשפט אחרת; החליט בית המשפט להתלות את תוקפה של ההוראה במעמד צד אחד, תידון הבקשה במעמד הצדדים בהקדם האפשרי, ולא יאוחר מתום שבעה ימים מיום ההחלטה; בית המשפט רשאי לקבוע מועד מאוחר יותר לדיון, מטעמים מיוחדים שיירשמו.
- (ג) בית המשפט רשאי לבטל את ההוראה, לאשרה או לשנותה.
56. תנאי ברישיון רישיון של מפעל על פי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968¹⁷, יראו אותו כמותנה –
- (1) אם המפעל טרם הגיש תכנית לפי הוראות סעיפים 8 ו-64(ב) – בהגשת תכנית כאמור;
- (2) אם המפעל הגיש תכנית והממונה דרש את תיקונה לפי סעיף 9(ב) – בהגשת תכנית מתוקנת;
- (3) אם אושרה למפעל תכנית לפי סעיף 11(ג) – בקיומן של יתר הוראות חוק זה.
57. ייעוד כספים לקרן קנס, עיצום כספי, היטל והוצאות שהוטלו לפי חוק זה ישולמו לקרן.
58. על גבייה של קנס או עיצום כספי לפי חוק זה יחול חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995¹⁸.
59. שמירת דינים הוראות חוק זה באות להוסיף על הוראות כל דין ולא לגרוע מהן, ואין בהן כדי למנוע מכל גוף לקבוע הוראות נוספות על הוראות חוק זה בתחום סמכויותיו כדין.
60. תחולה על המדינה (א) חוק זה יחול גם על המדינה.
- (ב) על בקשות, מסמכים וכל מידע אחר שמערכת הביטחון חייבת במסירתו לממונה לפי הוראות חוק זה (בסעיף זה – מידע), יחולו הוראות סעיף 16 לחוק הגנת הסביבה.

¹⁷ ס"ח התשכ"ח, עמ' 204.
¹⁸ ס"ח התשנ"ה, עמ' 170.

(ג) לא יפרסם אדם מידע אשר יש בפרסומו כדי לפגוע בביטחון המדינה או בביטחון הציבור.

תיקון פקודת מניעת 61. זיהום מייים בשמן
בפקודת מניעת זיהום מי-ים בשמן [נוסח חדש], התש"ס-1980, בסעיף 15, האמור בו יסומן (א) ולאחריו יבוא:

"(ב) הנהלת הקרן רשאית להחליט, לפי אמות מידה שתקבע, על מתן סיוע לבעלי תכניות חירום מקומיות, כהגדרתן בחוק מוכנות ותגובה לתקריות של זיהום הים והסביבה החופית בשמן, התשפ"ד-2024, לצורך רכישת ציוד וקיום פעילויות לשם עמידתן בדרישות לפי החוק האמור."

62. תיקון חוק בתי משפט לעניינים מנהליים
בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000¹⁹, בתוספת הראשונה-

(1) בפרט 23, אחרי פסקה (15) יבוא:

"(16) החלטה של הממונה לפי חוק מוכנות ותגובה לתקריות של זיהום הים והסביבה החופית בשמן, התשפ"ד-2024."

(2) בפרט 32, בסופו יבוא:

"(12) החלטת הממונה לפי פרק ד' לחוק מוכנות ותגובה לתקריות של זיהום הים והסביבה החופית בשמן, התשפ"ד-2024."

63. תיקון חוק הגנת הסביבה (סמכויות פיקוח ואכיפה), התשע"א-2011²⁰, בתוספת, אחרי פרט 27 יבוא:
הגנת הסביבה (סמכויות פיקוח ואכיפה)

"28. חוק מוכנות ותגובה לתקריות של זיהום הים והסביבה החופית בשמן, התשפ"ד-2024."

64. ביצוע ותקנות לביצוע.
(א) השר ממונה על ביצועו של חוק זה ורשאי להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו.

(ב) נקבעה חובת התייעצות לעניין קביעת תקנות או כללים לפי חוק זה, ולא נמסרה עמדת הגורם שעמו יש להתייעץ, בתוך 21 ימים מיום שהועברה אליו פנייה בעניין זה, יראו, בתום אותה תקופה, כאילו קוימה עמו חובת התייעצות.

¹⁹ ס"ח התש"ס, עמ' 190.
²⁰ ס"ח התשע"א, עמ' 739.

65. אגרות והיטלים (א) השר, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, רשאי לקבוע אגרות בעד הגשת תכנית לפי חוק זה, בעד אישור תכנית או תכנית מעודכנת כאמור ובעד השתתפות בתרגילים אזוריים או ארציים לפי חוק זה.

(ב) השר, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה, רשאי לקבוע היטל על בעל מפעל ועל מפעיל מתקן בטחוני שבתחומו מצוי מקור זיהום כאמור בסעיף 9(ב), להגנה על הסביבה החופית ועל הים, שישולם לקרן כאמור בסעיף 55.

(ג) השר רשאי לקבוע, בין השאר, את שיעורי האגרות וההיטלים כאמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), אופן ומועד תשלומים, הצמדתם ודרכי גבייתם, ריבית פיגורים והוצאות גבייה.

66. דיווח לוועדה השר ידווח לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת אחת לחמש שנים החל מתום שנה מיום פרסומו של חוק זה, על הפעולות שבוצעו לצורך ההיערכות והמוכנות של ישראל לאירועי זיהום ים בשמן.

67. תחילה והוראות מעבר (א) תחילתו של חוק זה החל מכניסתו לספר החוקים (להלן – יום התחילה).

(ב) מפעל שעל פי תנאי רישיון העסק שבידו, היה עליו להכין, ערב יום התחילה, תכנית לטיפול באירועי זיהום ים בשמן, יגיש תכנית לאישור הממונה לפי הוראות אותם תנאים בתוך 30 ימים מיום התחילה ורשאי הוא להגיש לאישור הממונה תכנית לפי הוראות סעיף 8 בתוך 90 ימים מיום התחילה.

(ג) רשות מקומית ומיתקן ביטחוני שהכינו, ערב יום התחילה, תכנית לפי התכנית הלאומית, יגישו את התכנית לאישור הממונה בתוך 30 ימים מיום התחילה; רשות מקומית ומיתקן ביטחוני שלא הכינו תכנית כאמור, יכינו תכנית לפי הוראות סעיף 6 או סעיף 9, לפי העניין, ויגישו אותה לאישור הממונה בתוך 90 ימים מיום התחילה.

דבר היסבר

כללי: מאות תאונות ימיות שאירעו במהלך השנים ברחבי העולם הסתיימו בזיהום חמור של ים ושל חופים. למרות אמצעי הזהירות והמניעה הננקטים בהפעלת כלי שיט, לרבות על פי אמנות בין-לאומיות למניעת זיהום מאניות, לא ניתן למנוע באופן מוחלט תאונות וזיהומים. לכן יש חשיבות רבה למוכנות ולהיערכות מתאימים, בהתחשב בממד הזמן והפריסה המרחבית. ככל ששפך השמן יטופל קרוב יותר למקור התקרית ובסמוך למועד התרחשותו, באמצעים בלתי הרסניים במידת האפשר, כך יקטנו הנזקים הסביבתיים והכלכליים הנגרמים בעטיו.

האמנה הבין-לאומית בדבר מוכנות, תגובה ושיתוף פעולה בפני זיהום בשמן מ-1990 (International)

–האמנת ה-OPRC), נחתמה בלונדון לאחר התרחשותם של מספר אסונות ימיים גדולים שבמהלכם נשפכו אלפי טונות של שמן לים ונגרמו נזקים סביבתיים בלתי הפיכים לסביבה הימית. האמנה התקבלה מתוך הבנה כי הטיפול בנזקים הנגרמים משפיכת שמן לים אינו מספק, ויש גם למנוע את התפשטות הזיהום ואת הנזק הסביבתי. האמנה נועדה להביא למוכנות לתקריות של זיהום ים בשמן על סוגיו, לרבות באמצעות הכנת תכניות חירום, הקמת מערכת לתגובה מהירה לטיפול בזיהומים חמורים של הים בשמן, והקמת מנגנון לשיתוף פעולה בין-לאומי.

האמנה שמה דגש על היערכות מוקדמת ונקיטת אמצעי זהירות מראש לפני התרחשות תקרית הזיהום, ועל פעולה בשיתוף פעולה בין גופים ומדינות. הוראות האמנה משקפות את הרעיון שאין די בהטלת חיוב לערוך ביטוח או לבצע פעולות ניקוי של השטח שזוהם לאחר אירוע או תקרית, אלא יש למנוע בפועל את הנזק הסביבתי ואת התפשטותו. זאת, בין היתר, על ידי הכנה יעילה של תכנית מוכנות ותגובה, הכשרת כוח אדם והצטיידות לשם התמודדות יעילה בעת התרחשות תקרית זיהום בשמן. בהחלטת ממשלה מס' 3662 מיום 16.4.1998 הוטל על המשרד להגנת הסביבה בשיתוף עם ועדה בין-משרדית שהוקמה לעניין זה, להכין תכנית לאומית למוכנות ותגובה לתקריות של זיהום ים בשמן. אמנת ה-OPRC אושררה בישראל ב-14 ביוני 1999.

המשרד להגנת הסביבה, בעבודת מטה בין-משרדית, הכין את התכנית הלאומית, אשר מהווה מסגרת ארגונית וניהולית לכל הגורמים המחוויבים לפעול בתגובה לתקרית זיהום ים וסביבה חופית בשמן, והיא מפרטת מערך פעילות בשלוש רמות של זיהום ים: קטן או מקומי; בינוני או בין-מקומי; וגדול או אזורי/לאומי. בהחלטת הממשלה מס' 3542 מיום 5.6.08 אומצו עקרונות התכנית שהוצעה על ידי השר להגנת הסביבה (להלן – התכנית הלאומית), והוחלט להיערך ליישומה, בין היתר באמצעות קידום תכניות חירום מקומיות לטיפול בתקרית זיהום.

בשנת 2012 הופץ תזכיר חוק לראשונה שלא אושר בסופו של דבר על ידי הממשלה בגלל התנגדות של חלק מהמשרדים.

בעקבות אירוע הזפת שזיהם את חופי ישראל בחודש פברואר 2021 הורתה הממשלה בהחלטתה מס' 832 לשרה להגנת הסביבה להפיץ תזכיר חוק מחדש בנושא זה. הצעת החוק להלן הינה על בסיס תזכיר החוק החדש שהופץ ב-2022.

לפרק א' המוצע

סעיף 1 מטרת החוק היא ליישם את האמנה במישור הישראלי-המקומי, היינו, להביא לכך שכל הגופים הללו – רשויות מקומיות, הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים (להלן – רשות הטבע והגנים), נמלים, מפעלים ומיתקנים ביטחוניים, וכן מפעלים ומיתקנים ביטחוניים הפועלים בים, יכינו תכניות וייערכו לפיהן להתמודדות עם תקריות של זיהום ים והסביבה החופית בשמן, אם יתרחשו, ולהסדיר את הטיפול בתקריות כאלה ובתוצאותיהן. דרכי ההתמודדות הן בשלושה מישורים: מוכנות – הכנת תכניות חירום, הצטיידות ותרגול; תגובה לתקרית – צמצום הנזקים בכלל והסביבתיים בפרט לרבות נזקים כלכליים; שיקום – החזרת המצב לקדמותו בזמן הקצר ביותר ושיקום הסביבה החופית והים שנפגעו. יש לתת עדיפות לטיפול בשמן בעודו בים מתוך הבנה שזה יצמצם את כמות השמן המגיעה לחופים.

סעיף 2 ההגדרה "טיפול" מבהירה כי מדובר לא רק בעצירת התפשטותו של זיהום בשמן וטיפול מיידי בו בעת התרחשות התקרית, אלא גם בפעילות הבאה אחרי כן ומטרתה סילוק כל התוצאות המזיקות של התקרית, היינו, ניקוי מה שזוהם – מי הים, החול וכל דבר שהזדהם בסביבה החופית, החזרת המצב לקדמותו וכן פינוי של הפסולת שנוצרה אם על ידי פינוייה לאתר פסולת מורשה, אם על ידי טיפול ביולוגי ואם בכל דרך אחרת המותרת לפי כל דין.

ההגדרה "סביבה חופית" מפנה להגדרה שבחוק שמירת הסביבה החופית, התשס"ד–2004, אך ממעטת את ים כנרת ממנה. וזו לשון הגדרה בחוק האמור:

"סביבה חופית" – תחום של 300 מטר שיימדד מקו החוף של הים התיכון מקו החוף של ים סוף או מקו החוף של ים כנרת, לפי העניין, לכיוון היבשה וכן התחום שיימדד מקו החוף של הים התיכון או מקו החוף של ים סוף, לפי העניין, לכיוון הים עד סוף מימי החופין ולעניין ים כנרת – כל תחום ים כנרת, והכל, לרבות, ביבשה – פני הקרקע ותת הקרקע, בים – קרקעית הים ותת הקרקעית, וכן משאבי הטבע והנוף, וערכי הטבע והמורשת, ועתיקות כהגדרתן בחוק העתיקות, שבהם ומעליהם;"

המונח "מימי חופין" המשמש בהגדרה זו מוגדר בחוק הפרשנות, התשמ"א–1981, כך:

"מימי חופין" – רצועת ים פתוח לאורך חופי המדינה, ברוחב שנים עשר מילים מנקודת שפל המים שבחוף;"

ההגדרה "ים" כוללת גם את מימי החופין של ישראל וגם את האזור הכלכלי הבלעדי (המים הכלכליים של ישראל) בו מצויים מרבית מתקני החיפוש וההפקה של גז ונפט. הואיל וטרם נחקק חוק האזורים

הימייים בו יוגדר האזור הכלכלי הבלעדי, יש מקום להגדיר אזור זה בחוק הנוכחי.

ההגדרה "המזהם", משמשת בחוק בהקשרים הבאים לממש את עיקרון "המזהם – משלם", שלפיו מי שהוא או פעילותו גרמו לזיהום הסביבה יישא בעלויות הטיפול בזיהום ובתוצאותיו. המזהם בתקרית כהגדרתה בחוק זה יכול להיות בעל תכנית שבתחומו יש מפעל, מתקן או כלי שיט שהזיהום נבע ממנו או מפעילותו, ויכול להיות מי שאינו בעל תכנית לפי החוק.

ההגדרה "מפעל" מונה שלושה סוגי מיתקנים שיש בהם פוטנציאל לזיהום ים או סביבה חופית בשמן: האחד, מיתקן תשתית שיש בו אמצעי אחסון או שינוע של נפט ומוצריו, כגון חוות מכלי דלק ותחנות כוח המופעלות באמצעות סולר; השני, מיתקנים של גופים הפועלים בנמלי הים; והשלישי, מיתקנים לחיפוש ולהפקה של נפט וגז טבעי; כל אלה – אם הם פועלים בסביבה החופית או בים.

בהגדרה "תקרית" מוצע להתייחס לאירוע או סדרת אירועים אשר גרמו או שיש חשש כי יגרמו לזיהום ים או סביבה חופית המחייבים פעולת חירום או תגובה מיידית אחרת, זאת להבדיל מכל אירוע אחר של זיהום ים או סביבה חופית אשר אינם מחייבים הפעלת תכנית מקומית או מפעלית לפי חוק זה. התכנית הלאומית קובעת את התשתית המקצועית לקביעת סף הטיפול בתקרית ורמות התקרית השונות. על פי התכנית הלאומית וכנהוג ברוב העולם המודרני, מוצע לסווג את התקריות שלגביהן יחול החוק לשלוש רמות, לפי היקפן ומידת חומרתן: רמה א תכלול תקריות שבעל תכנית אחד יכול לטפל בהן לבדו, רמה ב תכלול תקריות הטעונות טיפול על ידי שני בעלי תכניות או יותר, ורמה ג תכלול תקריות חמורות אשר יש הכרח כי יטופלו על ידי הממונה (מי שהשר להגנת הסביבה הסמיך לעניין חוק זה). לא למותר לציין כי תקריות ברמה ג עשויות לחייב שימוש במשאבי המדינה הן בכוח אדם והן בציוד לצורך הטיפול בתקרית. במקרים מסוימים עשוי להידרש גם סיוע בינלאומי.

לפרק ב' המוצע

סעיף 3 התכנית הלאומית תשמש כמסמך מנחה כלפי כל רשות מרשויות המדינה וכל גורם אחר שמוטלים עליהם תפקידים או חובות לפי הוראות חוק זה. הממונה יוסמך לעדכן את התכנית הלאומית לשם התאמתה לשינויים, כגון שינויים טכנולוגיים בשיטות ובאמצעים לצמצום נזקי זיהום ים בשמן, ובהתאם ללקחים שיילמדו במהלך ביצוע החוק, עריכת תרגילים והפעלת התכניות בעת שיתרחשו תקריות, והוראותיה יחולו לגבי רשויות וגורמים אחרים כאמור בעניינים שלגביהם אין הוראה בחוק או לפיו.

מוצע להסמיך את הממונה לעדכן את התכנית הלאומית תוך שנה מיום פרסום החוק, הואיל וחלפו כשש שנים מאז עדכונה האחרון, וכן כל חמש שנים בהתחשב בהמלצותיה של ועדה מקצועית מייעצת, ובשים לב ללקחים שיילמדו במהלך ביצוע החוק, עריכת תרגילים והפעלת התכניות בעת שיתרחשו תקריות. עדכון התכנית משפיע על המוכנות וההיערכות של המדינה לאירועי זיהום ים לרבות על ההצטיידות הנדרשת ממנה. כדי להבטיח עמידה בהוראות התוכנית במלואן יידרשו למדינה אמצעים ובכלל זה, ציוד וכח אדם מתאימים. העדכון ייעשה לאחר התייעצות עם משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, לפי ענייניו של העדכון. בתכנית הלאומית על עדכונה ניתן יהיה לעיין באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה.

סעיף 4 מוצע להקים ועדה מקצועית מייעצת שיהיו חברים בה שורה של נציגים מקרב משרדי הממשלה הרלוונטיים שתגבש המלצות בנוגע לעדכון התוכנית הלאומית. הואיל וכל החברים בוועדה המייעצת הם עובדי מדינה, לא נדרשות הוראות מיוחדות לגבי תקופת הכהונה, ניגוד עניינים וכיוצא בזה. סעיף 5 הסעיף המוצע נועד להבטיח את תקינות עבודת הוועדה המייעצת, בהיבט החברים המכהנים בה. כך מוצע לקבוע כי המניין החוקי המזערי שבו יכולה הוועדה המייעצת לפעול ולקבל החלטות הוא רוב חבריה.

סעיף 6 מוצע לחייב כל רשות מקומית כהגדרתה בחוק המוצע, להכין תכנית מוכנות ותגובה לתקרית אשר עלולה להתרחש בתחומה. למען הסר ספק ולאור מסקנותיה של ועדת החקירה לשינוי גבולות להכללת חלק משטחי הים בתחום המוניציפאלי של רשויות החוף, התוכנית המקומית שרשות מקומית נדרשת להכין הינה רק ביחס לחלק היבשתי שבתחום הרשות. הרשות המקומית אינה נדרשת לבצע פעולות כלשהן בתווך הימי. כן מוצע לקבוע כי התוכנית שתוכן תתבסס על טכניקה עדכנית מיטבית כמשמעותה בסעיף זה, זאת מכיוון שאין מנגנון המאשר BAT, ולכן הסטנדרט המקובל בעולם נקבע במדריכים מקצועיים העכשוויים והעדכניים ביותר (state of the art).

תכנית כאמור תכלול פרטים באשר לאופן היערכות הרשות, לרבות לעניין דרכי טיפולה בתקרית ובתוצאותיה וניתוח האמצעים הנדרשים לטיפול בהתחשב בנפח פסולת הזיהום. יצוין כי רשות מקומית אינה נדרשת לטפל בזיהום הים, אלא בזיהום שנוצר כתוצאה מתקרית בשטח היבשתי שבתחומה – החוף ומתקנים שבו, וכן מעגנות ושוברי גלים, וכי בתכניות המקומיות נדרשת יכולת להתמודד עם נפח פסולת הנגזר ממכפלה של שטח החוף כולו בעומק של כ-5 סנטימטרים. כן מוצע לחייב רשות מקומית לפרט

בתכניתה את פעולות ההדרכה, ההכשרה והתרגול שבדעתה לבצע, ולהקצות אתרים זמניים לטיפול ביולוגי במרכיבי הסביבה החופית שזוהמו בשמן עקב תקרית ולפניו פסולת מזוהמת. עוד מוצע כי הוראות נוספות שיחליט הממונה לתת לרשות מקומית יינתנו לאחר שתינתן לה הזדמנות להשמיע עמדתה.

סעיף 7 מוצע לחייב את רשות הטבע והגנים להכין תכניות מוכנות ותגובה לתקרית אשר עלולה להתרחש בשטחים שהוכרו כשמורות טבע וגנים לאומיים שתחומם כולל סביבה חופית. ככלל תוכן תכנית נפרדת לכל שטח מוכרז כאמור, אך אפשר שתכנית אחת תחול על שני שטחים מוכרזים כאמור או יותר, אם הם קרובים זה לזה. התכנית תייחס לטיפול בזיהום שארע בחלק היבשתי של השטח המוכרז, לרבות החוף ואיים שמולו, אך לא על זיהום הים הנכלל בשטח המוכרז. על תכנית כאמור יחולו הוראות דומות לאלה החלות על תכנית של רשות מקומית, בשינויים המחויבים.

סעיף 8 מוצע לחייב כל מפעל כהגדרתו בחוק המוצע להכין תכנית מוכנות ותגובה לתקרית אשר עלולה להתרחש בתחומו, בין אם מקור הזיהום הוא במפעל עצמו, ובין אם לאו. בדומה לתוכניות החירום של הרשויות המקומיות, מוצע כי גם המפעלים יכינו את תכניותיהם על בסיס טכניקה עדכנית מיטבית כמשמעותה בחוק זה.

תכנית של מפעל תכלול תיאור מתקני המפעל וכמויות השמן בהם, פעולות להיערכות מקדימה לרבות הכנת אמצעים וציוד ואמצעי חישה מרחוק לצורך זיהוי מוקדם של תקרית או אמצעי גילוי מוקדם אחר אם אישר זאת הממונה, מעקב אחר התקרית וניהולה. מפעל יידרש להקצות אתרים זמניים לאחסנה זמנית של פסולת מזוהמת בשמן ושל שמן שאוב. כן יידרש מפעל לתאם את פעולות הניקוי עם הרשות המקומית בתחומה הוא ממוקם, עם הרשויות הסמוכות אליו, עם שירותי החירום ועם כל גורם אחר שפעולות הניקוי משפיעות עליו, כגון בעלי רישיונות הולכה בהתאם לחוק משק הגז הטבעי, או בעלי מתקנים לחיפוש או להפקה של שמן או גז טבעי שמפעילים בעל רישיון או בעל חזקה לפי חוק הנפט, שלפעולות הניקוי עשויה להיות השלכה עליהם.

סעיף 9 מוצע לקבוע כי כל מיתקן ביטחוני כהגדרתו בחוק המוצע יכין תכנית מוכנות ותגובה לתקרית שבה יפרט, בין היתר, את היערכותו לתקרית ואת דרכי טיפולו בה, הן כשהתקרית בתחומו ובאחריותו והן כאשר פעילות המיתקן נועדה לסייע לאחר. אם בתחומו נמצא מקור העלול לגרום לזיהום, כגון מכלי אחסון של דלק או כלי שיט, יחולו עליו ההוראות שנקבעו לגבי תכנית של מפעל, ואם אין בתחומו מקור זיהום יחולו עליו ההוראות שנקבעו לגבי תכנית של רשות מקומית. הוראות הממונה בכל עניין אחר וכן אישור ועדכון של תוכניות חירום של מיתקנים ביטחוניים יהיו טעונות התייעצות עם משרד הביטחון או משרד ראש הממשלה או המשרד לביטחון הפנים, לפי העניין.

סעיף 10 מוצע להסמיך את הממונה לפטור רשות מקומית, מפעל, מתקן ביטחוני או את רשות הטבע והגנים מהכנת תכנית או מהכללת תחום או פעילות בתכנית, אם תחומו של מבקש הפטור או אותו חלק ממנו או אותה פעילות כלולים בתכנית של אחר. לדוגמא, אם שמורת טבע תהיה מכוסה בתכנית של רשות מקומית, תהיה הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים פטורה מהכנת תכנית לגבי אותה שמורת טבע, ואם מתחם בנמל מכוסה בתכנית של חברת נמל או של חברת הפיתוח והנכסים או של תאגיד מורשה, כמשמעותם בחוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד–2004, יהיו האחרים פטורים מכיסוי אותו מתחם בתכניותיהם. דוגמא נוספת מתחום הנמלים היא שאם ניקוי כלי שיט יהיה מכוסה על ידי אחד מאלה גם לגבי האחרים, כגון על פי הסכם ביניהם, יהיו האחרים פטורים מהכללת פעילות זו בתכניותיהם.

סעיף 11 תכנית מוכנות ותגובה לתקרית תהיה טעונה אישור של הממונה במשרד להגנת הסביבה. הממונה יהיה רשאי לאשר את התכנית כפי שהוגשה לו, וכן להורות על תיקונה או לדחותה – לאחר שנתן למגיש התכנית הזדמנות לטעון טענותיו.

יצוין כי חלק מן ההיערכות שתיכלל בתכנית מאושרת יכול להיות התקשרות עם קבלנים וספקים או ארגונים המתמחים בתחום, לשם קבלת חומרים, ציוד וכוח אדם מיומן לטיפול בעת תקרית. עם אישורה של תכנית יהיה בעל התכנית חייב לפעול לפיה.

סעיף 12 ההוראות המוצעות בסעיף זה נועדו להבטיח את בדיקת התכנית ועדכונה אחת לחמש שנים וכן בהתאם לשינויים שחלו ואשר יכולה להיות להם השפעה על פוטנציאל הזיהום ועל ההיערכות הנדרשת לטיפול בתקרית ובתוצאותיה, ובהתאם ללקחים שנלמדו מתקרית, אם התרחשה.

עוד מוצע לקבוע כי בעל תכנית יהיה חייב לעדכן את תכניתו במועד שונה מהמועדים הקבועים בסעיף זה אם לממונה יש יסוד סביר להניח, לאור המידע שבידו, כי התכנית הקיימת אינה נותנת מענה מספיק לתקרית והוא הורה על כך לאחר שנתן לבעל התכנית הזדמנות לטעון טענותיו.

מוצע למסור העתק מהתכנית המעודכנת למנהל רשות הספנות ולממונה כהגדרתו בחוק הנפט. סעיף 13 התכניות השונות נועדו לא רק לטפל בתקרית שבתחום בעל התכנית, אלא גם לסייע בטיפול

בתקריות שבתחומיהם של בעלי תכניות סמוכים, והעזרה ההדדית היא מרכיב חשוב במתן המענה לתקריות ברמה ב' רג'.

כדי להגביר את השקיפות ואת מודעות הציבור לקיומן של תוכניות חירום מפעליות ומקומיות, ובפרט לאור העובדה שהציבור עשוי להיות שותף בפעולות לניקוי נזקי תקרית, מוצע שבעלי התוכניות יפרסמו באתר האינטרנט שלהם העתק מהתוכנית המאושרת או המעודכנת ובלבד שאם השתכנע הממונה כי התוכנית כוללת מידע שיש בו סוד מסחרי או סוד מקצועי שפרסומו עלול לפגוע באינטרס של בעל התוכנית, הוא רשאי לאשר השמטת המידע מהפרסום. גם למיתקן ביטחוני רשאי הממונה לאשר השמטת מידע ממסמכים שימסור או יפרסם אם יש במידע כדי לפגוע בביטחון המדינה או בביטחון הציבור. כמו כן, כדי לאפשר שיתוף פעולה וסיוע בין בעלי תכניות במקרה של תקרית, מוצע אף לחייב למסור העתקים מתכניותיהם לבעלי תכניות שתחומיהם סמוכים, בהשמטת מידע שיש בו סוד מסחרי או עסקי, או שגילוי עלול לפגוע בביטחון המדינה, וכן פרטי קשר.

במאמר מוסגר יצוין כי בעלי תכניות רשאים לערוך ביניהם חוזים לסיוע הדדי בעת תקרית, אשר יכולים לכלול, בין היתר, הוראות בדבר התשלום שישולם למי שנתן סיוע בעד החומרים שסיפק, מחירי שירות ופרטי הציוד שהעמיד לרשות מקבל הסיוע ועוד, אך הצעת החוק אינה מתערבת בכך ואינה מחייבת זאת.

סעיף 14 מוצע להבהיר כי על בעל תכנית להבטיח את תקינותם וזמינותם של הציוד והחומרים ללא עיכובים בעת התקרית.

סעיף 15 מוצע להבהיר כי על בעל תכנית לבצע את פעולות ההיערכות שבתכניתו בזמנים הקבועים בה, לחייבו למסור לממונה הודעה מראש על פעולות הדרכה, הכשרה ותרגול מתוכננות, ולאפשר לממונה לצפות בהן לשם בקרה והפקת לקחים.

סעיף 16 כחלק מן ההיערכות לטיפול באירוע יוסמך הממונה להורות על עריכת תרגילים בהשתתפות מספר בעלי תכניות. במקרה שהתרגיל מצריך סגירת שטח או הכוונת תנועה – הדברים יתואמו מראש עם המשטרה וגורמים רלוונטיים אחרים, כגון חברות הנמל וגופי הביטחון הנוגעים בדבר. מוצע להסמיך את הממונה לפטור מיתקן ביטחוני מהשתתפות בתרגיל אם הדבר נדרש מטעמים ביטחוניים או מבצעיים.

סעיף 17 למקרה שבו חל עיכוב בהכנה או באישור של תכנית, מוצע להסמיך את הממונה להורות למי שחייב בתכנית אך טרם אושרה לו תכנית, לרבות תכנית לאתר מסוים, לרכוש ציוד וחומרים ולקיים פעולות הדרכה, הכשרה ותרגול, זאת לאחר שנתן לגורם הנוגע בדבר הזדמנות להביע עמדתו.

סעיף 18 מוצע לקבוע כי בעל תכנית ידווח לממונה אחת לשנה על הציוד וכח האדם העומדים לרשותו לצורך טיפול בתקרית, ועל פעילות ההדרכה, ההכשרה והתרגול שביצע בשנה הקודמת לצורך המוכנות לטיפול בתקרית.

לפרק ג' המוצע

סעיף 19 בטיפול בתקרית יש חשיבות רבה לגילוייה מוקדם ככל האפשר באופן שיאפשר להגיב ולטפל בזיהום בטרם יתפשט ויגרום נזקים נוספים וכן באופן שיאפשר לנקוט בכל האמצעים הנדרשים למניעת התפשטותו של הזיהום ולצמצום הנזקים כתוצאה ממנו. מוצע לקבוע חובת יידוע הדדי בין הממונה לבין מנהל רשות הספנות והנמלים (להלן – מנהל רשות הספנות), ובין הממונה לבין הרשויות והגורמים הפועלים לאורך החופים, במקרה שנודע על זיהום ים העלול לגרום לתקרית. לעניין זה חשוב לחדד כי בהתאם להגדרות שבסעיף 2 לחוק זה, תקרית הינה כל אירוע בו נשפך שמן או עלול להישפך שמן ואשר מחייב נקיטה בפעולה מידית לצמצום או מניעת הזיהום. לפיכך, חובת היידוע ההדדית בין הממונה לבין מנהל רשות הספנות והנמלים ובין הממונה לבעלי התוכניות השונים רחבה מאוד. כך ניתן להבטיח שכל הגורמים הנדרשים לפעול מכוח חוק זה בעת תקרית יהיו מודעים לקיומה ויוכלו להפעיל את תכניתם כנדרש בהתאם להוראות חוק זה.

סעיף 20 משנודע על תקרית, יש לבחון מה מיקומה והיקפה וכיצד ניתן לטפל בה. הבחינה תיעשה על ידי הממונה בהתייעצות עם מנהל רשות הספנות, וכל עוד נשקפת סכנה לחיי אדם לרבות נוסעים ואנשי צוות של כלי שיט, ולכלי השיט עצמו או למיתקן לחיפוש או להפקה של שמן או גז טבעי שמפעיל בעל רישיון או בעל חזקה לפי חוק הנפט, העדיפות תהיה לטיפול בסכנה זו. ניהול התקרית במקרה כזה יעשה על ידי מנהל רשות הספנות בתיאום עם הממונה. הטיפול על ידי רשות הספנות יהיה על פי כל דין ובהתאם להוראות למוכנות להצלת חיים שנתנה רשות הספנות לבעלי התכניות הנוגעים בדבר. נמצא כי התקרית מחייבת ניהול הטיפול על ידי הממונה, על הממונה להודיע על כך לבעלי התכניות הנוגעים בדבר, וההוראות בדבר הסמכויות הנתונות לממונה בעת תקרית ברמה ג' יחולו.

סעיף 21 עם התרחשות תקרית, על בעלי התכניות הנוגעים בדבר לפעול מיד לטיפול בה בהתאם לתכניותיהם. מובהר כי מילוי חובה זו הוא באחריותם באופן עצמאי ולא נדרשות הודעה או הוראות מאת הממונה לשם כך. אם בעל תכנית סבור כי אירוע בתחומו, אשר גרם או עלול לגרום לזיהום בשמן של ים

או של סביבה חופית, אינו מחייב פעולה מיידית כדי למנוע, להפסיק או לצמצם את הזיהום, עליו לפנות אל הממונה באופן מידי לקבלת אישורו לאי הפעלת תכנית נועדה למנוע מצבים בהם בעל תכנית יחליט על דעת עצמו כי אין צורך בהפעלת תכנית ומתוך הבנה שחשובה פעולה מיידית מצד כל בעלי התכניות לצמצום נזקי תקרית.

בעל תכנית שלא קיבל את אישור הממונה כאמור, יחויב לפעול מיד בהתאם לתכניתו.

סעיף 22 במקרה של תקרית של צורך הטיפול בה נדרשת פעולה של יותר מבעל תכנית אחת, חשוב שניהול האירוע יהיה בידי גורם אחד. מוצע לקבוע שאם מקור הזיהום הוא בתחומו או באחריותו של אחד מהם, ניהול הטיפול בתקרית יהיה באחריותו של בעל התכנית שמקור הזיהום בתחומו או באחריותו, ובמקרה אחר – כפי שיוסכם ביניהם. במחלוקות בעניינים אלה יכריע הממונה.

מוצע לקבוע כי גם ביחס לתקרית ברמה ב' יכול הממונה להחליט כי היקפה מחייב שהוא ינהלה. החליט הממונה לנהל את התקרית יעמדו לרשותו הסמכויות הנדרשות בדומה לתקרית ברמה ג'. עם זאת, באשר לכינוס מטה החירום, רשאי הממונה לכנסו בשינויים כפי שימצא לנכון בנסיבות העניין.

סעיף 23 אירעה תקרית ובעל התכנית הניזוק ממנה מתקשה להתמודד עמה לבדו, עליו לפנות בבקשת סיוע לבעלי תכניות גובלים. פניה כאמור באחריות מי שבתחומו נגרם או עלול להיגרם זיהום, ואין צורך בהוראות או בהכרזה של הממונה. אולם מי שביקש וקיבל סיוע, ישפה את נותן הסיוע על הוצאותיו. סכום השיפוי יכול שייקבע בהסכמה ביניהם, בין בחוזה סיוע שנחתם בין הצדדים או בהסכמה אד-הוק בעת התרחשות התקרית, ובהיעדר אלה – בהתאם לתעריפים ומחירים מקובלים וסבירים. מטרתה של הוראה זו למנוע ניצול לרעה של מצוקה על ידי דרישת תעריפים מוגזמים ובלתי מוצדקים.

סעיף 24 במקרה של תקרית שהממונה הוא האחראי לניהול הטיפול בה, הוא יקבע את סדרי העדיפויות בטיפול, ויורה על אופן הפעלת התכניות של בעלי התכניות השונים ועל אופן השתלבותם בפעילות האזורית או הארצית. יצוין כי בנספחי התכנית הלאומית, המוצגים באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה, מובא ניתוח רגישות לטיפול בשמן בחופי ישראל, לפי אזורים ולפי מתקני תשתית כגון תחנות כוח, וסדרי העדיפות בטיפול בתקרית ייקבעו לפי אלה.

בעת תקרית כאמור יכונס מטה חירום ובו נציגים של כל הגופים הרלוונטיים, אשר ישמש גורם מייצג לממונה בהפעלת סמכויותיו וחבריו יהיו אנשי קשר לתיאום עם הגורמים שהם מייצגים.

סעיף 25 בעת תקרית ברמה ג, אם מצא הממונה כי קיים צורך חיוני ודחוף בכך לטיפול בתקרית, יוכל להורות על העמדת ציוד וחומרים הנדרשים לטיפול באירוע לרשותו או לרשות שירותי החירום כהגדרתם בסעיף. מוצע לשלם דמי שימוש ראויים לבעל הציוד או החומר בשל העמדתם לרשות הממונה או שירותי החירום וכן פיצויים על נזק שנגרם לו או לציוד כאמור ולעניין זה יחולו הוראות סעיפים 90 ו-190 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971 (להלן – פקודת המשטרה). כמו כן יהיה הממונה רשאי לתת הוראות סבירות לכל אדם הנמצא באזור התקרית, כגון יציאה מאזור התקרית, הפסקת פעילות בו או פינויו, והכול כדי לאפשר ביצוע הפעולות הנדרשות לטיפול בתקרית. מוצע לקבוע כי מילוי בתום לב של הוראות הממונה יקנה חסינות דיונית בפני תובענה על נזק שנגרם בשל כך. הוראה דומה מצויה בסעיף 90(א) לפקודת המשטרה.

סעיף 26 בעת תקרית עשוי להתעורר הצורך בשינוע של חומרים, ציוד וכוח אדם לשם מניעת התפשטות הזיהום ולשם טיפול בפסולת בכלל ובפסולת שמנית בפרט. הואיל ולעתים הגישה לחופים המזוהמים כתוצאה מתקרית בעייתית ואף מוגבלת, מוצע להסמיך את הממונה להורות לבעלים ומחזיקים בנכסים הסמוכים לחופים המזוהמים, בין שהם בעלי תכנית ובין שאינם כאלה, לאפשר מעבר דרך שטחם, אם הדבר נחוץ לשם טיפול יעיל ומהיר בתקרית, לאחר בחינת חלופות סבירות ותוך מתן הוראות לצמצום נזק שעלול להיגרם כתוצאה ממתן הוראה זו. כן מוצע כי הממונה ייתן לבעלים או למחזיקים של נכס גובל הזדמנות לטעון טענותיהם לפניו לא יאוחר מ-48 שעות ממועד מתן ההוראה. כך יובטח האיזון שבין הצורך בפעולה דחופה לטיפול בתקרית לבין זכות הקניין של בעלי נכסים אלה. עוד מוצע להגביל את תוקף ההוראה לפרק זמן שאינו עולה על ארבעה עשר ימים כאשר הממונה יהיה רשאי להאריך פרק הזמן האמור מעת לעת עד להשלמת הטיפול בתקרית. בסעיף 35 המוצע ניתנה הדעת לשיפוי בשל נזק שעלול להיגרם עקב המעבר.

כאשר הנכס הגובל דרכו רוצים להעביר ציוד וכח אדם הינו מתקן בו מתקיימת פעילות שהמבקש להיכנס אינו רשאי להיחשף לה מטעמים של בטחון המדינה, יחסי החוץ של המדינה או שמירה על שלום הציבור וביטחון, או כאשר כניסת המבקש לנכס האמור עלולה לשבש פעילות מבצעית או מודיעינית וכיו"ב, מוצע לאפשר לקצין בכיר או קצין מוסמך כהגדרתם בסעיף 10 לחוק הגנת הסביבה (סמכויות פיקוח ואכיפה), לעכב הכניסה לנכס. עוכבה הכניסה, יודיע הקצין המעכב על כך לממונה ויקבע מועד חדש לכניסה.

סעיף 27 הניסיון מאירועי זיהום ים בעולם מלמד, כי יש הכרח להקצות קרקע לאחסון ולטיפול של

פסולת בכלל ופסולת שמנית בפרט וכי אי הקצאת קרקע כאמור עלולה לעכב פעולות לטיפול בתקרית. לפיכך מוצע להסמיך את הממונה להורות לבעל תכנית שיעמיד לרשותו או לרשות מי שמטפל בתקרית באופן זמני, את האתר שהוקצה על ידו לטיפול בכל מה שזוהם בשמן או לאחסון זמני של פסולת שנוצרה או שמן שאוב, אף אם מקורם אינו בתחום בעל התכנית. בסעיף 35 המוצע ניתנה הדעת לתשלום דמי שימוש במקרה כזה. כדי שלא לפגוע באינטרסים ביטחוניים או בערכי טבע ומורשת, מוצע כי הוראות כאמור לא יינתנו למיתקן ביטחוני אלא בהסכמתו ולא יינתנו לרשות שמורות הטבע והגנים אלא לאחר התייעצות עמה. מוצע לקבוע כי לא תוגש תובענה המקימה אחראיות בנויקין נגד בעל תוכנית שפעל בעניין זה בהתאם להוראות הממונה.

סעיף 28 תקרית חמורה יכולה להיכנס לגדר ההגדרה של "אירוע חירום אזרחי" שבפרק השישי לפקודת המשטרה. הואיל והממונה הוא בעל המומחיות המקצועית הנדרשת במקרה שכזה, והוא המכיר את התכניות והאמצעים שניתן להפעיל לצורך הטיפול בתקרית, מוצע לקבוע כי במקרה שיוכרז על תקרית כעל אירוע חירום אזרחי ויופעלו הסמכויות לפי הפרק האמור, ישמש הממונה יועץ מקצועי למשטרה ולגופי ההצלה שיטפלו באירוע, ופעולותיהם יתואמו עימו.

סעיף 29 מוצע להבהיר כי חובתו של בעל תכנית היא לפעול למניעת תקרית שנובעת מפעילותו או ממקור זיהום שבתחומו או באחריותו, וכי אם ארעה תקרית כאמור עליו לפעול להפסקת הזיהום, למניעת התפשטותו ולצמצומו, בד בבד עם הפעולה לטיפול בתקרית על פי תכניתו.

סעיף 30 הטיפול בתקרית ובתוצאותיה כולל גם ניקוי הזיהום שנגרם, החזרת המצב לקדמותו, ופינוי הפסולת שנוצרה. מוצע לקבוע כי עם סיום הטיפול יימסר לממונה דוח על הפעולות שננקטו, וכי אם הממונה ימצא שהסביבה לא נוקתה או לא שוקמה כדבעי, הוא יוסמך לתת הוראות לבצע פעולות נוספות עד להחזרת המצב לקדמותו ככל הניתן.

סעיף 31 מוצע להסמיך את הממונה לתת צווים, הן לבעל תכנית והן לגורם המזהם, להפסקת זיהום, למניעתו, לצמצומו ולטיפול בו. במקרה של אי ציות לצו, יוכל המשרד לבצע את הנדרש ולחייב את מקבל הצו לשלם כפל הוצאות. מקבל הצו יהיה רשאי לבקש מבית המשפט לבטלו. הוראות דומות מצויות בחוקים אחרים להגנת הסביבה, כגון סעיפים 8א ו-8ב לחוק מניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים, התשמ"ח-1988.

מוצע כי צו שיש בו כדי להפסיק או לצמצם פעילות של מפעל חיוני או מיתקן לחיפוש או להפקה של שמן או גז טבעי שמפעיל בעל רישיון או בעל חזקה לפי חוק הנפט, לא יינתן אלא בהתייעצות עם מטה החירום. מוצע להפנות לעניין זה להגדרה של "מפעל חיוני" שבחוק שירות עבודה בשעת-חירום, התשכ"ז-1967, שזה לשונה:

"מפעל חיוני" – כל מפעל או חלק ממנו, הפועל או שאפשר להפעילו לצרכי הגנת המדינה או בטחון הציבור או לקיום הספקה או שירותים חיוניים, ושאושר לעניין זה בצו על-ידי השר בהתייעצות עם שר הביטחון, ובשעת לחימה – על ידי שר הביטחון בהתייעצות עם השר; וכן כל מפעל או חלק ממנו שאפשר להפעילו לצרכי קיום המשק ושפעולתו חיונית לקיום הספקה או שירותים הדרושים לציבור או ליצוא, והשר אישר אותו בצו לעניין זה; השר רשאי למנות ועדה ליעץ לו בעניין מפעלים חיוניים;

פרק ב' בפקודת מניעת זיהום מיים בשמן [נוסח חדש], התש"ם-1980 (להלן – הפקודה), מסמיך את שר התחבורה או מי שהוא מינה לעניין הנדון לדרוש מבעלי כלי שיט לנקוט באמצעים כדי למנוע, להפסיק או לצמצם שפיכה של שמן לים. כדי להימנע ממצב שבו ניתנות באותו עניין הוראות שונות לפי חוקים שונים, מוצע שכאשר מדובר בכלי שיט, יודיע הממונה למנהל רשות הספנות על כוונתו לתת צו לפי סעיף זה, ולא יעשה כן אלא אם מצא כי הוצאת הצו הכרחית לשם הפסקת הזיהום, מניעתו או צמצומו ובלבד שלא יהיה בכך כדי לשבש או להפריע למילוי ההוראות שניתנו או שעתידות להינתן על ידי מנהל רשות הספנות או שר התחבורה ולאחר קבלת הסכמת מנהל רשות הספנות למתן הצו.

סעיף 32 מוצע להבהיר כי החובות של בעל תכנית והסמכויות של הממונה לפי סעיפים 29 עד 31 ימשיכו לחול כל עוד לא ניתן אישור של הממונה או מי שהוא הסמיך, על כך שהטיפול בתקרית ובתוצאותיה הסתיים.

סעיף 33 עקרון יסודי בדניי הגנת הסביבה הוא כי "המזהם משלם", היינו – מי שגרם לזיהום, במעשה או במחדל, ומי שהזיהום נגרם עקב פעילותו, אחראי לטפל בזיהום, לנקות את שזוהם ולשקם את הסביבה שנפגעה. זאת בין אם המזהם הוא בעל תכנית, ובין אם אינו בעל תכנית.

מוצע להבהיר כי הוראות החוק המוצע אשר מטילות על בעלי התכניות – רשויות מקומיות, רשות הטבע והגנים, מפעלים ומיתקנים ביטחוניים – חובת טיפול בתקרית שאירעה בתחומם ובתוצאותיה, אינן גורעות מתוקפו של העיקרון האמור ומחובתו של מי שהתקרית ארעה עקב פעילותו, במישרין או בעקיפין, על פי כל דין. עם זאת יוכל הגורם המזהם לבקש לפעול בעצמו בשטחו של בעל תכנית כדי לצמצם את הזיהום ולמנוע את התפשטותו, או כדי לטפל בתקרית ובתוצאותיה, ואזי יעשה זאת בתיאום עם בעל

התכנית ולפי הנחיותיו.

סעיף 34 לפי פרק ג לפקודה התקין השר להגנת הסביבה תקנות בדבר כינון קרן שמטרתה לרכז את האמצעים הכספיים ללחימה בזיהום מיים, למניעת זיהום מיים וחופים, לניקויים ולפיקוח עליהם, היא הקרן למניעת זיהום מיים (להלן – הקרן).

בהתאם לחוק המוצע, מימון הוצאות הטיפול בתקרית יושת על המזהם. לעניין זה יובהר, כי המזהם הוא כל בעל תוכנית שהזיהום נגרם ממתקניו אף אם הוא לא זה שגרם לתקרית (למשל במצב בו התקרית נגרמה כתוצאה מצד שלישי שמעשיו גרמו לדליפת הזיהום ממתקני המפעל). בהתאם לחוק זה, מדובר במזהם שהוא אינו זכאי לשיפוי. אין בכך כדי למנוע מבעל התוכנית שהזיהום מקורו במתקניו, אך לא היה אחראי לקרות הזיהום מלתבוע את מי שגרם לתקרית מכוח דינים אחרים. עם זאת, יש מקרים, המפורטים בסעיף קטן (א), שבהם לא ניתן לגבות מן המזהם את הוצאות הטיפול בזיהום שיצר, או את חלקו, כגון כאשר זהות המזהם אינה ידועה או שאחריות המזהם ומבטחו הוגבלה או כאשר הם פטורים מאחריות, או שלא ניתן לגבות פיצוי בשל חדלות פירעון. מוצע לקבוע כי במקרים אלה יינתן לבעל התכנית שיפוי שיורי מאוצר המדינה, באמצעות הקרן, על הוצאות הטיפול בתקרית שאותן לא יכול היה לתבוע ולגבות כלהלן: בתקריות ברמה ב' ו-ג' שיפוי מלא על ההוצאות הישירות בטיפול בתקרית ובתוצאותיה ובתקרית ברמה א' – שיפוי על ההוצאות הישירות בטיפול בתקרית ובתוצאותיה שהן מעבר לסכום של 15,000 שקלים חדשים.

הבסיס לחיוב בעל תוכנית בהוצאות שנגרמו לו בגין טיפול בתקרית ברמה א' בסכום של עד 15,000 שקלים חדשים נובע מאחריותם הכללית של בעלי התכניות על השטח או המתקנים שבבעלותם או בחזקתם. על הרשויות המקומיות השוכנות לאורך החופים, מוטלת החובה לשמור על משאב החופים שבתחום שיפוטן נקי וזמין לשימוש הציבור, בדומה לתפקידן בניקוי החופים מפסולת ולפינוי זפת והסדרת חופים לרצחה. לצד חובה זו ועלויותיה, נהנית הרשות המקומית בדרך כלל מהכנסות מן הפעילות בחופים, כגון ממסים מקומיים שמשלמים בעלי עסקים הפועלים בחופים, ובהם מסעדות, שירותי נופש, תיירות, ספורט ימי וכדומה. מדובר בעלויות נמוכות מאוד. בהתאם לתחשיב שנעשה הן כוללות בין היתר – 3,500 שקלים חדשים עבור 5 שעות ניקוי על ידי צוות של כ-10 אנשים; 10,000 שקלים חדשים עבור פינוי חבית חומר החשוד כמסוכן; 5,000 שקלים חדשים עבור השימוש בכלי הנדסי (מחפרון או שופל) באירוע מקומי קטן. בנוסף יש להביא בחשבון כי למרבית רשויות החוף יש הסכם מוקדם עם קבלנים להפעלת צוות ניקוי חופים ויכולת הפעלת ציוד הנדסי. לפיכך, על הרשויות לשאת בתשלום בגין אירועי זיהום קטנים נקודתיים שעלות הטיפול בהם אינה עולה על הסכום האמור. גם לגבי המפעלים יש להחיל עיקרון דומה בשל ההרשאה שניתנה להם לקיים בתחום הסביבה החופית והימית פעילות שיש בה פוטנציאל לפגיעה בסביבה. הרשאה זו כוללת בחובה גם אחריות על שמירת הניקיון בסביבת המפעל. כמו כן למפעלים אלו יש אפשרות לבטח עצמם מפני נזקים הנגרמים להם כתוצאה מאירוע זיהום פתאומי שבשלו אינם יכולים לקבל שיפוי מן הגורם המזהם.

החוקים שלפיהם מוגבלת אחריות המזהם הם אלה:

1. חוק האחריות לפיצוי נזקי זיהום בשמן, התשס"ד–2004 (להלן – חוק האחריות לפיצוי) – חוק זה נחקק ליישום האמנה הבינלאומית בדבר אחריות לנזקי זיהום בשמן והאמנה הבינלאומית בדבר הקמת קרן בינלאומית לפיצוי נזקי זיהום בשמן, שתיהן משנת 1992, כפי שתוקנו בשנת 2000. החוק עוסק בנזקי זיהום ותקריות שגרמו לזיהום, שבהם הייתה מעורבת מכלית הנושאת בקרבה שמן עמיד כמטען, והוא מאפשר למזהם ולמבטחו להגביל את סכום חבותם באישור בית המשפט, וכן קובע נסיבות בהן המזהם פטור מאחריות לנזק הזיהום. כן קובע חוק האחריות לפיצוי נסיבות בהן הקרן הבין לאומית כהגדרתה בו פטורה מחובתה לשלם פיצויים או שסכום הפיצויים שעליה לשלם הוגבל;

2. חוק הספנות (הגבלת אחריותם של בעלי כלי שיט), התשכ"ה–1965 – חוק זה חל על כל סוגי כלי השיט, ומאמץ את האמנה הבינלאומית בדבר הגבלת אחריותם של בעלי כלי שיט המפליגים בים, שנערכה בבריסל ביום 10 באוקטובר 1957. החוק מאפשר לכל כלי שיט ישראלי הרשום במרשם לרישום כלי שיט בהתאם לחוק הספנות (כלי שיט), התש"ך–1960, לכלי שיט זר הרשום במדינת חוץ, ולמבטחיהם, להגביל את חבותם לנזק זיהום, באישור בית המשפט, לסכום המחושב לפי סעיף 3 לאמנה האמורה, בהתאם לתפוסת כלי השיט ולסוגי הנזק שנגרמו כתוצאה מן הזיהום.

במקרים אלה, וכן במקרים שבהם בשל חדלות פירעון של הגורם המזהם או המבטח שלו, לא ניתן יהיה לגבות מהם פיצוי על הנזק שנגרם וההוצאות שהוצאו בטיפול בתקרית, אין זה מוצדק לדרוש מבעלי התכניות לשאת בנזקים ובעלויות באופן מלא, במיוחד אם מדובר בתקרית חמורה ובהוצאות כבדות. לפיכך יידרש סיוע של המדינה.

חוק האחריות לפיצוי מאפשר לבעל מכלית הנושאת בקרבה שמן עמיד כמטען להגביל את חבותו לנזק זיהום, לכל תקרית שאירעה, ושבה היה כלי השיט מעורב, שיחושב ביחס לתפוסת כלי השיט כמפורט

בתוספת הראשונה לחוק (להלן – סכום הגבלת החבות), בתנאי שיקבל אישור של בית המשפט להקים קרן להגבלת חבותו (קרן הגבלה) וזאת בתנאים הקבועים בחוק.

החוק האמור מטיל על בעל המכלית חובה להחזיק פוליסת ביטוח בתוקף או בטוחה כספית בסכום שלא יפחת מסכום הגבלת החבות. המבטח רשאי להקים קרן הגבלה, וזאת גם אם הדבר לא אושר לבעל המכלית.

נפסקו פיצויים מתוך כספי קרן ההגבלה, יוקצו הכספים שבקרן ההגבלה לפי יחס הסכומים שנפסקו לתובעים. מי שנוק זיהום מקנה לו עילת תביעה לפי חוק האחריות לפיצוי, נשללת עילת תביעה שלו לפיצויים לפי כל חוק אחר כנגד הנתבעים שנמנו לעיל.

בהתאם להוראות האמנה הבינלאומית בדבר הקמת קרן בינלאומית לפיצוי נזקי זיהום בשמן משנת 1992, הוקמה קרן בינלאומית שאותה רשאי בית המשפט לחייב בתשלום פיצויים אם יקבע אחת מאלה: (1) על פי הוראות האמנה לא קמה אחריות לנזק; (2) בעל כלי השיט האחראי לנזק אינו יכול לעמוד בנטל הכספי הכרוך בביצוע פסק הדין; (3) פוליסת ביטוח או בטוחה כספית, שניתנה לפי האמנה, אינה מגעת כדי סכום הפיצויים שפסק בית המשפט לפי סעיף 24(1) לחוק, שעניינו הקצאת כספי קרן ההגבלה, והסכום, כולו או חלקו, לא שולם לתובע לאחר שנקט אמצעים כדין למימוש הפוליסה או הבטוחה; (4) כלל סכום הפיצויים שפסק בית המשפט גבוה מחבות המבטח, כפי שזו הוגבלה על ידי בעל כלי השיט. שילמה הקרן הבינלאומית פיצויים לתובע – עוברת זכותו בשיעור הפיצויים ששולמו לקרן.

השיפוי מאוצר המדינה יוגבל להפרש שבין סכום ההגבלה לבין ההוצאות הישירות שבהן נשא התובע, והוא יהיה זכאי לשיפוי רק אם מימש את זכותו לפי חוק האחריות על ידי הגשת תביעה בתוך תקופת ההתיישנות הקבועה בו.

יודגש כי מרבית התקריות שמקורן במכליות הנושאות שמן עמיד כמטען, יהיו מכוסות מבחינת המימון על ידי הקרן הבינלאומית על פי חוק האחריות. רק במקרים חריגים ביותר, אם בכלל, שבהם עלויות הזיהום תהיינה גבוהות מסכום השיפוי המשולם על ידי הקרן הבינלאומית, יהיה צורך בתוספת מימון מהקרן לפי חוק זה. בגין המקרים החריגים הללו הוסף סעיף 32(א)(2)(א) עד (ה) לחוק.

יש לציין כי סכום ההגבלה לפי חוק הספנות (הגבלת אחריותם של בעלי כלי שיט) נמוך באופן משמעותי ביחס לסכום ההגבלה לפי חוק האחריות לפיצוי. עם זאת, הדין הישראלי אינו מונע כיום ממכלית הנושאת שמן עמיד וגרמה לתקרית, להקים קרן הגבלה מכוח חוק הספנות (הגבלת אחריותם של בעלי כלי שיט) ולא מכוח חוק האחריות לפיצוי. הטעם לכך הוא שחוק הספנות (הגבלת אחריותם של בעלי כלי שיט) חל על כל סוגי כלי השיט הרשומים, ובכללם מכליות, ואילו חוק האחריות לפיצוי שנחקק מאוחר יותר, לא יצר סייג מפורש לתחולת חוק הספנות (הגבלת אחריותם של בעלי כלי שיט).

משרד התחבורה מטפל בהצטרפות של ישראל לאמנה בדבר אחריות אזרחית לנזקי זיהום מדלק היסק משנת 2001, אשר קובעת חובת ביטוח לנזקי זיהום מדלק היסק לכלי שיט, היינו מדלק המשמש להפעלת כלי השיט ואינו בגדר מטען. הסדר זה צפוי להקטין את הסיכון מפני זיהום בשמן שמקורו בכלי שיט שאינו מבוטח ואינו יכול לעמוד בנטל הכספי הכרוך בשיפוי הניזוקים.

סעיף 35 מוצע לקבוע כי הבקשה לקבל שיפוי תוגש לקרן, בצירוף ראיות על כך שהתקיימו התנאים המזכים בשיפוי ועל ההוצאות שבעל התכנית הוציא בטיפול בתקרית.

סעיף 36 המקורות הכספיים של הקרן למניעת זיהום מיים הם קנסות המוטלים מכוח הפקודה, אגרות להגנת איכות הסביבה הימית המוטלות לפי תקנות מכוח הפקודה על בעלי כלי שיט ומתקנים, כספי החזר הוצאות ניקוי שפסק ביהמ"ש או שנגבו בדרך אחרת. כן יכולה הקרן לקבל כספים מתקציב המדינה, וכספים והקצבות מכל אדם. כמו כן נקבעו בחוקים נוספים הוראות אשר מורות כי אגרות וקנסות, וכן, בחלק מהמקרים, החזרי הוצאות, עיצומים כספיים והיטלים, שייגבו לפי אותם חוקים, ישולמו לקרן למניעת זיהום הים. כך למשל בסעיפים 5(ב) ו-10 לחוק מניעת זיהום הים (הטלת פסולת), התשמ"ג-1983, ובסעיפים 8(ב), 5, 9 ו-19 לחוק למניעת זיהום מי ים ממקורות יבשתיים, התשמ"ח-1988.

הקרן מממנת פעילות שוטפת ושגרתית שהיא בלב העיסוק של המשרד. פעילות זו כוללת בין היתר, תכניות ניטור קבוע בים התיכון ובים סוף, דיגום ומעבדות, ייעוץ הנדסי, תכנוני ואקולוגי, פעולות הנחיה מקצועית ופעולות פיקוח ואכיפה על מתקני תשתית בים ובסביבה החופית כגון: תחנות כוח ונמלי הפחם, נמלי הים, מעגנות, מתקני התפלה, מסופי דלק, מסופי כימיקלים, אסדות קידוח גז ונפט, אסדות הפקת גז וחקלאות ימית. כמו כן הקרן מממנת פעילות על מקורות יבשתיים המזרימים שפכים/קולחים לים וביקורות פיקוח ואכיפה על אוניות וכלי שיט אחרים. משנת 2006 מממנת הקרן גם את פעילות המשרד בשמירת הסביבה החופית כהגדרתה בחוק שמירת הסביבה החופית. פעילות זו כוללת גם היבטי תכנון, הנדסה חופית, פיקוח ואכיפה.

בנוסף לכלל האמור מממנת הקרן למניעת זיהום הים גם רכישת כל הציוד הייעודי ללחימה בזיהום ים

בשמן לרבות: ספינות ללחימה בזיהום בשמן, ספינות פיקוח, חוסמי ים וחוף, משאבות, ציוד מכני הנדסי, נגרים, סופגים וסופחי שמן ותחנות למניעת זיהום הים – בנייתן ותחזוקתן (אילת-קיימת, אשקלון-מחסן ולקראת מכרז הקמה, חיפה-מחסן וטרומ הסכם). כן מממנת הקרן שכרם של 20 עובדים ביחידה הארצית להגנת הסביבה הימית לרבות הוצאות רכבי היחידה הימית.

לפיכך מוצע כי יובטח סכום זמין קבוע בקרן למימון פעולותיה השוטפות של הקרן, לרבות מימון הוצאות ניקוי בגין אירועי זיהום ים בכלל וטיפול בתקריות לפי חוק זה בפרט. כמו כן, כדי להבטיח אפשרות שיפוי של בעלי תכניות שאינם הגורם המזהם, שבעת תקרית הפעילו את תכניתם וטיפולו בתקרית ובתוצאותיה, וכתוצאה מכך נגרמו להם הוצאות, מוצע לנהל חשבון נפרד בקרן אליו יוקצה מדי שנה תקציב אשר עליו החליטה הנהלת הקרן בתקציבה השנתי. חשבון זה ישמש אך ורק לשיפוי במקרים המפורטים בסעיף 34 המוצע. אם יתברר כי הסכומים שבקרן לא יספיקו למתן השיפוי המגיע לבעלי התכניות שטיפולו בתקרית, תימסר על כך הודעה לשר להגנת הסביבה ולשר האוצר, על מנת שהסכום הנדרש יתקצב ויועבר לחשבון האמור בקרן.

סעיף 37 מוצע כי ההוראות בנוגע לשיפוי לפי סימן ד' יחולו גם על ניקוי כלי שיט, תיקון נזקים שנגרמו בעקבות מעבר בנכס בהתאם לסעיף 26 לחוק זה ודמי שימוש בעד הקצאת אתר לפי סעיף 27 לחוק וניקויו. לפרק ד' המוצע כללי:

בשנים האחרונות, גובר השימוש במנגנוני אכיפה מינהליים, ובראשם הטלת עיצום כספי, ככלים חלופיים למשפט הפלילי. במשך שנים ארוכות נעשה שימוש באכיפה הפלילית גם להפרות של הוראות חוק רגולטוריות, שכן ההפרות הוגדרו כעבירות פליליות (המסווגות בעולם דיני העונשין כעבירות שהן mala prohibita, קרי: עבירות הסדר). עם השנים גברה התפיסה כי מנגנון של אכיפה מינהלית, קרי, הטלת סנקציות בידי רשות מינהלית ולא בידי בית משפט, מתאים יותר לטיפול בהפרות של הוראות חוק רגולטוריות.

יתרונה של האכיפה המינהלית, לעומת האכיפה הפלילית, טמון ביעילות הפעלתה, המאפשרת תגובה מהירה להפרה ומסייעת בכך להחזיר את המפוקח למשטר ציות. לכן, ההפרות שבשלהן מופעלת אכיפה מינהלית הן רק הפרות שקל, פשוט וברור להיווכח בקיומן נוכח מקצועיותו של הממונה, שהוא המאסדר של התחום והיכרותו את ההוראות המחייבות את הפועלים בתחום שעליו הוא אמון. הפרות אלה אינן מחייבות בירור עובדתי מורכב, ויתר על כן – אינן דורשות בירור של יסוד נפשי שאינו רלבנטי בהקשר של הוכחת הפרת ההוראות הרגולטוריות.

בנוסף, הטלת הסנקציה המינהלית – העיצום הכספי, שונה מהטלת הסנקציה הפלילית. הסנקציה המינהלית היא סנקציה כספית בעוד שהסנקציה הפלילית יכולה להטיל גם מגבלות על החירות (דוגמת עונש מאסר). הסנקציה המינהלית אינה מלווה בקלון החברתי המלווה הרשעה בפלילים ואינה גוררת אחריה רישום פלילי.

לכן, מוצע לקבוע כי הפרה של חלק מהוראות החוק תגרור הטלה של עיצום כספי.

סעיף 38 תכליתה של הסנקציה המינהלית היא תכלית הרתעתית-מניעתית. היא מניחה כי ביצוע הפרות של עבירות הסדר נעשה מתוך שיקולים תועלתניים של המפר, שסבור, למשל, שאי קיום ההוראה עשוי לחסוך לו הוצאות. מסיבה זו גובה הסכום של העיצום הכספי נועד למנוע את התמריץ הכלכלי להפר את החוק, קרי לנטרל את קיומה של "ההפרה היעילה". עם זאת, גובה הסכום של העיצום הכספי צריך להיות מידתי ולא לסכן את המשך פעילותו הכלכלית של המפר, שכן מטרת הסנקציה המינהלית היא החזרת המפוקח למשטר ציות ולא לגרום, בפועל להפסקת פעילותו.

הפרה של אחת מהחובות המנויות בסעיף 38 המוצע תוביל להטלת עיצום כספי בשיעורים מדורגים לפי חומרת הפרות, ובשיעור כפול למפר שהוא תאגיד לעומת השיעור למפר שהוא יחיד. במדרג הנמוך נכללות הפרות כגון אי הגשת דוח שנתי, אי דיווח לממונה על פעילויות הדרכה, הכשרה ותרגול או אי השתתפות בתרגיל. במדרג הבינוני תיכללנה הפרות חמורות יותר כגון אי הגשת תכנית חירום מתוקנת, אי רכישת ציוד או חומרים כנדרש בתכנית או אי ביצוע פעולת הדרכה, הכשרה או תרגול. הפרות אלה חמורות יותר משום שמשמעותן הינה שבעלי תכניות החירום אינם נערכים כנדרש והדבר עלול להשפיע על מידת המוכנות שלהם לאירוע זיהום. במדרג החמור ביותר נכללות הפרות חמורות כגון אי הגשת תכנית לממונה, אי הפעלת תכנית בעת תקרית, אי מילוי הוראות הממונה ואי קיום צו. הפרות אלה למעשה מונעות יישום הוראות החוק ועל כן יש להתייחס אליהן בחומרה המרבית.

סעיפים 39 עד 41 בסעיפים אלו מוצע לקבוע את אופן הפעלת הסמכות להטיל עיצום כספי. ההוראות המוצעות הן ההוראות המקובלות בהסדרי החקיקה הכוללים כבר היום סמכות זו. הוראות מפורטות אלו נועדו להבטיח זכויות בסיסיות של מפר במסגרת הליך מינהלי ראוי, הפעלה שוויונית של הסמכות ביחס למפרים ושקיפות של פעולת הרשות.

סעיף 39 השלב הראשון בהפעלת הסמכות כלפי מפוקח שיש לגביו תשתית ראייתית המעידה על יסוד

סביר להניח כי בוצעה על ידו הפרה של הוראות החוק הוא משלוח הודעה על כוונה להטיל עיצום כספי (להלן – הודעה על כוונת חיוב). הודעה זו מבהירה למפר כי לממונה יש תשתית ראייתית מבוססת המעידה על ביצוע הפרה על ידו. עוד מבהירה ההודעה מהו סכום העיצום הכספי הצפוי להיות מוטל על המפר בגין ביצוע הפרה האמורה, כפי שמשקפת מהתשתית הראייתית שבפני הממונה.

סעיף 40 בסעיף זה מעוגנת זכות הטיעון של המפר בפני הרשות, כמקובל בהליך מינהלי. מוצע כי מפר יוכל לטעון את טענותיו בפני הממונה בתוך 30 ימים מיום שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב, והממונה רשאי להאריך את התקופה האמורה בתקופה נוספת שלא תעלה על 30 ימים. למפר זכות לטעון את טענותיו בכתב אולם לממונה שמורה הזכות להיענות לבקשת מפר לטעון את טענותיו בעל פה בפני הממונה.

סעיף 41 מוצע לקבוע כי רק לאחר ששקל הממונה את טענות המפר יחליט האם יש להטיל עיצום כספי ומה גובהו. ככל שהממונה יחליט כי לא נתגלו עובדות חדשות הסותרות או משנות את התשתית הראשונית שעליה נסמך כי אכן בוצעה הפרה, יטיל על המפר עיצום כספי. סכום העיצום הכספי יהיה כפי שצוין בהודעה על כוונת חיוב, או בסכום מופחת, ככל שהמפר הביא בפני הממונה עדות לקיום נסיבות שבשלחן יכול הממונה להפעיל את סמכותו להפחית את סכום העיצום הכספי.

ככל שהמפר בחר שלא לטעון את טענותיו, תהפוך ההודעה הראשונית על כוונת החיוב לסופית (קרי: ל"דרישת תשלום"), בחלוף 30 ימים מהמסירה למפר ויהיה על המפר לשלם את סכום העיצום הכספי המצוין בה.

סעיף 42 חלק מההפרות הרגולטוריות הן הפרות נמשכות לפי טבען. מוצע לקבוע כי על הפרה הנמשכת יתווסף על העיצום הכספי החלק החמישים שלו לכל יום שבו נמשכת הפרה. בהפרה חוזרת, מוצע לקבוע כי יוטל על המפר כפל העיצום הכספי. הפרה החוזרת מבטאת את הסלמת האמצעי הננקט ביחס למפר רצידיביסט.

סעיף 43 מאחר שההסדר המוצע מסמך את הממונה להטיל עיצום כספי בסכום קבוע, נדרשת הסמכה של הממונה להטיל עיצום כספי בסכום נמוך מזה הקבוע בחוק. הסמכה כזו קבועה בצורה מפורשת בסעיף זה. מוצע לקבוע סמכות לשר, בהסכמת שר המשפטים, לקבוע בתקנות מקרים, נסיבות ושיקולים שבהתקיימם יפחית הממונה את העיצום הכספי בשיעורים הקבועים לצידם (להלן – תקנות ההפחתה).

בתקנות ההפחתה רשאי השר להביא בחשבון, מקרים, נסיבות ושיקולים המעידים על כך שמדובר במפוקח המציית בדרך כלל להוראות החוק או במפוקח המשתף פעולה עם הממונה אשר נכון לנקוט לגביו אמצעים למניעת הישנות הפרה או לתקן את הנוזקים שנגרמו בשלה. כמו כן, במסגרת תקנות ההפחתה ראוי אף להתחשב במחזור עסקאותיו של המפר ולהפחית את סכום העיצום הכספי במקרים שבהם קיים חשש להמשך פעילותו הכלכלית של המפוקח. זאת, מאחר שמטרת העיצום הכספי, כאמור להלן, היא להשיב את המפוקח למשטר ציות ולא לסכן את פעילותו הכלכלית.

סעיף 44 סעיף קטן (א) מוצע לקבוע הוראות עדכון בנוגע לסכומי העיצום הכספי הקבועים בסעיף 38 שיבהירו מהו הסכום שיש לשלם בשל פער זמנים בין ההודעה על כוונת חיוב ובין דרישת התשלום, או במקרה של עתירה לבית המשפט לעניינים מינהליים. העיצום הכספי יהיה לפי הסכום המעודכן במועד מסירת דרישת התשלום, ולגבי מפר שבחר שלא לטעון את טענותיו לפני הממונה – הסכום המעודכן ביום מסירת ההודעה על כוונת החיוב. כמו כן, במקרים בהם הוגשה עתירה לבית המשפט, ובית המשפט הורה על עיכוב תשלומי של העיצום הכספי, יהיה סכום העיצום הכספי המעודכן ביום החלטה בעתירה.

לסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע מנגנון אוטומטי לעדכון סכומי העיצום הכספי בהתאם לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע כי הממונה יפרסם ברשומות הודעה על סכומי העיצום הכספי המעודכנים. סעיף 45 מוצע לקבוע כי מפר שהפר הוראה המנויה בסעיף 38 המוצע, יחויב בתשלום העיצום הכספי בתוך 30 ימים מיום מסירת דרישת התשלום כאמור בסעיף 41 המוצע. ויובהר לעניין זה כי בהתאם להוראות סעיף 41(ג) המוצע, אם מפר לא טען את טענותיו לאחר שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב, בתוך 30 ימים, יראו את ההודעה על כוונת חיוב כדרישת חיוב שנמסרה במועד האמור.

סעיף 46 מוצע לקבוע כי על תקופת פיגור בתשלום העיצום הכספי ייווספו הפרשי הצמדה וריבית כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א–1961 (להלן – הפרשי הצמדה וריבית).

סעיף 47 מוצע לקבוע כי על כל החלטה סופית של הממונה ניתן יהיה להגיש עתירה לבית המשפט לעניינים מנהליים. עוד מוצע להבהיר כי עיכוב החלטה של הממונה במקרה של הגשת עתירה, נתונה לשיקול דעתו של הממונה או של בית המשפט אליו הוגשה העתירה. עוד מוצע לקבוע כי אם התקבלה העתירה, סכום הכסף שיוחזר למפר יהיה בתוספת הפרשי הצמדה וריבית, כדי למנוע פגיעה כלכלית במפר שטענותיו נמצאו מוצדקות.

סעיף 48 מוצע לקבוע כי הגשת עתירה כאמור בסעיף 47 המוצע אינה מהווה עילה לעיכוב תשלום העיצום הכספי, אלא אם כן הסכים לכך הממונה או שביט המשפט הורה על כך. ואולם אם התקבלה העתירה כאמור לאחר ששולם העיצום הכספי, יוחזר העיצום הכספי בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומו עד יום החזרתו.

סעיף 49 מוצע לחייב את הממונה לפרסם את החלטותיו בדבר הטלת עיצום כספי. תכלית חובת הפרסום היא הבטחת שקיפות ביחס להפעלת שיקול דעתו של הממונה, אשר בידי מסורה סמכות רבת עוצמה. באמצעות הפרסום מובטחת בקרה ציבורית על כך שהשימוש בסמכות להטיל עיצום כספי הוא שוויוני וענייני. החובה לפרסם חלה על החלטות בדבר הטלת העיצומים הכספיים, סכומי העיצומים הכספיים שהוטלו והמקרים והשיעורים שבהם הם הופחתו. מידע זה יאפשר בחינה רוחבית מושכלת של הטלת העיצומים הכספיים ויאפשר למפר לדעת כי העיצום הכספי המוטל במקרה שלו תואם את המדיניות הכללית הנוגעת להפעלת הסמכות האמורה.

ככל שמדובר במפוקחים שהם יחידים, לא יפורסמו שמותיהם. פרסום השם מהווה פגיעה בפרטיות, וככל שניתן להשיג את הפרסום בלא פגיעה בפרטיות – ראוי שכך ייעשה. יחד עם זאת, ככל שנדרש להזהיר את הציבור מפני התנהלות של מפר מסוים, על אף שמדובר ביחיד, ניתן יהיה לפרסם את שמו ובלבד שניתנה לו הזדמנות להשמיע את טענותיו קודם לכן.

מוצע להבהיר כי חובת הפרסום כפופה למגבלות המנויות בסעיף 9(א) לחוק חופש המידע. עוד מוצע להבהיר כי הממונה רשאי שלא לפרסם פרטים שהם בגדר מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק חופש המידע, כדוגמת מידע שהוא סוד מסחרי.

סעיף 50 לעיתים מעשה אחד של המפר יכול להוות הפרה של מספר הוראות בחוקים מאסדרים שונים שגם בשל הפרתם ניתן להטיל עיצום כספי. לכן, מוצע לקבוע כי על מעשה אחד שמהווה הפרה הן לפי הוראות חוק זה והן לפי הוראות חוק אחר, ניתן להטיל רק עיצום כספי אחד. הוראה זו מגלמת את המחויבות של הרשות המינהלית שלא להטיל סנקציות במידה העולה על הנדרש. כך, במידה שהמפר קיבל מהממונה הודעה על כוונת חיוב לגבי מעשה שבשלו שילם כבר עיצום כספי, יוכל לטעון במסגרת זכות הטיעון כי אין להטיל עליו עיצום כספי נוסף מכוח הוראה זו.

סעיף 51 מוצע לקבוע כי תשלום העיצום הכספי לא יגרעו מאחריותו הפלילית של אדם, במידה שהפרת ההוראה בחוק מהווה גם עבירה פלילית לפי כל דין. אולם, מוצע להבהיר כי לא ניתן לנקוט במקביל באכיפה מינהלית ואכיפה פלילית, כך שעל הממונה להחליט באיזה מסלול הוא בוחר. על כן, אם הוגש נגד המפוקח כתב אישום בשל מעשה המהווה גם הפרה, לא ינקוט נגדו הממונה בהליכי אכיפה מינהלית. באופן דומה, אם החל הליך מנהלי כנגד המפוקח, לא יוגש נגדו כתב אישום אלא אם כן התגלו עובדות חדשות המצדיקות זאת. מוצע להבהיר, כי אם המפר שילם עיצום כספי יוחזר לו הסכום ששילם כעיצום כספי, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומו עד יום החזרתו.

לפרק ה' המוצע

סעיף 52 כללי הסעיף המוצע קובע הוראות עונשיות.

לסעיף קטן (א) העבירות המנויות בסעיף קטן (א) המוצע, שעונשן יהיה קנס כאמור בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן – חוק העונשין), שהוא 75,300 שקלים חדשים, וכפל הקנס האמור לתאגיד, הן כמפורט להלן: אי מסירת תכנית מתוקנת או מעודכנת, כשהדבר נדרש לפי סעיפים 11(ב) או 12; אי רכישת ציוד וחומרים, והחזקתם שלא בהתאם להוראות סעיף 14 (ב); אי ביצוע פעולות הדרכה, הכשרה ותרגול לפי תכנית, בהתאם להוראות סעיף 15(א); אי רכישת ציוד וחומרים או ביצוע פעולות הדרכה, הכשרה או תרגול בהתאם להוראות שנתן הממונה לפי סעיף 17 למי שטרם אושרה לו תכנית; אי דיווח על תקרית לפי סעיף 19(ב).

לסעיף קטן (ב) העבירות המנויות בסעיף קטן (ב) המוצע, שעונשן יהיה קנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, שהוא 226,000 שקלים חדשים, וכפל הקנס האמור לתאגיד, הן כמפורט להלן: אי הגשת תכנית על ידי רשות מקומית, רשות הטבע והגנים, בעל מפעל, או מפעיל של מיתקן ביטחוני, לפי העניין, לפי סעיפים 6, 7, 8, 9 או 64; אי פעולה לפי התכנית בעת תקרית, לפי סעיף 21; אי מילוי אחר הוראות הממונה לפי סעיף 24 בקשר להפעלת תכניות בעת תקרית ברמה ג, בקשר להעמדת ציוד או חומרים לרשות הממונה או שירות חירום לפי סעיף 25(א)(2), בקשר למניעת פגיעה באדם לפי סעיף 25(א)(3), בקשר למתן זכות מעבר כאמור בסעיף 26 ובקשר להעמדת אתר באופן זמני לרשות הממונה או גורם אחר לטיפול במרכיבי הסביבה החופית שזוהמו ובפסולת מתקרית כאמור בסעיף 27; אי פעולה להפסקת זיהום, למניעת התפשטות או לצמצום נזקיו לפי סעיף 29; אי קיום צו להפסקת זיהום, למניעת התפשטות ולצמצומו, ולנקיטת אמצעים למניעת סיכונים, לניקוי ולהחזרת המצב לקדמותו, לפי סעיף 31.

לסעיף קטן (ג) מוצע להחמיר את העונש אם העבירה נעברה באופן או בנסיבות שגרמו או היו עלולים לגרום לפגיעה ממשית לציבור או לסביבה.

לסעיפים קטנים (ד) ו-ה) מוצע לקבוע הוראות לגבי ביצוע עבירה נמשכת, וכן לגבי סמכות בית משפט להטיל, נוסף על כל עונש אחר, קנס בשיעור טובת ההנאה או הרווח שהשיג מי שעבר עבירות לפי סעיפים 52(א) ו-1(ב) המוצעים, וזאת כמקובל בחקיקה הסביבתית (למשל סעיף 54(ה) ו-1(ו) לחוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, התשע"א-2011 (להלן – חוק למניעת מפגעי אסבסט)).

סעיף 53 מוצע לקבוע חובה על נושא משרה בתאגיד, לפקח ולעשות כל שניתן למניעת עבירות לפי סעיף 52 המוצע בידי התאגיד או בידי עובדי התאגיד, וכי הפרה של חובה זו דינה קנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, שהוא 226,000 שקלים חדשים.

עוד מוצע כי ביצוע עבירה לפי סעיף 52 המוצע יהווה חזקה כי נושא המשרה בתאגיד הפר את חובת הפיקוח שלו. יחד עם זאת, ניתן לסתור חזקה זו אם יוכיח נושא המשרה כי עשה כל שביכולתו כדי למנוע את ביצוע העבירה. הוראה דומה קיימת גם בחקיקה סביבתית אחרת, למשל בסעיף 15 לחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984 (להלן – חוק שמירת הניקיון); בסעיף 16 לחוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1973, ובסעיף 11 לחוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961.

סעיף 54 הסעיף המוצע מקנה לבית המשפט סמכויות למתן צווים במסגרת הליכי ביניים ובמסגרת פסק הדין, לשם מניעת עבירות ולשם תיקון נזקים סביבתיים שנגרמו. סעיף זה מבטא את חשיבותה של מערכת הענישה הפלילית לא רק בהענשת העבריינים, אלא גם בשמירה על איכות הסביבה למעשה. נוסח הסעיף המוצע מבוסס על סעיפים דומים בחקיקה סביבתית קיימת, כגון סעיף 14 לחוק שמירת הניקיון וסעיף 57 לחוק למניעת מפגעי אסבסט.

לפרק ו' המוצע

סעיף 55 מוצע לקבוע כי מי שקיבל הוראה לפי סעיף 25 המוצע, כגון הוראה להעמיד ציוד לרשות הממונה או שירותי החירום בעת תקרית ארצית, ובעל תכנית שקיבל הוראות מהממונה בדבר מתן זכות מעבר לפי סעיף 26 המוצע, העמדת אתר זמני לפי סעיף 27 המוצע, בדבר ביצוע פעולות נוספות לטיפול בתקרית ובתוצאותיה לפי סעיף 30(ג) המוצע, או בדבר הפסקת זיהום, מניעת התפשטות וטיפול בזיהום לפי סעיף 31(א) המוצע, ורואה עצמו נפגע מהם, רשאי להגיש, לבית המשפט המוסמך לדון בעבירה לפי החוק, בקשה לביטולו.

סעיף 56 מוצע לקבוע כי יראו כל רישיון שנדרש למפעל לפי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, כמותנה בקיומן של הוראות החוק המוצע. הוראה דומה מצויה בסעיף 10 לחוק מניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים, התשמ"ח-1988. עם זאת במקרה שבו הוגשה לממונה תכנית הרי כל עוד היא נמצאת בבדיקה וטרם אושרה לא יראו את היעדרה של תכנית מאושרת כהפרת תנאי הרישיון.

סעיף 57 מוצע לקבוע כי קנסות, עיצומים כספיים, היטלים והוצאות שיוטלו לפי החוק המוצע ישולמו לקרן למניעת זיהום מי ים.

סעיף 58 מוצע לקבוע כי על גבייה של קנס או עיצום כספי לפי החוק המוצע יחול חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995.

סעיף 59 מוצע להבהיר כי הוראות החוק המוצע באות להוסיף על כל דין אחר ולא לגרוע ממנו, וכי כל גוף מוסמך, כגון הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים ורשות הספנות והנמלים, יכול לקבוע הוראות נוספות מכוח סמכויותיו לפי כל דין. הוראה דומה נקבעה בסעיף 127 לחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012.

סעיף 60 מוצע לקבוע כי הוראות החוק המוצע יחולו על המדינה, ולקבוע הוראות מיוחדות בעניין מסירת מידע מסווג ופרסום מידע העלול לפגוע בביטחון המדינה.

סעיף 61 מוצע לתקן את פקודת מניעת זיהום מי הים בשמן כך שהנהלת הקרן תהא רשאית להחליט על מתן סיוע לרשויות המקומיות לצורך עמידתן בדרישות חוק זה. מדובר במנגנון של תמיכה שיינתן לפי הצורך ובהתאם להחלטות הנהלת הקרן (הוראה דומה קיימת בחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984 בסעיף 11ג'(ג)).

סעיף 62 מוצע כי על החלטות הממונה לפי הוראות מסוימות של החוק המוצע ניתן יהיה לעתור לבית המשפט לעניינים מינהליים. כמו כן, נדרש תיקון של חוק בתי המשפט המנהליים כך שגם על החלטת ממונה לפי פרק ד' בחוק זה ניתן יהיה לעתור לבית המשפט לעניינים מנהליים.

סעיף 63 ביום א' באב התשע"א (1 באוגוסט 2011) נכנס לתוקפו חוק הגנת הסביבה (סמכויות פיקוח ואכיפה), התשע"א-2011 (להלן – חוק סמכויות פיקוח), אשר עיגן והרחיב את סמכויות האכיפה של עובדי המשרד להגנת הסביבה. בתוספת הראשונה לחוק סמכויות פיקוח מנויים 27 חוקים בתחום הגנת הסביבה שהחוק הסמיך את השר למנות מפקחים לגביהם וקבע את סמכויותיהם, ותיקונים עקיפים לחוקים אלה הוסיפו הפניות לחוק סמכויות פיקוח ויצרו אחידות בהוראות הנוגעות לסמכויות הפיקוח והאכיפה בדברי החקיקה השונים. נוסף לכך כולל חוק סמכויות פיקוח פרק אשר מסדיר את הפיקוח והאכיפה של דיני הסביבה כלפי מערכת הביטחון, באופן שיאזן בין השמירה על איכות הסביבה והגנתה

לבין צרכי ביטחון המדינה.

הוספת החוק המוצע לתוספת הראשונה לחוק סמכויות פיקוח תחיל את הוראותיו של חוק סמכויות פיקוח על החוק המוצע.

סעיף 64 מוצע להסמיך את השר להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו של החוק המוצע. במקרה שבו נדרשת התייעצות עם גורם כלשהו לגבי תקנות או כללים לפי החוק, מוצע לקבוע, בדומה להוראת סעיף 128(ב) לחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012, שאם הגורם שעמו יש להתייעץ אינו מגיב בתוך 21 ימים יראו את חובת התייעצות כמקוימת. זאת כדי שחוסר מעש של גורם כאמור לא יביא לעיכוב בתקנת התקנות והכללים.

סעיף 65 מוצע להסמיך את השר לקבוע אגרות בעד הגשת תכנית לאישור, בעד אישור תכנית או תכנית מעודכנת ובעד השתתפות בתרגילים אזוריים או ארציים לפי חוק זה. כן מוצע להסמיך את השר לקבוע היטל שיוטל על בעלי מפעלים ומפעילי מתקנים ביטחוניים שבתחומם קיים מקור זיהום, שפעילותם עלולה לזהם את הסביבה החופית ואת הים.

לעניין זה נזכיר את התקנות למניעת זיהום מי הים בשמן (אגרה להגנת איכות הסביבה הימית), התשמ"ג-1983 אשר מחייבות כלי שיט, מכליות ובעלי מסופים לשלם אגרה להגנת הסביבה הימית. תקנות אלה נותנות מענה חלקי ביותר לנושא ההגנה על הסביבה החופית והים הן משום שסכום האגרה נסמך על אגרת המגדלור כמשמעותה בתקנות הנמלים משנת 1971 (אגרה שסכומה נקבע לפני יותר מחמישים שנים), ועל כן אינה משקפת נכונה את הסכנות הנשקפות לסביבה החופית וליים משמן, והן משום שאינן חלות על כל המפעלים כהגדרתם בחוק זה (כך למשל לא חלות תקנות אלה על מיתקנים לחיפוש או להפקה של שמן או גז טבעי).

לפיכך, מוצע לחייב כל מפעל וכל מתקן בטחוני שבתחומו קיים מקור זיהום בתשלום היטל להגנה על הסביבה החופית והים.

הואיל וחלק מבעלי המפעלים משלמים כיום אגרה להגנת הסביבה הימית בהתאם לתקנות האמורות, ובכדי למנוע כפילות בתשלום, מוצע כי מי שמחויב בתשלום היטל בהתאם לחוק זה יהיה פטור מתשלום אגרה להגנת הסביבה הימית בהתאם לתקנות האמורות.

סעיף 66 מוצע לחייב את הממונה לדווח לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת אחת לחמש שנים על הפעולות שבוצעו לצורך ההיערכות והמוכנות של ישראל לאירועי זיהום הים בשמן. כפי שהוסבר בהרחבה בתזכיר, הערכות המדינה לטיפול בתקריות מצריכה תקציבים ואמצעים רבים ובמצבה הנוכחי של הקרן למניעת זיהום הים, בין היתר, בשל ריבוי המשימות המוטלות עליה, לא תוכל הקרן לממן בעתיד את כל הפעולות הנדרשות ממנה בהתאם לתפקידה וכפועל יוצא מכך, לא יוכל המשרד לבצע תפקידו בהתאם לחוק זה, מבלי שיועבר תקציב שנתי לצורך כך. לפיכך, חשוב לדווח לוועדת הפנים והגנת הסביבה בכנסת על מצב ההיערכות והפעולות המבוצעות בהתאם לתקציב הקיים.

לעניין תדירות הדיווח, הואיל והשינויים המבוצעים לצורך ההיערכות אינם גדולים וממילא נמשכים פרקי זמן ארוכים יחסית (כך למשל לעניין ביצוע הליכי רכש, תרגילים וכיו"ב), די בדיווח לכנסת אחת לחמש שנים.

סעיף 67 כבר כיום נדרשים מפעלים הפועלים בסביבה החופית להכין תכניות מוכנות ותגובה לתקרית, זאת מכוח תנאים ברישיון העסק שניתן להם. מוצע לקבוע כי בעל מפעל שהכין תכנית כאמור יגיש אותה לאישור הממונה בתוך 30 ימים מיום תחילתו של החוק המוצע, וכי יהיה רשאי להגיש לאישור הממונה תכנית מפעלית לפי החוק המוצע בתוך 90 ימים מיום התחילה.

חלק מן הרשויות המקומיות והמיתקנים הביטחוניים הפועלים בסביבה החופית כבר הכינו תכניות מקומיות בעקבות החלטת הממשלה מיוני 2008 בדבר התכנית הלאומית. מוצע לקבוע כי רשויות אלה יגישו את התכניות האלה לאישור הממונה בתוך 30 ימים מיום התחילה. לגבי רשות מקומית שטרם הכינה תכנית כאמור מוצע לקבוע כי היא תגיש תכנית לפי החוק בתוך 90 ימים מתחילתו.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
ט"ז בתמוז התשפ"ד (22.07.2024)