

הכנסת העשרים וחמש

יוזמת: חברת הכנסת נעמה לזימי

פ/25/4856

הצעת חוק הרשויות המקומיות (אזורי פיתוח אקלימיים) (הוראת שעה), התשפ"ד–2024

- מטרה 1. חוק זה מטרתו לגבש מדיניות כוללת ולהפעיל תוכנית לאומית לקידום אזורי פיתוח אקלימיים ברשויות מקומיות.
- הגדרות 2. בחוק זה –
- "אזור פיתוח אקלימי" – אזור שכולל שטח של רשות מקומית כולה או חלקה, או כמה רשויות מקומיות כולן או חלקן, בו יונהגו יעדים ומדדים ייחודיים להתמודדות עם משבר האקלים ויינתנו בהם תמריצים ומענקים לרשויות המקומיות;
- "גז חממה" – חומר מסוג פחמן דו-חמצני או מתאן או חמצן דו-חנקני או הידרו-פלואורופחמנים או פלואורופחמנים או גופרית שש-פלואורידית שפליטה שלו לאטמוספירה העוטפת את כדור הארץ עלולה לגרום לשינוי אקלים;
- "תחילת הפעילות" – שישה חודשים ממועד כניסתו לתוקף של חוק זה;
- "השר" – השר להגנת הסביבה.
- ועדת מומחים 3. (א) בתוך ארבעה חודשים מיום פרסומו של חוק זה, ימנה השר באישור הממשלה ועדת מומחים רב תחומית בת 12 חברים בעלי מומחיות אקדמית; חברי ועדת המומחים ימונו לפי הצעת האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים כאמור בסעיף קטן (ב) ובהתאם להוראת סעיף קטן (ג); לעניין סעיף זה, "בעלי מומחיות אקדמית" – חברי סגל אקדמי בכיר במוסדות המוכרים על ידי המועצה להשכלה גבוהה בישראל.

(ב) האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים, בשיתוף המועצה להשכלה גבוהה והוועדה לתכנון ותקצוב של המועצה להשכלה גבוהה, תגבש הצעתה למינוי חברי ועדת המומחים; חברי ועדת המומחים יהיו בעלי מומחיות אקדמית בתחומים הבאים: בריאות, כלכלה, אנרגיה, סביבה, חקלאות, הפחתת פליטות גזי חממה, היערכות לשינוי אקלים, תחבורה, תעשייה, פסולת, תעסוקה, תכנון, תשתיות ואקולוגיה.

(ג) אלה הם חברי ועדת המומחים שימנה השר באישור הממשלה, לפי ההצעה כאמור בסעיף קטן (ב):

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

(2) חמישה חברים בעלי מומחיות אקדמית באחד מבין שבעת התחומים הבאים, לפי ההצעה כאמור בסעיף קטן (ב): תחבורה, תעשייה, פסולת, תעסוקה, תכנון, תשתיות ואקולוגיה, ובלבד שלא ימונו חברים בעלי מומחיות באותו תחום.

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

5. עצמאות ועדת המומחים
(א) ועדת המומחים תפעל מתוך עצמאות ואי תלות, וחבריה יפעילו את שיקול דעתם על בסיס אמות מדה מקצועיות ובלתי תלויות.

(ב) לא יועבר חבר ועדת המומחים מתפקידו אלא לפי הצעת הגופים כאמור בסעיף 3(ב) או בהסכמתם.

6. סדרי עבודת ועדת המומחים
(א) ועדת המומחים תבחר מבין חבריה את יושב הראש;

(ב) ועדת המומחים תקבע את דרכי עבודתה וסדרי דיוניה ככל שלא נקבעו לפי חוק זה; דרכי עבודת ועדת המומחים וסדרי דיוניה יפורסמו באתר האינטרנט של ועדת המומחים.

7. תקציב ועדת המומחים
 תקציב ועדת המומחים ייקבע לתקופה של ארבע שנים, וימומן במסגרת הקצאה לתחום פעולה נפרד – "ועדת מומחים חוק אזורי פיתוח אקלימיים" בסעיף תקציב המשרד להגנת הסביבה בחוק תקציב שנתי; התקציב ישמש בין השאר לצורך גמול למומחים נוספים ככל שיידרשו לוועדת המומחים מזמן לזמן לצורך מילוי תפקידה; בסעיף זה – "סעיף תקציב" ו"תחום פעולה" – כהגדרתם בחוק תקציב שנתי, כמשמעותו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.
8. תקופת כהונה
 תקופת כהונתו של חבר ועדת המומחים שמונה לפי סעיף 3 תהיה ארבע שנים ורשאי השר להאריך את תקופת כהונתו לתקופת כהונה נוספת, ובלבד שלא יכהן יותר משתי תקופות כהונה רצופות.
9. הפסקת כהונה לפני תום תקופת כהונה
 (א) חבר ועדת המומחים יחדל לכהן לפני תום תקופת כהונתו אם התפטר במסירת כתב התפטרות לשר;
 (ב) התקיימה נסיבה מהנסיבות כמפורט להלן לגבי חבר מועצת האקלים, יעבירו השר מכהונתו לפני תום תקופת הכהונה ובסמוך למועד התקיימות הנסיבה, בהודעה בכתב:
 (1) הוא הורשע בעבירה פלילית או בעבירת משמעת שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן כחבר מועצת האקלים, או הוגש נגדו כתב אישום או קובלנה בעבירה כאמור;
 (2) נבצר ממנו דרך קבע למלא את תפקידו;
 (3) חדל להתקיים בו תנאי מהתנאים הדרושים למינויו כחבר ועדת המומחים;
 (ג) השר, בהתייעצות עם יושב ראש מועצת האקלים, רשאי להעביר את חבר ועדת המומחים מכהונתו לפני תום תקופת הכהונה אם חבר ועדת המומחים נעדר בלא סיבה מוצדקת משלוש ישיבות רצופות של הועדה.
 (ד) השר לא יפסיק כהונתו של חבר ועדת המומחים לפי סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) אלא לאחר שנתן לו הזדמנות לטעון טענותיו לעניין זה.
 (ה) הפסיק חבר ועדת המומחים לכהן לפי הוראות סעיף זה, יפעל השר בהתאם להוראות סעיף 3 למינוי חבר אחר במקומו, בהקדם האפשרי.

¹ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

10. תוקף פעולות קיום ועדת המומחים, סמכויותיה ותוקף החלטותיה ופעולותיה לא ייפגעו בשל הפסקת כהונתו של חבר מחברי הועדה, או מחמת ליקוי במינויו או בהמשך כהונתו, ובלבד שמכהנים בה רוב חבריה.

11. החלת דינים חברי ועדת המומחים שאינם עובדי המדינה, דינם, בפעולתם כחברי ועדת המומחים, כדין עובדי המדינה, לעניין חיקוקים אלה ולעניין פעולותיהם בוועדת המומחים:

(1) חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ס-1979²;

(2) חוק העונשין, התשל"ז-1977³ – ההוראות הנוגעות לעובדי הציבור;

(3) חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969⁴;

(4) חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959⁵ – ההוראות הנוגעות לכלל עובדי המדינה;

(5) פקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971⁶ – ההוראות הנוגעות לתעודת עובד הציבור;

(6) חוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969⁷.

12. ניגוד עניינים (א) בסעיף זה –

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

"בעלי עניין" – כהגדרתו בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968⁸;

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

"ניגוד עניינים", של חבר ועדת המומחים – ניגוד עניינים בין מילוי תפקידו בוועדת המומחים לבין עניין אישי או תפקיד אחר, שלו או של קרובו;

"קרוב", של חבר ועדת המומחים – כל אחד מאלה:

² ס"ח התש"ס, עמ' 86.

³ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

⁴ ס"ח התשכ"ט, עמ' 144.

⁵ ס"ח התשי"ט, עמ' 190.

⁶ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 18, עמ' 421.

⁷ ס"ח התשכ"ט, עמ' 103.

⁸ ס"ח התשכ"ט, עמ' 234.

- (1) בן משפחה של חבר ועדת המומחים ;
- (2) אדם שלחבר ועדת המומחים יש עניין במצבו הכלכלי ;
- (3) תאגיד שחבר ועדת המומחים, בן משפחתו או אדם כאמור בפסקה (2) הם בעלי עניין בו ;
- (4) גוף שחבר ועדת המומחים, בן משפחתו או אדם כאמור בפסקה (2) הם מנהלים או עובדים אחראים בו.
- (ב) לא ימונה לחבר ועדת המומחים ולא יכהן כחבר כאמור מי שבשל כהונתו יימצא, באופן תדיר, במצב של ניגוד עניינים אשר יימנע ממנו למלא את עיקר תפקידו בוועדת המומחים.
- (ג) חבר ועדת המומחים לא יטפל במסגרת תפקידו בנושא שהטיפול בו יגרום לו להימצא במצב של ניגוד עניינים.
- (ד) נודע לחבר ועדת המומחים כי הוא עלול להימצא במצב של ניגוד עניינים כאמור בסעיפים קטנים (ב) או (ג), יודיע על כך בהקדם האפשרי ליושב ראש הוועדה ; היה חבר הוועדה האמור היושב ראש – יודיע על כך לשר.
- (ה) על אף האמור בסעיף זה, רשאי חבר ועדת המומחים שמונה לפי סעיף 3 להביא בחשבון גם את ענייניו של הגוף שהוא נציגו, ככל שהם קשורים לתפקידי ועדת המומחים, ולא יראו אותו כמצוי במצב של ניגוד עניינים בשל כך בלבד.

13. בחירת הרשויות להקמת אזור פיתוח אקלימי

- (1) האזור נבחר על ידי ועדת המומחים, בהתאם לאמות מידה אותן קבע השר ;
- (2) התקבל אישור בכתב של הרשות המקומית אשר בשטחה יוכרז אזור פיתוח אקלימי כי התקיימו התנאים להכרזה כאמור בפסקה (1), והסכמתה להכרזה על השטח כאזור פיתוח אקלימי.

14. יעדים לאזורי פיתוח אקלימיים

(א) באזור פיתוח אקלימי יינקטו הפעולות הנדרשות לשם צמצום פליטות גזי החממה ל-100% בתוך חמש שנים מתחילת הפעילות, על בסיס מדרגות מדידות להתקדמות על פני שלוש שנים : צמצום של 30% בתוך שנתיים מתחילת הפעילות, צמצום של 60% בתוך שלוש שנים מתחילת הפעילות וצמצום של 80% בתוך ארבע שנים מתחילת הפעילות.

(ב) ועדת המומחים, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה, תקבע יעדים מדידים נוספים לאזורי הפיתוח האקלימיים, בהם יידרשו לעמוד בתוך חמש שנים מתחילת הפעילות, הכוללים התייחסות לנושאים אלה:

(1) ניהול משאבי האנרגיה המקומיים, התייעלות אנרגטית ומעבר לשימוש באנרגיה ממקורות מתחדשים;

(2) צמצום, הפרדה וטיפול באשפה, בפרט בפסולת אורגנית;

(3) קידום תחבורה בת קיימא תוך דגש על הליכתיות וקידום הנסיעה באופניים;

(4) שמירה וטיפול הטבע והצמחייה העירונית, כולל קביעה ועמידה ביעדי צל וגינון סביבתי, קביעת מדיניות הריסוס בשטחים פתוחים ושטחי טבע ברשות המקומית, וכן שמירה על משאב העצים;

(5) קידום הכלכלה המעגלית וצמצום הצריכה הביתית, העסקית והתעשייתית;

(6) צמצום צריכת המשאבים של מנהל הרשות המקומית, בתחומי הציוד המשרדי, הדלקים המזהמים וכיוצא באלה;

(7) ניטור ומניעת זיהום מקורות המים של הרשות המקומית, וכן מי הים, האגמים, המעינות, הנחלים והחופים, אם ישנם בשטח אזור הפיתוח האקלימי;

(8) קידום ההתקשרות עם עסקים המייצרים באופן מקומי וירוק במכרזים של הרשות המקומית;

(9) מענקים ותמריצים שתעניק הרשות המקומית לעסקים, תעשיות ירוקות ויזמים, בדגש על חדשנות בהתמודדות עם משבר האקלים;

(10) ניהול אפקטיבי ומדיד של תקציבים קיימים של הרשות המקומית המיועדים להתמודדות עם משבר האקלים;

תמריצים והקלות 15. (א) השר יקבע תוך שמונה חודשים מיום תחילתו של חוק זה, על מתן הטבות לאזור פיתוח אקלימי, השר יחליט בדבר סוג ההטבות שיינתנו לאותו אזור, הדרכים או האמצעים למתן ההטבות, ובכלל זה דרכים, וכן התקופה שבה יינתנו ההטבות ואמות המידה לנתינתן, והכל באופן ההולם את נסיבות העניין;

(ב) הטבות לרשות מקומית שבשטחה אזור פיתוח אקלימי יכול שיינתנו, בין השאר, בדרך של מתן מענק כספי או העמדת הלוואה, או בדרך של מתן הטבות בשטח הפעולה של המשרד להגנת הסביבה, לתגבור פעילות קיימת או לביצוע פעילות ייעודית;

(ג) התחומים שבהם יינתנו הטבות לרשות מקומית שבשטחה אזור פיתוח אקלימי לפי סעיף זה וכן סוגי ההטבות, הדרכים, האמצעים ואמות המידה לנתינתן והתקופות שבהן יינתנו, יכול שיהיו שונים לגבי אזורי פיתוח אקלימי שונים.

- דיווח 16. השר יגיש לוועדת הפנים והגנת הסביבה, לא יאוחר מיום 1 בנובמבר של כל שנה, דוח שנתי בדבר יישום התוכנית לפיתוח אזורי אקלימיים בשנה שקדמה למועד הגשת הדוח, אשר יכלול, בין השאר, התייחסות לשיעור הפחתת פליטות גזי החממה בתקופת הדיווח ותחזית של שיעור פליטות גזי החממה בשנים הבאות שלגביהן נקבעו יעדים לפי חוק זה; הדוח כאמור יפורסם באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה.
- ביצוע ותקנות 17. השר ממונה על ביצוע חוק זה, והוא רשאי, בהסכמת שר הפנים, להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו.
- הוראת שעה 18. חוק זה יעמוד בתוקפו חמש שנים מיום פרסומו.

דברי הסבר

השפעות של שינויי אקלים כמו הצפת רחובות או הפסקות חשמל או נזקים משרפות, לא נובעות רק משינוי בתנאי אקלים אלא גם מתנאי הסביבה הבנויה. בפועל, כיוון שהחלטות רבות על שימוש בקרקע, שיפור או בניית תשתיות, הפחתת סיכונים או שימוש במשאבי מים מתקבלות ברמת הרשות המקומית, ישנן ממשלות רבות בעולם אשר העבירו את סוגיית ההסתגלות למשבר האקלים לטיפול מקומי.

כדי להתמודד עם סכנות משבר האקלים, ישנם מספר צעדים אשר על הממשלה לנקוט כדי לסייע לחדשנות הישראלית בתחום האקלים. יצירת תמריצים לחדשנות בתחום תדרוש אימוץ יעדי צמצום אמביציוזיים, רגולציה או מיסוי פחמן אגרסיבי, אשר היום המדינה אינה מוכנה לאמץ באופן נרחב, בצורה אשר תניע לפעולה. המודל המוצע כפתרון הינו קידום אזורי פיתוח אקלימיים ייעודיים במדינה, אשר יאפשרו ליצור תנאים כאלה בהיקף נועז אך מוגבל גיאוגרפית למספר קטן של רשויות מקומיות שיכללו הן ערים והן מועצות אזוריות.

התוכנית שיקדם המשרד להגנת הסביבה לקידום אזורי פיתוח אקלימיים (להלן: אפ"א), תפעל בכדי לסייע למספר של רשויות מקומיות נבחרות בישראל להפוך למובילות ופורצות דרך בהשגת שגשוג כלכלי ובריאותי המשולב במניעה (מיטיגציה) והסתגלות (אדפטציה) למשבר האקלים. אותן הרשויות יפעלו על פי יעדים שאפתניים של צמצום פליטות גזי חממה, דרך תהליך של ניסוי וחדשנות בסקטורים הציבורי

הפרטי והמסחרי. האפ"א יהפכו למעין "מגרשי חול (Sand Boxes)" אקלימיים, והתהליך שיתרחש בהן יעזור לעצב ולזהות מודלים מוצלחים ורווחיים להורדת פליטות.

בעוד עיקר הפעילות תתרחש בתוך אזורי הפיתוח, המדינה תשחק תפקיד משמעותי ביצירת התנאים שיאפשרו לרשויות להשיג יעדים אלה. המדינה תספק לאפ"א משאבים כספיים ואנושיים, תמריצים חזקים, ותנאים רגולטוריים שיאפשרו לתהליך החדשנות והניסוי להתרחש במהירות ובקלות תוך מינימום חסמים בירוקרטיים. זאת, תוך חסכון במשאבים לאורך זמן, שיוכלו לייצר רווח עצמי לרשויות ויהפכו את המהלך להשקעה כלכלית כדאית. כיוון שמספר הרשויות הנבחרות יהיה מצומצם, ההשלכות התקציביות למדינה יהיו צנועות, אבל לידע, לניסיון ולחידושים שייווצרו באזורי הפיתוח יהיה ערך החורג בהרבה מהיקף האזורים עצמם.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
י"ח בתמוז התשפ"ד (24.07.2024)