

27.2.2022

הערות עמותת צלול **לתזכיר חוק ליעול הליכי רישוי סביבתי (תיקוני חקיקה), תשפ"ב-2022**

1. מטרת החוק המוצע, על פי תזכיר החוק, היא לטייב ולייעל את מערכי הרישוי הקיימים בפן הרגולטורי ובפן הסביבתי, באמצעות רפורמה כוללת המבוססת על התאמה לסטנדרטים המקובלים באיחוד האירופי. השינוי המרכזי שתזכיר החוק מוביל הוא האחדה של הליכי רישוי מכוח חוק אויר נקי (היתרי פליטה לאוויר), חוק חומרים מסוכנים (היתר רעלים) וחוק רישוי עסקים (תנאים סביבתיים ברישיון עסק). תכליתם של הליכי הרישוי שהתזכיר מתייחס אליהם היא מניעת מפגעים וסיכונים סביבתיים ובריאותיים. לפיכך השאלה המרכזית היא אם ייעול ההליכים המוצע בתזכיר החוק לא פוגע בהשגת התכלית הסביבתית של הליכי הרישוי ומפר את האיזון הקיים היום בין האינטרסים הסביבתיים לאינטרסים כלכליים.
3. שאלה מרכזית נוספת היא אם האופן שבו מוצע לאחד את ההיתרים, שכל אחד מהם מחייב התמחות מקצועית נפרדת, תחת קורת גג אחת, לא תפגע במקצועיות בחינת ההיבטים הסביבתיים השונים.
4. בנוסף, בחנו אם תזכיר החוק נותן מענה לכשלים מהותיים בחקיקה הקיימת, ובראשם היעדר שקיפות בהליך מתן היתרי רעלים ותנאים ברישיון עסק, וחסר באכיפה.

א. פגיעה באיזון הקיים בין אינטרסים כלכליים וסביבתיים

סעיף 22א לחוק אויר נקי - מנגנון ההשגה

5. מנגנון ההשגה מהווה עבור מגישי הבקשות פלטפורמה למקצה שיפורים בהיתרים הסביבתיים, לאחר שהדרג המקצועי בחן את הבקשה וקבע את תנאי ההיתרים. בשונה ממנגנון ההשגה בחוק רישוי עסקים (סעיף 5ג7), שבו ההשגה מוגשת לדרג המקצועי עצמו (לרשות הרישוי או לנותן האישור), מנגנון ההשגה המוצע בתזכיר קובע שההשגה תוגש למנהל, שהוא עובד בכיר בדרג שמעל הממונה, או למנכ"ל. השגה שהוגשה למנכ"ל, מחייבת אותו, בנוסף, להתייעץ עם מנכ"ל המשרד הממשלתי האמון על תחום פעילותו של מבקש ההיתר.
6. מכאן, שבניגוד להשגה מכוח חוק רישוי עסקים, במסגרתו מתבקש הגורם המקצועי להפעיל שיקול דעת נוסף ביחס להחלטתו הקודמת, תזכיר החוק מציע להעביר את ההחלטה מהדרג המקצועי לדרג בכיר שיפעיל מערכת שיקולים שונה, במסגרתה יינתן משקל מופחת לשיקולים המקצועיים ומשקל יתר לשיקולים הכלכליים והעסקיים וכל זאת על חשבון בריאות הציבור והסביבה. הסיכון להטיה לטובת השיקול הכלכלי עולה, בין היתר, לאור האפשרות להשיג על ההחלטה על בסיס הערכת בעל ההיתר עצמו שקיים פער ניכר בין עלות העמידה בתנאי ההיתר לתועלת הסביבתית הצפויה (סעיף 22א לחוק אויר נקי וסעיף 3 לחוק חומרים מסוכנים). תנאי המוציא מכלל אפשרות מצב, שבו הנזק הסביבתי גדול במידה שיש הצדקה למנוע אותו, גם אם בעלות גבוהה או בעלות סגירת המפעל. האם, לאור הכנסת משוואת העלות-תועלת לחוק, לא תיפגע יכולת המשרד להגן על מדיניות כמו מדיניות אפס תוספת סיכונים במפרץ אילת שבה נקט המשרד בעניין הסכם RED MED?
7. בנוסף, בניגוד לחוק רישוי עסקים, השינוי בחוק אויר נקי, יוצר כפל מנגנונים: חוק אויר נקי כולל כבר מנגנון של הידברות בין המפעל לרגולטור. סעיף 20(ד) קובע כי על הממונה להכין טיוטת היתר ולקיים הליך לפי

- סעיף 21, שלאחריו ניתן לשנות את תנאי ההיתר. במסגרת הליך זה יכול מגיש הבקשה להעיר הערות על תנאי ההיתר, וכמובן, להגיב להערות הציבור (ככל שמתקיים שימוע – מגיש הבקשה חייב להיות מוזמן אליו). סעיף 20(ה) משלים את המנגנון, כשהוא מאפשר למגיש הבקשה לטעון כנגד סירוב לתת היתר פליטה.
8. יתר על כן, תזכיר החוק מוסיף למנגנון לעיל שלב נוסף (סעיף 20(ג)(3) לחוק אויר נקי), של העברת טיוטת ההיתר למגיש הבקשה טרם פרסומה להערות הציבור. מגיש הבקשה יכול להגיש לממונה את הערותיו ולבקש פירוט של הנימוקים לתנאים בטיטת ההיתר. הכוונה היא, ואנחנו תקווה שכך אכן יקרה, שמתן הזדמנות פורמלית למגיש ההיתר לפרט את השגותיו לתנאים בטיטת ההיתר תמנע להבא ניהול משא ומתן בינו לבין הרגולטור הרחק מעיני הציבור, כפי שהיה טרם דחיית ערעור המדינה על פסק הדין בעת"מ-44280-02-19 (להלן: "עתירת כהן-פארן"). מהותית, המנגנון המתואר לעיל הוא מנגנון של השגה על טיוטת ההיתר.
9. **כעת, סעיף 22 לתזכיר החוק מציע להוסיף על מנגנון ההשגה הקיים מנגנון נוסף ונפרד, הכולל, באופן חריג בחקיקה בכלל, שתי ערכאות ערעור בזכות, מרחיק את ההחלטה מהדרג המקצועי, ומטה את מאזן האינטרסים בין השיקולים הסביבתיים לשיקולים אחרים. כפל המנגנונים המוצע מפר לרעה, באופן משמעותי, את האיזון בין האינטרס העסקי לציבורי ולעמדתנו יש למחוק מתזכיר החוק את מנגנון ההשגה.**
10. **ויודגש, לעצם הרחקת ההחלטה לשתי ערכאות מעל הדרג המקצועי, וזאת לאחר שכבר בשלב הראשון, של תכלול היתר הפליטה לאוויר, היתר הרעלים והתנאים הסביבתיים ברישיון העסק, הממונה יכול לדחות חלק מהחלטות המקצועיות של הדרג המקצועי בגלל שיקולי cross media, יוצרת מנגנון מצנן שיגרום לדרג המקצועי מלכתחילה לפעול בניגוד למיטב שיקול הדעת המקצועי (לקולא או לחומרה).**
11. בעיה נוספת בהליך ההשגה המוצע היא שהחוק אינו מוסיף מנגנון מקביל של השגה על-ידי הציבור, המאפשר לציבור להשיג על קביעות הרגולטור הפוגעות משמעותית בבריאות הציבור והסביבה. העובדה שהציבור מוגבל להגשת הערות המתייחסות על השגות מבקש ההיתר מחלישה עוד את יכולת הציבור להגן על בריאותו וסביבתו ומגדילה את פערי הכוחות המובנים הקיימים ממילא בינו לבין הגורמים המזהמים¹. לכן ככל שלא יבוטל מנגנון ההשגה – יש לאפשר במקביל הגשת השגות גם על-ידי הציבור.
12. ריבוי הכלים הניתנים למבקש ההיתר להשיג על הדרג המקצועי והעברת ההחלטה לדרג הפוליטי משנה את האיזון בין האינטרסים באופן שפוגע באינטרסים הסביבתיים והבריאותיים, מזמין הכנסת שיקולים זרים בהחלטות המקצועיות ומגדיל את הסיכון לשבי רגולטורי, דהיינו למצב שבו מגיש הבקשה יצליח להשפיע על שיקול הדעת של מקבלי החלטות וליצר מציאות רגולטורית שתיטיב עימו.

פגיעה ביכולת למנוע מפגעים באמצעות תנאים סביבתיים ברישיון העסק

13. התיקונים בחוק אויר נקי ובחוק חומרים מסוכנים קובעים מהם הנושאים שצריכים להופיע בבקשת ההיתר ומהו המידע שעל מבקש ההיתר לספק. לעומת זאת, אין כל התייחסות למידע שנדרש לפרט בבקשת ההיתר האחוד ביחס לתנאים הסביבתיים המטופלים היום במסגרת התנאים הסביבתיים ברישיון עסק. כדי למנוע מצב שבו נושאים כמו ניקוז, שפכים, רעש ועוד לא יבחנו כראוי במסגרת גיבוש ההיתר האחוד יש להתייחס לרשימת ההיבטים הסביבתיים שמבקש ההיתר חייב להתייחס אליהם (לרבות ציון היבטים שלא רלוונטיים לאותו מבקש).
14. **סעיף 34(א)(3) לחוק אויר נקי קובע ביחס להיתר פליטה אחוד שרואים בו כאישור למתן רישיון עסק, "ולא יינתנו לעסק אישור אחר או תנאים כאמור שאינם היתר פליטה אחוד". כך גם בסעיף 33(ב) שמוצע להוסיף לחוק חומרים מסוכנים נקבע כי ההיתר האחוד מחליף את קביעת התנאים הנדרשת בסעיף 1(א)(1) לחוק**

¹ ראו להשוואה סעיף 110(א) לחוק התכנון והבניה המאפשר הגשת ערר ברשות הן למגיש התכנית והן למי שהתנגדותו לתוכנית נדחתה

- רישוי עסקים וכי "לא ייקבעו ברישיון העסק או בהיתר זמני כאמור תנאים אחרים בעניינים הנוגעים לשמירה על איכות הסביבה או מניעת מפגעים ומטרדים".
15. הוראות אלו שוללות לחלוטין מעורבות של השלטון המקומי בתנאים הסביבתיים ברישיון העסק ומפרות את האיזון הקיים בין הרשויות הציבוריות, האמורות על מניעת מפגעים סביבתיים ובריאותיים בתחומן, לתעשייה (וזאת בנוסף לצמצום כוחו של הציבור להגן על עצמו, אליו התייחסנו לעיל).
16. חשיבות עמדת הרשויות המקומיות ביחס למניעה וצמצום של מפגעים סביבתיים קבלה הכרה בחוק אויר נקי – סעיף 18(ד) לחוק הקובע כי על מגיש הבקשה למסור את כלל המסמכים הנוגעים בבקשה לאיגוד ערים ובהיעדרו ליחידה סביבתית ברשות המקומית. אותו היגיון שעמד בבסיס סעיף 18(ד) בחוק אויר נקי תקף גם לחוק רישוי עסקים, אלא שחוק רישוי עסקים לא נדרש לנושא במפורש.
17. בחוק רישוי עסקים הקיים אין התייחסות מפורשת לרמת המעורבות האפשרית של הרשות המקומית בהחלטה על התנאים הסביבתיים. הסדרה כזו נדרשת כדי להסיר את העמימות של חוק רישוי עסקים ועליה להיות ברוח חוק אויר נקי, המכיר בחשיבות התובנות של הרשות ביחס למפגעים סביבתיים ובריאותיים בתחומן. **מצב שבו הרשויות המקומיות מודרות לחלוטין מהשפעה על החלטה ביחס לתנאים הסביבתיים ברישיון העסק אינה סבירה** (בין אם מדובר על רישיון אחוד המבוסס על היתר רעלים ובין אם מדובר בעסקים שיוסדרו רק ברישיון עסק). דוגמא למחלוקת אפשריות בין עמדת הרגולטור לרשות המקומית ולחשיבות מתן כלים לרשות המקומית להיאבק על עמדתה ראינו בעניין סגירת מכל האמוניה.

ב. שקיפות ושיתוף ציבור

היתרי רעלים

18. תזכיר החוק לא משנה את המצב הקיים, של אפס שקיפות ואפס שיתוף ציבור בהליך מתן היתרי רעלים. **סעיף 34ב** בסימן ה' שעניינו היתר פליטה אחוד קובע שעל בקשת ההיתר האחוד והטיפול בה יחולו הוראות חוק זה, אך זאת רק לעניין היתר הפליטה ("ויחולו על הבקשה והטיפול בה הוראות חוק זה לעניין היתר פליטה, בשניונים המחויבים;"). הפרשנות המתבקשת היא לפיכך שהוראות **סעיף 21 לחוק אויר נקי** לא יחולו על חלקי הבקשה הנוגעים להיתר הרעלים (לא ברור מהם השניונים המחויבים).
- אמנם בדברי ההסבר לחוק מצויין כי "יש לציין, כי במסגרת תיקון החוק המוצע יפורסמו לציבור מסמכים נוספים שאינם מתפרסמים כיום, ובהם מסמכי הבקשה הנוגעים לכלל ההיבטים הסביבתיים, ובנוסף הנמקות לעניין תנאי ההיתר וכן מסמכי השגה והחלטות בעניינם, ככל שיוגשו על ידי מבקשי ההיתר". אלא, שככל שמדובר במסמכים הנוגעים להיתר הרעלים ולתנאים הסביבתיים – אין לכך ביטוי בלשון החוק.
19. בעיה אחת היא עצם הנצחת המצב הקיים של חוסר שקיפות והיעדר שיתוף ציבור.
20. בעיה נוספת היא שככל שמדובר על היתר אחוד, היעדר השקיפות ביחס להיתר הרעלים משפיע לרעה גם על שקיפות הליך מתן היתרי פליטה לאוויר לאור שינוי ההוראות הנוגעות ל BAT ונבהיר.
21. התזכיר משנה את **סעיף 18(ב)(1)(ה)** כך שבמקום הדרישה לבחור ב BAT ליישום במקור פליטה, מבקש ההיתר מתבקש לבחור באחת מבין כלל הטכניקות המיטביות הזמינות. המטרה היא לאפשר בחירה של טכניקה זמינה שאולי אינה המיטבית מבחינת זיהום אויר, אבל יש לה יתרון ביחס להשפעות סביבתיות אחרות (cross media). אלא, שככל שאין שקיפות ביחס להיתר הרעלים ולתנאים הסביבתיים האחרים – הציבור לא יכול לבחון את ההצדקה לבחירה ב BAT שאינו מיטבי מבחינת זיהום אויר.
22. בנוסף, **סעיף 3(ג)** המוצע **בחוק חומרים מסוכנים** מבהיר כי ברירת המחדל בקביעת ההוראות בהיתר תיעשה " ... אם ניתן מבלי לחייב ביישום של טכניקה או אמצעי מסוים,". מכאן, שעל אחת כמה וכמה אין הצדקה

לבטל את החובה הקיימת בחוק אויר נקי לבחור את הטכנולוגיה המיטבית. **מכיוון שהתיקון בנושא ה BAT עלול לפיכך לפגוע באיכות האוויר יש לבטל אותו.**

היתרי פליטה לאויר - סעיף 21 לחוק אויר נקי

23. תזכיר החוק כולל מספר שינויים בסעיף 21 העוסק בשיתוף ציבור. שינוי אחד מתייחס למועד פרסום בקשת ההיתר. כיום החוק מחייב את פרסום מסמכי ההיתר "ממועד הגשתם". התזכיר מציע לשנות את מועד הפרסום, כך שההגשה תהיה "ממועד סיום בדיקת הבקשה על ידי הממונה". ראשית – תזכיר החוק לא מבהיר מהו אותו מועד סיום בדיקה – האם מדובר במועד ההודעה למגיש הבקשה על החלטתו? או אולי על המועד שבו הושלמו דרישות הסף להגשת הבקשה? שנית – מדובר על קיצור הזמן העומד לרשות הציבור לבחון את הבקשה לצורך הגשת הערות – תקופה שחשיבותה הודגשה היטב בעת חקיקת חוק אויר נקי.

24. השינויים הנוספים מתייחסים להיקף דרישת הפרסום. במסגרת התיקון מוצע למחוק את ההוראה המחייבת לפרסם כל מסמך נוסף הנוגע לבקשה ולהחליפו בנוסח הבא: "כאמור בסעיף 18(ב), וכן מידע ופרטים נוספים שדרש הממונה כאמור בסעיף 18(ג)". נוסח זה מצמצם את היקף המידע שפרסומו נדרש למסמכים המפורטים בסעיפים 18(ב) ו 18(ג), דהיינו הבקשה עצמה, לרבות חוות דעת ומסמכים שצורפו אליה ומידע ופרטים שנדרשו על-ידי הממונה. צמצום זה פוגע קשה בתכלית החוק.

25. השינוי עלול לקבע בחוק בפועל את המצב שקדם למחיקת ערעור המדינה כנגד פסק הדין בעתירת כהן-פארן, של הפרה קבועה של החוק, שהתבטאה בקיום משא ומתן עם מגיש הבקשה הרחק מעיני הציבור והסתרה מהציבור של המסמכים שהוחלפו ביניהם. כבוד השופט מרדכי כדורי הבהיר בפסק דינו כי לא רק שהתנהלות זו מהווה הפרה של החוק, אלא שהיא פוגעת בתכליתו. וכך נקבע בפסק הדין:

"למעלה מן הצורך אומר, כי גם אם היה מקום לקבל את טענת המשיבים לפיה מדובר בשאלה פרשנית, היתה התוצאה עומדת בעינה. בהינתן תכליתה של חובת הפרסום עליה עמדנו לעיל – שיתוף מוקדם ומלא (למעט חריגים בודדים ביותר שנקבעו בחוק) של הציבור בהליכי מתן ההיתר, יש להעדיף פרשנות המתיישבת עם תכלית זו, על פני פרשנותם של המשיבים, הפוגעת בתכלית האמורה. כמו כן, לנוכח כלל הפרסום שנקבע בחוק, יש לפרש את היוצא מן הכלל, אי הפרסום, על דרך הצמצום."

26. הנוסח החדש מאפשר הסתרה מהציבור של מסמכים שאינם עונים להגדרה של "מידע ופרטים נוספים שנדרשו על-ידי הממונה" לשם החלטה בבקשה" (סעיף 18(ג), כגון מסמכים שהוגשו לממונה ביוזמת מגיש הבקשה. יש לתקן את הנוסח ל"מידע ופרטים נוספים שהוחלפו בין הממונה ומגיש הבקשה".

27. לפי ההסבר שקיבלנו, הסעיף החדש 20(ג)3) אמור להסדיר בחוק את הפרקטיקה הקיימת של מו"מ בין המשרד למגיש הבקשה טרם פרסום טיוטת היתר להערות הציבור, שמתבצעת היום באופן לא פורמלי. על-פי הסעיף החדש הממונה יעביר למגיש הבקשה להערות טיוטת היתר (להלן: "טיוטה ראשונית") ויקבל ממגיש הבקשה את התייחסותו וטענותיו והטיוטות שיוחלפו מכוח הסעיף יפורסמו לציבור.

28. השינוי המוצע לעיל בנוסח הסעיף פותר את הספק לגבי השאלה אם הטיוטה הראשונית וההערות אליה נכנסות להגדרה של "מידע ופרטים נוספים שנדרשו".

29. נדגיש, כי ככל, שסעיף 20(ג)3) לא יצליח לשרש את הפרקטיקה של מו"מ מאחורי הקלעים בין הרגולטור למגיש הבקשה טרם העברת הטיוטה הראשונית ולאחריה, הרי שהתיקון לחוק יקבע את חוסר השקיפות שבו נוהל התהליך עד עתירת כהן-פארן, שכפי שקבע בית המשפט, פגע בתכלית הוראת הפרסום שבחוק.

ג. הארכת תוקף ההיתרים - פגיעה ביכולת להתמודד עם משבר האקלים וביכולת הפיקוח האכיפה

30. תזכיר החוק מציע להאריך את תקופות ההיתרים ל- 10 שנים וככל שההיתר לא חודש במועד – קיימת אף אפשרות להארכה נוספת.
31. אל מול הרציונל של הארכת תוקף ההיתרים, לאור הזמן הנדרש לבדיקת היתר אחוד, עומדת המציאות הנוכחית, של חיים בצל משבר האקלים, המכתיב קצב מואץ של שינויים טכנולוגיים ומתן פתרונות לבעיות לא צפויות בעקבות משבר האקלים. על רקע זה המגבלות על שינוי והוספה של תנאים בהיתר האחוד בתקופת חיי ההיתר, יחד עם תקופת תוקף ארוכה מהווה חסם בעייתי ביותר להתמודד עם משבר האקלים.
32. לצורך המחשה – במסגרת המעבר של אירופה לכלכלת מימן, אסטרטגיית המימן של האיחוד ושל מדינות שונות באירופה מתייחסות לשינויים שיידרשו בתעשיית הפלדה ובבתי זיקוק, לאחר התגברות על אתגרים טכנולוגיים למעבר משימוש במימן אפור (המופק מגז מחצבים) לשימוש במימן כחול או ירוק. תקופת תוקף ארוכה של 10 שנים ומגבלות על שינויים בהיתרים יקשו על קידום מדיניות דומה בישראל, מלבד במקרי קיצון.
33. התוקף הארוך עלול להקטין את התמריץ למפעלים לאמץ טכנולוגיות חדשניות מיטביות.
34. בנוסף, ככל שתוקף ההיתרים האחודים אכן יוארך – נדרשת תוספת משמעותית של תקנים לאכיפה של יישום תנאי ההיתרים, כיוון שבהיעדר יכולת להחמיר בתנאים נדרשת, לכל הפחות, הקפדה יתרה על העמידה בהם – נושא בעייתי כבר היום.
35. לעניין הפיקוח והאכיפה - יש להבהיר שהסעיפים המחילים את הוראות חוק אויר נקי או חוק חומרים מסוכנים במקום ההוראות בחוק רישוי עסקים לא שוללות את סמכויות הפיקוח והאכיפה מכוחו.

ד. הערות נוספות לתיקוני החקיקה

36. התיקון בחוק חומרים מסוכנים מאפשר ביצוע שינויים לא משמעותיים בהליך מקוצר של הודעה לממונה. הבעיה היא שבאופן זה ניתן לעקוף את הדרישות בעת ביצוע שינוי משמעותי על-ידי פיצול השינוי למספר פעימות "לא משמעותיות". ניתן לחשוב על מספר דרכים למנוע ניצול לרעה של הפרצה – כמו הגבלת מספר השינויים הלא משמעותיים בתקופת ההיתר או הוראה לגבי בחינת הודעת השינוי הלא משמעותי על רקע שינויים לא משמעותיים קודמים.
37. תיקון סעיף 19 בחוק אויר נקי מבטל את הדרישה לקבוע כללים ואמות מידה לעניין מתן היתר פליטה בתקנות. לכאורה – ניתן יהיה להחליף את התקנות בהנחיות מנהליות. יש להחזיר את הדרישה לקביעת הכללים בתקנות כדי להבטיח רמה גבוהה יותר של וודאות ושל פיקוח ציבורי.

ה. חוסרים בחוק

הפרדה בין הגורם המאסדר למפקח

38. התיקון הרחבי, לרבות שינוי הגדרות "הממונה" ותוספת פונקציה של "מנהל", שנעשה במטרה לייעל ולטייב את הרגולציה, מהווה הזדמנות לטיוב הרגולציה במישור נוסף – בעיית היעדר הפרדה בין הגורמים המפקחים לגורמים המאסדרים במשרד. ביצוע שתי הפונקציות על-ידי אותם בעלי תפקידים במשרד מחייב את המפקחים להיות בקשר הדוק עם מגישי הבקשות, באופן שעלול לפגוע ביכולת שלהם לבצע אכיפה במקרים של הפרות הדין.
39. תופעה זו זכתה בעבר אף להתייחסות בית המשפט העליון, שקבע ברע"פ 2841/17 כך:

”יש לקבל עם קב חומטין את חזקת תקינות המינהל במכלול, שכן מסתבר שלעיתים קרובות (מדי) – הרגולטור קיבל פה את עמדת המפוקח ולפרקים הוא אפילו שינה את גישתו הרגולטורית הבסיסית (פעמים לכאורה אפילו ללא פשר), וזאת, בין השאר, כדי להתאימה לדרישות של הנתון לביקורתו.”

40. לפיכך מוצע להגדיר במסגרת תזכיר החוק את ההפרדה בין תפקיד הרגולטור, האחראי על הפקת ההיתרים האחודים, ובין גורמי האכיפה במשרד, האחראים על העמידה בתנאי ההיתרים. הפרדה כזו תפחית את הסיכון לשבי רגולטורי.

עמידה במדיניות מרחקי הפרדה

41. כחלק מהדרישה למתן היתר רעלים נדרשת עמידה במדיניות מרחקי הפרדה של המשרד. כיום, בדיקת העמידה בדרישות מרחקי הפרדה יכולה להיעשות בשלב הבקשה להיתר הרעלים אך היא יכול לעלות בשלבים מוקדמים יותר של התכנון והרישוי.

42. ראשית, מדיניות מרחקי הפרדה לא מעוגנת היום בחוק אלא רק בהנחיות מנהליות – ונשאלת השאלה למה לא לעגן אותה בחוק, במסגרת התיקון לחוק חומרים מסוכנים, שכן מדובר בנדבך רגולטורי חשוב.

43. שנית, לא ברור מהתזכיר אם וכיצד ישפיע השינוי באופן הגשת הבקשה להיתר הרעלים על הליך הרישוי – האם הארכת זמני הטיפול בקבלת היתר אחוד לא תגרום, למשל, להארכת ההליכים של הוצאת היתר בניה?

44. נציין לעניין זה שבמסגרת סעי' 23 לחוק אוויר נקי המחוקק נתן דעתו לממשק בין היתרי פליטה לאוויר והליכים תכנוניים ואפשר לממונה להמליץ על קיום הליך משותף לדיון בתכנית ובבקשה להיתר פליטה.

אכיפה על מפעלי C

45. החוק קובע ספי פעילות גבוהים שיפטרו גורמים שונים מהחובה הנוכחית שלהם להחזיק בהיתר רעלים (מפעלי C). עם זאת, תזכיר החוק לא מגדיר מנגנון לפיקוח על מפעלי C ובהיעדר אכיפה קיים חשש ליצירת סיכונים חדשים לאוכלוסייה בקרבת אותם גורמים. לכן נדרש להשלים את החסר ולהגדיר מנגנון פיקוח אכיפה, מבוסס ניהול סיכונים, על מפעלי C במסגרת החוק ובסמכות הרשויות המקומיות.