

וחמישה נספחים. זהו החוק הסביבתי המורכב והמסובך ביותר שנחקק עד היום בישראל. משמעות הדבר היא שינוי מהותי מיידי של המצב המשפטי, והרחבת הסיכון המשפטי שהדינרקטוריים חשובים אליו לגבי עברות סביבתיות. למעשה, לפניו המשך של מגמה בחקיקה הסביבתית הישראלית, שהחלתה בחוק הקיינה הבלטי מיננט, התשס"ז – 2006 והמשכה בחוק לסלוק ולמחזר צמיגים, התשס"ז – 2007. ההבדל הגדול הוא, שבעוד שהחובות לקבל הייתרי קירינה ולסלך צמיגים ולמחזרים חולות על פלח מצומצם של המגזר התעשייתי, הרי שקשה לתאר מפעל תעשייתי כלשהו, שלא פולט מזהמים לאוויר. החוק יצר למעשה שינוי מהותי. עד היום דירקטוריון היה יכול להסתפק במספר פניות דירקטוריון שודוחה בהן (או שלא דוח) המצב הסביבתי של החברה, ואולי גם העלה רעיון לשיפור המצב וסייע בקביעות אסטרטגיית פעולה בנושא. כתה, החשיפה שייצר חוק אויר נקי לפני דירקטוריום היא כה גדולה, עד כי דירקטוריון לא יוכל להישאר שווה نفس לגבי הפעולות הסביבתיות של החברה.

עתה, כאשר דירקטוריון מוגדר כנושא מרשה בתאגיד, החל עליו גם החובות לעשות כל שניין כדי למנוע ציהום אויר. עד כמה רחבה החובות הפיקוח של הדירקטוריון לאור הגדרתו כנושא מרשה?

קובעה זו צפוי שתתפתח בפסקה עתידית של בתיה המשפט. פועלות העונשין הפלילית שהדינרקטורי חשוף אליה בחוק אויר נקי, בעקבות הגדרתו כנושא מרשה, היא קנס בסכום שיכול להגיע ל-202,000 ש". בימיים אחרים, בינווד לעבר, בכל הנוגע למניעת זיהומי אויר, הבלתיות של הנהול השוטף על ענייני החברה אינה נמצאת בידי המנהל הכללי בלבד. על הדינרקטורי לשאות באחריות ולודוא כי התנהלות החברה תקינה.

יש לציין, שגם אם לא תוטל סנקציה כספית, הרי שעגמת הנפש, הצורך להתיצב לדיוונים במשפט פלילי והחשיפה התקשורתית המופקפקת מהוואים גורם הרתעתי בפני עצמו. ניתן לפרש את חוק אויר נקי אף בפרשנות רחבה יותר, לפייה בשל הפרות סביבתיות העומדות בנגדו להוראות החוק, יכול הממונה, עלי-פי שיקול דעתו, להטיל על הדינרקטורי גם עיטום כספי מינהלי בסכום שיכל להניע עד 400,000 ש".

כדי להיערך ולעמוד בחובות האחריות, הדינרקטורי, כמו כל נושא מרשה, צריך לפתח מערכת תומכת שתאפשר לו לעמוד בחובות הפיקוח שהוטלה עליו. מערכת תומכת כזו נקראת מערכת ניהול סביבתי. עד כה היא הייתה חשובה למנהליס בתעשייה, אבל כיום היא חשובה למעגל רחב יותר של בעלי תפקידים בחברה, כולל הדינרקטורים.

הकמתה של מערכת ניהול סביבתית הפעלת, עלי-פי הוראות הדין הסביבתי, אינה פעולה חד-פעמי, ולא תוקם ביום אחד. מדובר בשעות רבות של עבודה "אפרה", כתיבה מתישהה של נלים, בדיקות וחזרות ונשנות של קיומם, עדכוןם לפי הניסיון

7.1 דינרקטוריון מבט

דינרקטוריון, היזהרו!

צבי לויינסון וגיל דרור

משרד ע"ד צבי לויינסון, למשפט סביבתי ישראלי ובינלאומי
info@environment.co.il

הטלת אחירות על נושא מרשה בתאגיד מהוות כלי עיקרי להרתעה مجرימת זיהומים סביבתיים. מהי החשיבות של הטלת האחירות על נושא מרשה בתאגיד? היגיון שמאחוריה ברור: בעוד שהעובד הפשט ממונה על ביצוע משימות שהוגדרו לו מראש, הרי נושא המשהה נמצא במצב אחר לחולstein. שיקול הדעת שלו ומרחיב הפעולה המזוקנה לו, מאפשרים לו לגשב אסטרטגיות בעולה ודרכיו ביצוע מוגדרות, שיש להן השפעה על מספר רב של אנשים.

בחקיקה הסביבתית הוגדר במשך שנים רבות נושא מרשה בתאגיד כאחד מבעלי התפקידים הבאים: מנהל פעיל בתאגיד, שותף (למעט שותף מוגבל) או פקיד האחראי מטעם התאגיד על התחום שבו בוצעה העבירה. ככלומר, נושא מרשה מוגדר לא רק לפי מבחן התואר, אלא גם על-פי מבחן המהות, כמו האחראי מטעם התאגיד על התחום שבו בוצעה העבירה הסביבתית. מבחן המהות כולל את כל הדרגים, החל מחדרי הרעלים, דרך מי שמונה למלא אחר הוראות רישוון העסק או היתר הזרמה ליפ, עברו באחריאי לדיגום וכו' וכלה במנכ"ל.

האחריות המוטלת על נושא מרשה בתאגיד היא עצומה. עליו לעשות כל שניין כדי למנוע עברות. חובותיו הן מסוג של מניעה ופיקוח, כגון מעקב וקבלת דיווחים, וכן מסוג של עשייה במישור הניהולי, כמו הסדרת נHALIM, מינוי אחראי משנה וכו'. חובות העשייה במובן זה אינה מוגדרת כעשיות הסביר אלא כעשיה של כל שניין, והוא אומר כל הפעולות שניין לבצע כדי למנוע גרים עבירה. בפועל, קשה מאוד לעמוד בחובה זו. על מנהל לבצע פעולות תשתיות רבות הרבה לפני שנגמרת העבירה סביבתית כלשהי. ורק כך יוכל לשכנע שהאחריות לجرائم העבירה אינה מוטלת על כתפיו, הוואיל ונקט בכל הפעולות הנדרשות למניעת.

כחול מקהנמה להרחבת מספר נושא המשהה הרלוונטיים בחוק אויר נקי, שהתקבל בסוף חודש יולי 2008, הורחבה אחירות נושא המשהה בתאגיד גם לגבי דינרקטוריים. החוק יונק את מקורותיו ממשטר הוראות זרות, בינהן חוק אויר נקי באלה"ב, חקיקה אירופאית ואמנות בינלאומיות, וכך כל כמה טעיפים

סמכויות מספקות. מפקח שאין לו נגשנות לשיבות הדירקטוריון או שלא ידע להציג את הדברים בצורה מאורגנת ומוסדרת, לא יוכל למלא את תפקידו.

לסיכום, מצבם המשפטי של דירקטורים בחברות השתנה באופן משמעותי, לאחר שהטלה עליהם חובות אחראיות של נושא משרה בתאגיד ובוגע לעברות שלجرائم זיהום אויר. מעתה, ייאלץ הדירקטור לדעת יותר ולפעול יותר כדי לעמוד בחובות האחריות המוטלת עליו.

שנוצר ועל-פי הוראות הדין המתעדכנות וחזר חיליה. לא פשוט לשנות "תרבות" של עובדים, וכך ניתן להטיען מערצת ניהול שביתתי בעימה אחת. את ההרגלים יש להשריש לאורך תקופה.

על הדירקטוריון למנות אנשים מיומנים ובעיקר אמינים. עובדים אלה, מן הסתם יונדרו לבסוף גם הם כנושאי משרה בתאגיד, יפקחו על מילוי כל החובות הנדרשות על-ידי חוק אויר נקי, ויזוחו בעת הצורך לדירקטוריון. כדי שמיינוי המפקחים יהיה עלייל, עליהם להכיר את התחום המקצועית שתחת פיקוחם ולקבל

הסבירתיות; החוק נותן לממשלה כוח עצום לקידום פרויקטים משמעותיים בניגוד לתכנון הארצי, מרוקן מתוכן את הועדות המחוויות, ומבטל את התכניות המחוויות שהיו בשנים האחרונות נדבן חשוב בשמרה על השטחים הפתוחים. כמו כן החוק מעביר סמכויות נרחבות לוועדות המקומיות ללא איזונים ובמלים מספקים, וממצמצם את יכולתם של ארגוני הסביבה לפעול.

הליך החקיקה הקודם על-ידי ממשלה ישראל בחודשים האחרונים בזירה דרנסנית, טומן בחובו أيامם רבים הקשורים לתרבות השלטונית – חוסר שkipot, אישיותו הציור בקבלה החלטות, קשר בין הון ושלטון – כמו גם איום של ממש על שמירת הסביבה והטבע בישראל. אין מדובר בעניין טכני ובירוקרטי, כפי שלעתים נדמה לחושב. למרכז התכנון השפעה קרייטית ובלתי הפיכה על הסביבה, בהיותה זירה מרכזית בכל הנוגע לקבלה החלטות בתחום הסביבה ובריאות הציבור. במוסדות התכנון מתקבעות החלטות משמעותיות הנוגעות לאופן השימוש והחלוקת בכל אחד ממשבי הסביבה, כגון אופן השימוש והניצול של הקרקע, השפעה על איצות האויר באמצעות מדיניות תחבורה ומדיניות האנרגיה, וכן תכניות רבות העוסקות בפיתוח ובסדרכה של משק המים. ל החלות המתקבלות במערכות התכנון השפעה מהותית על יכולות לשמור את משאבי הסביבה, את הջונם והצומח הביו-ולוגי, זאת על-ידי שימור שטחים ירוקים ובתי גידול ייחודיים, שימירה על רצפים של שטחים פתוחים, ועוד. כמו כן, למרכז התכנון תפקיד חיוני בשמרה על בריאות הציבור מפני מפגעים סביבתיים, שהם תוצאה של פיתוח בלתי אחראי, לבות הגנה על מקורות המים של המדינה, והגנה על סביבת מגורי נקייה מזיהום ומפגעי ריח ורעש.

مسابות אלו ואחרות, להסדרים שייקבעו בחוק התכנון והבנייה החדש תהיה השפעה מכרעת על הסביבה בישראל. יש לציין, כי משאב הקרקע בישראל נמצא במחסור חריף וכל פעולות פיתוח גורמת לנזק בלתי הפיך. בהתחשב במצבה הקיימת המאפיינת את ישראל, היעדר מערכת תכנון מקצועית וחזקתיבתית יביא לכאוס

מה לרפורמה בתכנון ובניה ולשמירת הטבע והסביבה בישראל? הרפורמה בתכנון ובניה – סכנה מוחשית וממידית לעתיד השחחים הפתוחים בישראל

נייר פפאי^[1] ואיריס האן^[2]

^[1] ראש אגף שימור סביבה וطبע, החברה להגנת הטבע

^[2] מנהלת תחום מחקר, מכון דש"א, החברה להגנת הטבע
papay@zahav.net.il *

ניתן להניח כי בעת פרסום המאמר, המהלך המכונה הרפורמה בתכנון, שמשמעותו האמיתית היא חוק תכנון ובנייה חדש, המשתרע על פני יותר מ-240 עדותים ו-580 סעיפים, יהיה בעיצומו של תהליך החקיקה בכנסת, בהכנה לקריאה שנייה ושלישית.

צעת החוק "תכנון ובנייה" (כ"ט באדר התשע"ט, 499), שבערבה בקירות ראשונה בתום מושב החורף השני, משנה סדרי בראשית ומסבכת את מערכת התכנון הנווכחית, הבנויה בזורה היררכית, ל-144 חתיכות. תחת הכותרת "תכנית אחת בוועדה אחת" ייפעל 144 ועדות תכנון שונות, שכל אחת מהן לטפל בתחום צר שבאחוויותה ללא מבט כלל ולא אחריות כוללת לתוצאה הסופית. מבנה זה ייצור כאוס בשל כפל סמכויות, בغالל חוסר תיאום ועקב ריבוי החלטות ללא יד מכוונת.

החוק חושף את השטחים החקלאיים והשטחים הפתוחים להPsiירה חסרת רسان כתוצאה מביטול הוועדה לשימירת השטחים החקלאיים והשטחים הפתוחים (הולך ו-ב); החוק מצמצם את סמכויות המשרד להגנת הסביבה ומפריט חלק מהליכי הבדיקה

לבנייה, לפיתוח ולשימוש). יש בהם ביטוי להכרה שימושב הקרקע הולך ואוזל ושנדרש שינוי דרמטי במדיניות התכנון, מ"ນלבישר שלמת בטון ומלא" לתכנון מושכל, המאזן בין חיזוק היישובים הקיימים לבין השמירה על השטחים פתוחים.

חקיקת בזק של חוק בעל השЛОCHות מרחיקות לכת, שיעצב את דמותה של הארץ לעשרות השנים הבאות, ושמהווה המשך ישיר להפרתת הקרקע, יהיה בכיה לדורות ויביא לביטול של היישובים

סבירתיים רבים, שהושגו בעמל רב בעשרות השנים האחרונות. כדי להגן על ערכי הטבע, הנור והמורשת שמדינת ישראל התרבות בהם, יש לעגן את השמירה עליהם באופן מחייב בין מטרות החוק; צורך להבטיח כי מערכת התכנון תהיה מקצועית ואיתנה; חשוב ליצור מבנה היררכי בעל ראייה רחבה אשר יכוון את עיקר הפיתוח לשטחים המיועדים לכך ולא לשטחים פתוחים. לצערנו, דבר מכל אלה אינו מצוי בחוק החדש.

תכוני ולפוגעה סביבתית בלתי הפיכה שתישאר עמן לדורי דורות.

במידה, שעומדת להיות הצפופה ביותר בעולם המערבי, היכולת לשמר על שטחים פתוחים גדולים ורציפים, המייצגים את המגון הרב של בניו הגידול, היא קריטית. הדבר יכול להיעשות רק על ידי תכנון המבוסס על ראייה רחבה ולאומית שהאינטרס הציבורי בראש מעיניה.

הבנה זו, שמוקד קבלת החלטות המשמעותי ביותר לשמרות השטחים פתוחים בארץ הננו מערצת התכנון, החללה לארגוני הסביבה במהלך שנות ה-1990. היא אף הובילה את אגף שימור סביבה וטבע בחברה להגנת הטבע לשום את עיקר יהבו בהשפעה על מוסדות התכנון, תוך התמקדות ברמה המדינית והארצית.

השפעה על מוסדות התכנון ניכרת במשמעותם המדיניות לישראל 2020 ובתמא"א 35 (תכנית המתאר הארצי המשולבת

ミニ ציפורים, 18 מיני זוחלים ומין אחד של דו-חיים, כולם בעלי חיים המוגנים לפי חוק הגנת חיות-הבר^[1]. כמה ממינים אלה, כמו למשל נמנמן העצים והלטאה הירוקה, הם מינים בסכנת הכחדה. חיונות-מחמד החיות בטבע מעבירות מחלה שחוכת מרפא, מביניהן היא מחלת הכלבת. מדובר במקרה חשוכת מרפא, הגורמת למאות למי שלא מטופל תוך מספר ימים לאחר מגע עם המעביר אותה. שכונתיה של מדינת ישראל הן מקור מתמשך לכלבת, המועברת על ידי כלבים, כמו גם בעלי חיים אחרים. כלבים וחוטאים מסווטים באים ב מגע עם חיות נגועות, נבדקים מהן ומפיצים את המחללה לאדם ולחיות בית. נקי הכלבת לחיות-הבר ניכרים: התפרצויות כלבת לפני כ-20 שנה גרמה לפחיתה הרבה באוכלוסיות בעלי חיים שונים, ובכללם שועל הצוקים, מין הנמצא בסכנת הכחדה.

דילול אוכלוסיות חיונות-מחמד המשוטטות באזורי בר חיונית לשמרות הטבע ולבריאות האדם. יש לזכור, שאין גורם טבעי טורף שידלול את אוכלוסיות חיונות-מחמד שהתפראו. עד לפני שנים אחדות נעשה דילול זה על ידי המתת חיונות-מחמד מסווטות, ומספרן בשטחים טבעיים נשמרนาน. כתוצאה מליח שאל אגדות חובי חיונות-מחמד שנזהה המצח לגבי חתולים, ובית המשפט העליון אסר את המתתם. המתת כלבים שוטטו באזורי בר נמשכה לפחות התקנות למלחמה בכלבת, אך כעת אסור השר להגנת הסביבה על ביצוע פעולות זו. איסורים אלה הביאו להתרבות גודלה של חתולים בשטחים טבעיים, ויש לצפות שכך יקרה וכך זמן קצר גם לגבי כלבים.

חובי חיונות-מחמד טוענים, שישروس חתולים הוא הפתרון להתרבותם. אך, הדבר אינו פשוט כלל, ובמאמר המתפרסם

תנו לחיות-הבר לחיות

יורם יום טוב

המחלקה לזואולוגיה, אוניברסיטת תל אביב
yomtov@mail.tau.ac.il

בשנתיים האחרונות התפתחה בארץ מאבק בין חובי כלבים וחתולים (להלן חיונות-מחמד) לבין הדואגים לשמרות הטבע. חיונות-מחמד ורביית מיני חיות-הבר מוגנים בחוקים שונים, אך התרבות יתר על חיונות-מחמד בטבע, והעובדה שיצר הצד של חתולים וכלבים לא נפגע מbijותם, גורמים לפוגעה קשה בחיות-הבר. תופעה זו אינה מוגבלת לישראל. חתולים וכלבים ידועים בכל העולם כמינים מוגבלים לחיות-הבר. להלן כמה דוגמאות מהארץ: מחקר שנעשה בחולות אשדוד-ניצנים העלה, שכלבים מסווטים מתאנדים לחבורות, צדים צבאים ומפחיתים את הצלחת הרבייה של הצבאים בצוරות, צדים צבאים ומפחיתים את הצלחת הרבייה של הצבאים בתוךם שבועיים ארבע נקבות ייחומיים (מין אייל שהוא מהנדירים בעולם וישראל היא המובילה בה策תו), שכלבים מסווטים ברמת הגולן תועדו כשהם טורפים צבאים, ולהקוטר כלבים מהיישוב הילה טרפו בתוך שבועיים ארבע נקבות ייחומיים (מין אייל שהוא מהנדירים בעולם וישראל היא המובילה בה策תו), שכלבים מסווטים ברמת הגולן חלק ממאמץ להסביר מין זה לטבע בישראל. תועדו גם מקרים של טריפת עליים על ידי כלבים בשדה בוקר וב unin גדי. נקי החתולים אינם פחותים מלהם כלבים של הכלבים: מחקר שנעשה באוניברסיטת תל-אביב הראה, שחתולים מסווטים טרפו 10 מיני יונקים, 26

באוכלוסיותיהם בלבד ירי. הוצאות אלה מעוררות התנגדות גורפת מצד חובבי חיות המחמד. התגובה להוצאות המದעניין הן רגשות ובדרכ כל אין מתיחסות באופן הגוני ל모צע, מה שמקשה מאוד על הגיע לדודיח פורה. אגדות חיות-המחמד פועלות להשתקה של מי שמתנגד לדעתן.

מתן חיסון גורף לכלבים ולחתולים המשוטטים בשמרות טבע (ובכלל מוחץ לבתי מגדריהם) מביא לכך שהם טורפים חיות בר המוגנות בחוק, הגע הזמן להפסיק להנוג בתקינות פוליטית ולהקthin את אוכלוסיות חיות-המחמד המתרבות בטבע.

בגילוון זה מסבירה ענבל בריקנר בראון מדו. מסקנת חוקרם שחקרו את הנושא ברומא הייתה, שלא מניעת כנישה של חתולים לאוכלוסייה המסורת "כל המאמצים להקטנת האוכלוסייה (באמצעות סיروس) הם בזבוז של כסף, זמן ואנרגיה"^[3]. למרות זאת, השרים להגנת הסביבה ולחקלאות הקציבו מיליון שקלים לשירות חתולי-ירחו, הקצתה שהיא בזבוז נגמר כל כספי ציבור. לגבי כלבים אין לחובבים אלה שום הצעה מעשית. באיטליה נאסרה המתת כלבים, וההתוצאה הייתה ריבוי עצום במספר הכלבים המשוטטים. כלבים שנאספו למיכלות והוחזקו שם על חשבון המדינה הפכו למקור הכנסה קל למafia, שהשתלטה על ענף זה, בדומה לנעשה בארץ לגבי איסוף בקבוקים למחוזו.

מדועים העוסקים בנושא מציעים דרכים אחרות לטיפול בריבוי החתולים והכלבים המשוטטים. לגבי חתולים הם מציעים לטפל בסיבות לריבויים, ובראשו ובראשונה בעודף המזון שמצויע להם האדם. יש צורך בחינוך ובאכיפה למניעת השלכת אשפה ברשות הרבים, ובהחלפתACHI אשפה, הניתנים לפתחה על ידי בעלי חיים, בפחות עמידים לכך. יש לחייב את מacists החתולים בתשלומים אגרה לרשות המקומית, שתשתמש לצורך חיסון חתולים. כל עוד אוכלוסיות החתולים הולכות וגדלות אין מנוס מלהתקין תקנות שתאפשרו לשליך חתולים מכל שטח טבעי. לגבי כלבים משוטטים באזורי בר, נראה שאין פתרון מעשי לגידול

מקורות

- [1] Brickner-Braun I, Geffen E, and Yom-Tov Y. 2008. The domestic cats as a predator of Israeli wildlife. *Isr J Ecol Evol* 53: 129-42.
- [2] Manor R and Saltz D. 2004. The impact of free-roaming dogs on gazelle kid/female ratio in a fragmented area. *Biol Conser* 119: 231-36.
- [3] Natoli E, Maragliano L, Cariola G, Faini A, Bonanni R, Cafazzo S, and Fantini C. 2006. Management of feral domestic cats in the urban environment of Rome (Italy). *Preven Vet Med* 77:180-85.



כלב משוטט טורף נקבת צבי בבקעת הירדן | צילום: דורון ניסים