קורס רגולציה וסביבה, פרופ' אורן פרז - תש"פ עינת קורמן

עם השלמות מהמחברת של מירב עבאדי. תודה!

**קורס רגולציה וסביבה**

חובת נוכחות

80% מבחן 20% עבודת אמצע. מבחן: מושגים + בעיה רגולטורית שיש להתייחס אליה לפי הכלים שלמדנו

חומרי קריאה בעברית ובאנגלית

לתקשר עם המרצה במייל ישיר (לא דרך המודל)

כנס סביבה במרכז פרס לשלום 20.11.19 אפשר להירשם ללא עלות. לפנות למרצה לקבל את קוד הרישום.

31/10/19

מהי רגולציה?

הטלת חיובים באמצעות המשפט הציבורי שנועדו לגרום לפרטים או פירמות לשנות את התנהגותם באופן שלא היו נוהגים בו בצורה וולונטרית ושלא היו נוהגים כך אלמלא החוק. (אוגוסט)

לרגולציה יש שני אלמנטים: הגוף שיוצר את הכללים וגוף אחר שאוכף אותם.

מכאן שתי שאלות: איך מייצרים כללים טובים ואיך אוכפים אותם בצורה יעילה?

מקובל לחשוב שרגולציה נעשית אך ורק ע"י גופים ממשלתיים, אך לדעת המרצה יש יותר ויותר גופים פרטיים שעוסקים ברגולציה ויש להם השפעה גדולה יותר משל המדינה

דוגמאות לרגולציה:

* איסור עישון במקומות ציבוריים. מופנה לשני סוגים של קבוצות- מעשנים ולבעלי עסקים. מנגנון האכיפה הוא המשפטי הפלילי – קנסות.
* חוק לצמצום השימוש בשקיות נשיאה חד פעמיות – המנגנון הוא מחיר. שאלה גדולה בקשר לחוק הזה היא יעילותו ועמידה בתכלית. שאלת היעילות מחייבת מחקר אמפירי וזה תחום אינטרדיס'. גם לפני חקיקת החוק. המחיר הראשוני שקבעו היה 30 אג' אבל בלחץ התעשייה הורידו ל 10 אגו'. יש שהתנגדו לכך ויש שאמרו שאם יש חוק המשפט עצמו מייצר הרתעה ומעביר מסר שיש כאן משהו שלילי.
* חוק אוויר נקי – מרכזי ומנסה להתמודד עם הסוגיה של זיהום האוויר

רגולציה פרטית:

* US NEWS מדרג את האוניברסיטאות בארה"ב. לא לפי מספר הפרסומים או איכותם, אלא לפי השמה לאחר הלימודים, סלקטיביות של המוסד, המוניטין של המוסד שנמדד ע"י שאלונים, ועוד. הקריטריונים הם הנורמות שהוא מייצר ולפי זה הוא מדרג אותם. למרות ש US NEWS הוא מוסד פרטי המוסדות מקשיבים לכללים שלו, כי כולם הולכים לפי זה. בי"ס למשפטים במיניסוטה לקח הלוואה מהאונ' כדי להקטין את כמות הסטודנטים כך שסף הפסיכו' שהוא דורש מהסטודנטים לא יירד ולא ייאלצו לרדת בדירוג.
* גם דירוג שנחאי של האוניברסיטאות בעולם נעשה ע"י אונ' שנחאי ע"פ קריטריונים משלהם אבל כולם משחקים את המשחק שלהם.
* ארגון צהר למשל לעומת הרבנות הוא רגולטור פרטי בעניין הכשרות.

תכליות הרגולציה

1. לצורך תכנון כללי רגולטורי מאפס
2. כדי לבחון נורמה מסוימת

יש כמה תכליות מקובלות: טובין ציבוריים, החצנות, קוארדינציה, פטרנליזם, אסימטריה במידע, ערכים אחרים (שוויון, אסתטיקה, אושר), מקסימליזציה של האושר (ערך שפותח בבוטאן, ממלכה ליד הודו)

פענוח התכלית

יכול להיות שנוי במחלוקת ואינו תמיד ברור.

למשל, חוק ההגבלים העסקיים – ב 1993 יורם טורבוביץ היה הממונה על חוק ההגבלים העסקים והוא החליט על רפורמה בתחנות הדלק. משק הדלק אז נשלט ע"י 3 חברות פז, דלק וסונול שחילקו ביניהן את השוק. השליטה שלהן בתחנות היו מבוססות על בעלות או ע"י הסכמי זיכיון ארוכי טווח של 25-30 שנה, ובאמצעות ההסכמים עם תניות בלעדיות מנעו מחברות אחרות להיכנס לשוק. הממונה הכריז על ההסכמים כהסדרים כובלים והיעד היה להגדיל את מס' תחנות הדלק ולאפשר בכך יותר תחרות. יש לכך השלכה סביבתית משמעותית כי יש חשש שהתחנות יזהמו את מי התהום, זיהום האוויר משריפת הדלק בנסיעה וכו'. הממונה התחשב רק בשיקולים הכלכליים להקטין את מחירי הדלק ומבחינתו זו התכלית היחידה של החוק וגופים אחרים ידאגו להיבטים האחרים. אך האם זו הפרשנות היחידה של החוק? האם אין לראות בו מניע לאינטרסים אחרים, גם סביבתיים?

אין פתרון אופטימלי לחיבור נכון בין שני גופים כדי לייצר חוק שיממש את התכלית של כל אחד משני הגופים. המוצא הראוי הוא ברמת מקבלי ההחלטה, למשל למשרד הגנ"ס תהיה זכות וטו, או שעל הממונה להיוועץ עם X... או להכניס את השיקול הסביבתי לחוק עצמו.

חוק אירופאי שעוסק בזיהום תעשייתי – Industrial Emission זו דוגמה נוספת לחוק סביבתי והשאלה אם הוא לוקח בחשבון גם שיקולים כלכליים:

1. המפעל צריך להשתמש בטכניקה הטובה ביותר לצמצם את הזיהום
2. יש גמישות: אפשר להציב דרישות פחות חמורות אם הדרישות האופטימליות יטילו על המפעל עלויות גבוהות באופן לא פרופורציונלי.

כלומר, החוק מכניס שיקולים כלכליים לצד הסביבתיים.

סעיף דומה יש גם בחוק אוויר נקי. הבעיה: המונח לא פרופורציונלי הוא עמום. ס' 18 – בקשה להיתר פליטה: השר יקבע הוראות לטכניקה המיטבית הזמינה תוך התחשבות בעלות-תועלת; ס' 19 (ב) (9) – שיקולים של עלות-תועלת.

מהן תכליות הרגולציה?

1. **טובין ציבורי** (ולצדו **רע ציבורי** -השפעות שליליות על סביבה שלמה): טובין ציבורי משמעו:

* אם אני צורכת את המוצר אני לא פוגעת ביכולת של צרכן אחר ליהנות ממנו. לכן מציינים את משל המגדלור, ספינה אחת שנהנית מאור המגדלור לא מונעת מספינה אחרת ליהנות גם היא; אור השמש...
* כמו כן אני לא יכולה למנוע ממישהו אחר להשתמש במוצר (כנ"ל המגדלור, שירותי ביטחון של צה"ל, גם אם לא משלמים מיסים) תקף גם בעניין של רע ציבורי – אני לא יכולה להגביל את השפעתו.
* מאפיינים גלובליים: שכבת האוזון מגנה עלינו מפני קרינה אולטרה-סגולית. יש בה את שני המרכים: אין יריבות בצריכה ואין יכולת מניעה של הנאה ממנה.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| RIVALROUS יריבות | NON RIVALROUS אין יריבות |  |
| טובין פרטי טהור | Club goods מוגבלים בכניסה אבל ברגע שנכנסים, אין מניעה ליהנות. כמו מועדון חברים | EXCLUDABLE אפשר למנוע את השימוש |
| Common pool resources משאבים מוגבלים – שמתכלים או שיש בהם מקום מוגבל (חניה, כבישים, דגים בים) אי אפשר למנוע את השימוש אבל יש יריבות בצריכה | טובין ציבורי טהור | NON- EXCLUDABLE |

1. **טובין פרטי** – ההפך מטובין ציבורי. יש יריבות בצריכה ואפשר למנוע מאחר את השימוש.

יש מוצרים שהם לא ציבוריים ולא פרטיים –

1. **Club Goods** – יש יכולת מניעה (Excludable) אבל לרוב אין יריבות בצריכה (Non-Rivalrous) – למשל אתרים משפטיים שצריך מנוי להיכנס אליהם או קאנטרי קלאב. כשאתה בפנים אין יריבות בצריכה אבל יש יכולת מניעה של הכניסה, רק לחברים.
2. **Common pool resource** – אין מניעה (Non-Excludable) אבל יש יריבות בצריכה (Rivalrous) – לדוגמא משאבים שהם ברי כליה אבל אי אפשר למנוע את השימוש בהם. לדוגמא – שמורות טבע פתוחות, חוף הים, נתיבי כביש. בטובין מסוג זה הרגולטור מתערב. למשל עם דיג בכנרת התמודדו בכך שאסרו לחלוטין על הדיג.

אחת מהבעיות של הרגולציה היא הגנה על טובין מסוג Common pool resources. כשהיתה בעיה של הדגה בכנרת פשוט אסרו על הדיג באופן מוחלט לכולם.

**לסיכום:**

1. טובין ציבורי טהור – אין יכולת מניעה של הצריכה – non excludable. אין יריבות בצריכה (כמות לא מוגבלת) – non-rivalrous.
2. טובין פרטי טהור – ההפך מציבורי. יש יכולת מניעה – excludable ויש יריבות בצריכה – rivalrous.
3. Club goods - הגישה מוגבלת אבל אין יריבות בצריכה.
4. Common pool resource – כמות מוגבלת אבל לא ניתן למנוע את השימוש. הם מייצרים חלק מהבעיות שיש בזירה הסביבתית ומחייבים את ההתערבות הרגולטורית.

לשבוע הבא: מאמר אנגלית, אדם טבע ודין נ' רעננה, מנסור נ' כוכב יאיר. פס"ד נחל חברון – להבהרת מושגים

7/11/19

משחק מחשבה בכיתה: כ"א בוחר סכום בין 1-100 והמרצה מוסיף 20% על הסכום הכולל ומחלק את הכל בין כולם שווה בשווה. מי שכתב 10 – הוא FREE RIDER וסומך על האחרים שיעבדו בשבילו. כלומר, אם הטובין הציבוריים האלה היו משרתים את כולם, זה לא היה קם כי לא היה מספיק כסף בקהילה. בקבוצה השניה היתה אפשרות להידברות ושם התגברו על הבעיה של טובין ציבוריים והגיעו להסכמה לשים 100.

נתיב +2 היה בכותרות לאחרונה וניסו להעלות פתרון כך שאנשים יוותרו על זכותם לנוע בטובין הציבורי באופן חופשי. וזה מציף את הבעיה של טובין ציבוריים.

בעית הטובין הציבוריים:

כשאי אפשר למנוע מאנשים להשתמש במוצר אי אפשר לגבות עליו כסף. ואז יש בעיות:

* 1. שימוש עודף OVERUSEGE;
  2. המוצר ייגמר.

=> לכן צריך התערבות ממשלתית. למשל:

* כריתת יערות. באמזונס החקלאים שורפים יערות כדי לפנות קרקע חקלאית. זה מייצר נזקים לברזיל וגם גלובלי- מאיץ את אפקט החממה, מקטין את העושר הביולוגי ופוגע באקו-סיסטם. אחת הביקורות נגד נשיא ברזיל היא שהוא ריכך את האכיפה מול החקלאים.
* דוגמה נוספת bike-sharing program הושק בפריז לפני 10 שנים, האופניים הושמדו בגלל ונדליזם. האופניים הם שירות פרטי וגבו על זה כסף. ההיבט הציבורי של זה הוא שהמחיר לא כלל שמירה ותיקון אופנים. האמון הוא טובין ציבורי.
* בפס"ד פארק רעננה: פארק עירוני. עיריית רעננה החליטה לגבות כסף מאנשים שאינם תושבי העיר. בסופ"ש וחגים היה שימוש יתר שגרר עלויות גבוהות יותר של תפעול ותחזוקה בנוסף לפגיעה בהנאה. העיריה רצתה להחזיר לעצמה את העלות וגם הגבייה תקטין את השימוש. זה יצר בעיה של אפליה בין תושבי העיר לאנשים אחרים (רובם ערבים). אדם טבע ודין פנו לבג"ץ בטענה שזה פוגע בעקרונות של צדק חלוקתי ופגיעה בחופש התנועה. אבל פקודת העיריות איפשרה לעיריה לגבות כסף ובג"ץ לא התערב. אח"כ הכנסת התערבה ותיקנה את החוק שאסור לגבות כסף. העיריה "התחכמה" וגובה תשלום עבור חניה, זו דרך לגבות ממי שאינו תושב העיר.
* פס"ד מנסור נ' כוכב יאיר: המועצה החליטה שלא תתאפשר הרשמה כמנויים לקאנטרי קלאב אלא לתושבי כוכב יאיר בלבד התבססו על ס' 3(1א) לחוק איסור אפליה במקומות ציבוריים. בג"ץ קבע שיש היגיון בהגבלת כמות המשתמשים כדי למנוע פגיעה בהנאה במסגרת שימוש במשאב ציבורי מתכלה, אלא שצריך לעשות את זה בצורה מידתית ולא מוחלטת. השופט מגביל את זה ל 10% באופן לא ברור....
* תכנית חוף נקי של המשרד להגנ"ס: חופים הם משאב מוגבל אבל א"א למנוע מאנשים להגיע. אחת מהבעיות היא בעיקר בחופים לא מוכרזים והרשויות צריכות להתמודד עם התחזוקה של החופים האלה. המשרד ייצא מנגנון של סיוע ותקציבי תמיכה ברשויות שיוכלו לתחזק את החופים האלה דרך קרן הניקיון. מ 2009 עד 2018 זה קפץ ממיליון וחצי ל 9 מל"ש.
* וירוס האבולה: Underprovision-אספקה בחסר: התפרץ ב 2014-2016 למרות שהתגלה בשנות ה 50, חברות התרופות לא פיתחו חיסון כי זה לא היה כלכלי. היום כן הצליחו לפתח חיסון כי המקרים נדדו מאפריקה למערב ומדינות אירופה וארה"ב באמצעות ארגון הבריאות העולמי העביר תקציבים לחברות התרופות. זה מנגנון לפתרון שנעשה ע"י תמרוץ מהמדינה, כי השוק הפרטי לא הרים את הכפפה. זה דומה לתקצוב מהמשרד לניקיון החופים – התמודדות רגולטורית מסויימת עם המשאב המתכלה.
* ויקיפדיה הוא טובין ציבורי טהור והיא מתקיימת מתרומות של כותבי הערכים והציבור המשתמש בשירות הזה.

לסיכום, כשאין יריבות בצריכה ואין הגבלה על הכניסה, אין פתרון טוב לשימוש מופרז או שהמוצר כלל לא יגיע לשוק. יש כמה פתרונות שנדבר עליהם בקורס:

1. להפוך את הטובין הציבורי לטובין פרטי והמנגנונים של שוק חופשי יכולים להתמודד איתו
2. להעביר את הבעלות במוצר למדינה
3. רגולציה – הטלת איסורים או מנגנון מחיר
4. תרבות – פתרונות שצומחים מלמטה (פרחים מוגנים, איסור עישון בפומבי, לא נוסעים ביו"כ)

טובין ציבורי נותן רק הסבר אחד להתערבות רגולטורית.

1. הסבר נוסף הוא **קואורדינציה**:

למשל, בלונדון יש קונבנציה שאם עולים במדרגות הנעות – אם ממהרים עולים בצד שמאל ואם לא, עומדים בצד ימין. כל דיני התעבורה נותנים פתרונות לקואורדינציה (זכות קדימה בכיכר, מתי אפשר /אסור לעקוף)

המאפיינים לפתרונות קואורדינציה:

* הפתרון הוא שרירותי. במידה רבה אפשר היה להציע פתרון אחר טוב באותה מידה.
* הפתרונות מאבדים את התועלת אם אנשים לא מצייתים להם, ואז הכאוס חוזר.

בעיות קואורדינציה בזירה הגלובלית הם למשל סטנדרטים טכנולוגים (שקעים של מוצרי חשמל, זה דוגמה למצב שמחייב פתרון) ולפעמים השוק מכריע (שיטות שידור בווידאו VHS ניצחו)

1. הסוג האחרון של רגולציה זה **פטרנליזם.**

זו התערבות רגולטורית שמבקשת לגרום לאזרחים לקבל החלטות טובות יותר ממה שהיו מקבלים בעצמם אם הם היו רציונלים. הפטרנליזם מנסה **להגן עלינו מפני עצמנו** (חובה לחגור חגורות בטיחות, קסדה, חסכון לפנסיה...)

לסיכום: **תכליות של רגולציה:**

1. טובין ציבוריים
2. קואורדינציה
3. פטרנליזם

בשבוע הבא – מבוא לחשיבה סביבתית

14/11/19

**חשיבה סביבתית**

נקודת המוצא היא תפיסת עולם קאנטיאנית שבה ערך הסביבה נגזר מערכה עבור האדם. יש כמה גישות:

אקולוגיה מעמיקה deep ecology

לטבע יש ערך בפני עצמו (אינטרינזי) ואינו תלוי בתרומתו לחברה האנושית. מכאן גזרו גם מגמות פרגמטיות: יש לאמץ פרופיל חיים שההשפעה הסביבתית שלו היא נמוכה, לצרוך רק מה שהכרחי, להוליד פחות...

אם הולכים עד הסוף עם הטיעון כלומר, יש סימטריה בין האדם לטבע ולכן לא בהכרח האדם הוא זה שצריך לחיות כאן. ולהפך. ולכן קשה לגזור מהן מסקנות פרגמטיות.

עמוס עוז

יש הדדיות ובהכרח יש ערך לכל אחד מהצדדים. אבל אי אפשר להפוך את הטבע למוזיאון שאי אפשר לגעת בו. אבל כשמנסים לתרגם את זה למונחים פרגמטיים-משפטיים זה קשה.

אקולוגיה פוליטית political ecology

הפוליטיקה פותרת קונפליקטים אידיאולוגיים קשים בדרך של הכרעת הרוב (לא מו"מ מאזן). ומכניסים את הטבע לפוליטיקה: בחברה, במשפט.

* נציב הדורות הבאים

כל הצעות החוק מגיעות אליו, יש לו גישה למסמכי רשויות בדומה לסמכויות של מבקר המדינה, והוא נותן דוח לחברי הכנסת שמציף את ההשלכות העתידיות של הצעות החוק. הוא הקשה על עבודת הכנסת ועלה יחסית הרבה מבחינה תקציבית, ואחרי 5 שנות פעילותו הכנסת ביטלה את המוסד הזה בתיקון לחוק הכנסת.

כלכלה סביבתית

זה הזרם הפילוסופי המרכזי. הם עדין בפרדיגמה של להעריך את הטבע לפי תרומתו לאדם אבל הזרם הזה יצר שורה של כלים שמאפשרים לכמת ולהעריך את התרומה של הטבע לאדם. למשל, אפידמיולוגיה – סטטיסטיקה של מדע הבריאות בודקת את הנזקים לבריאות כתוצאה מזיהום סביבתי; חישוב ערך הנכסים הסביבתיים. הזרם הזה לא מתחשב בערכים כמו יופי, חינוך, מורשת אלא רק נתונים כלכליים. זה מעמיד בשאלה את פעולתם של הארגונים הסביבתיים שהערכים הללו הם חלק מפעילותם. ולכן הארגונים הללו חייבים להתחשב הן בנתונים הכלכליים והן בליבת הפעילות הערכית שלהם.

דוגמא – היה מאבק סביב חוף פלמחים. חוף מאד יפה (אם כי מאד צפוף). הייתה תוכנית לבנות לידו בית מלון. יצא מכרז וזכו. ואז יצאה מישהי למאבק שנסוב רק על הערך של היופי הפראי של החוף. היא הצליחה למשוך אנשים. גלעד ארדן היה השר להגנת הסביבה והוא רכב על המאבק הזה ונוצרו התנאים שבהם אפשר היה לפצות את היזמים וזה מה שסחף את הציבור.

דוח כלכלי לא היה סוחף את הציבור.

הרבה פעמים הארגונים הסביבתיים צריכים לשחק את המשחק הכפול – כלכלי וערכים.

צדק סביבתי: environmental justice

פס"ד נחל חברון (הפורום לדו קיום נ' משרד התשתיות): היה צורך בבניית גשר בין שטחי הפזורה הבדואית לבין בית הספר, אבל לא היתה תכנית מאושרת. בג"ץ עשה שימוש בסמכות הטבועה שלו להורות למדינה לעשות משהו לא חוקי- לבנות את הגשר גם ללא תב"ע כדי שהתלמידים יוכלו לחצות וכל זה משיקולי צדק סביבתי.

התיאוריה של צדק סביבתי נשענת על תיאוריות של צדק חלוקתי. מתרגם את הבעיות הסביבתיות על רקע אפליה דתית, מעמדית וכו'. למשל, הגנה על הפרט מפני נשיאה בעלויות בלתי שוויוניות בגין בעיות סביבתיות. מדיניות סביבתית (הקצאת משאבי אכיפה למשל) תיעשה בשוויוניות. שיתוף ציבור וכו'. ב EPA זה מוטמע.

ב 2014 המשרד להגנ"ס הקצה תקציבים משמעותיים לפזורה הבדואית.

טיוטת האמנה לצדק סביבתי – 2014

הרעיון המרכזי הוא צדק חלוקתי: בעיות סביבתיות הן תרגום של אפליה על רקע כלכלי / מגדרי / אתני / דתי, כאשר התרגום הוא תרגום סביבתי.

בסעיף 4 – הסיפור של נחל חברון נופל תחת הקטגוריה של נשיאה בלתי שוויונית בבעיות סביבתיות, כי יש בעיה בתשתיות.

סעיף 3 – זכות הפרט לשוויון. גישה שווה למשאי טבע וכד'.

כלומר, בעיות סביבתיות הן תרגום של הבעיות הכלליות של צדק חלוקתי.

לבעיות סביבתיות כולנו חשופים.

בארה"ב מקובל שהנשיא מוציא צו נשיאותי שהטמיע את הנושא של צדק סביבתי בתוך הרגולציה הסביבתית האמריקאית. מסמך מ-4.11.2005 – מטמיע את האידיאולוגיה של הצדק הסביבתי בתוך ה- EPA.

לסיכום, יש פלורליזם אידיאולוגי.

Institutional Pluralism – פלורליזם מוסדי **התנועה הסביבתית**

מיהם השחקנים?

1. שחקנים מקומיים קטנים: NIMBY not in my back yard - בג"ץ עיריית ב"ש עסק בבנייה של אתר דודאים- הטמנת הפסולת. עד סוף שנות ה 90 הפסולת של גוש דן הגיעה לחיריה אבל החליטו להפסיק בגלל נתב"ג ואיום הציפורים. אבל תכנית המתאר הארצית היתה מבוססת על עקרונות הצדק החלוקתי שכל אזור יפנה את הפסולת שלו באזורו. אלא שגוש דן הוא עמוס ולא היה מקום אחר. בגץ קבע שישראל צריכה שדה תעופה בינ"ל, הטכנולוגיה שמשתמשים בה בדודאים היא הטובה ביותר ומונעת נזקים ככל שניתן ולכן דחו את העתירה של עירית ב"ש נגד האתר. זו דוגמה לניסיון של השחקן הקטן למנוע קידום פתרונות.

דוגמה הפוכה היא פצלי השמן בחבל עדולם, שם היו גם אינטרסים כלכליים חזקים. מי שהוביל את המאבק הם התושבים זה האזור הפתוח היחיד בין ירושלים לשפלה והמאבק שלהם שירת למעשה את כל האזור. בסופו של דבר האינטרסים של היזמים היו פחות בוערים כי מחיר הנפט ירד. זו דוגמה להצלחה של השחקן המקומי.

דוגמאות נוספות:

* שריפת פסולת– אם לא מצליחים מספיק לעודד מחזור, אין ברירה כי אין דרך לטפל בפסולת. משרפה אחת מוקמת באזור רמת חובב. בכל מקרה אין הרבה ברירות כי חייבים למצוא מה לעשות עם הפסולת. נניח שיש רעה סביבתית – איזה תהליך צריך לייצר כדי למצוא מיקום הוגן? ובזמן סביר. יתכן שצריך לפצות את המקום שבו זה יהיה על כך שמוכנים לקחת על עצמם סיכון יתר (אפילו אם הסיכון הוא רק פסיכולוגי).
* כמעט כל מי השתייה מבוססים על התפלה. כתוצאה משינויי אקלים, בישראל צפוי קיטון במשקעים ומנגד ישראל אמורה להכפיל את עצמה תוך 20-30 שנה – צפויה להיות בעיה של מים. מתקן שמתוכנן קרוב ל-10 שנים הוא בגליל המערבי. לא הצליחו למצוא מיקום כי אף אחד לא מעוניין שהמתקן יהיה לידו. בכל זאת לא רוצים את זה כי זה מתקן גדול עם תשתית אנרגטית + אבן שואבת לעוד מפעלים. ברור שברמה הלאומית, זו בעיה קשה לישראל ועדיין לא הצליחו להגיע למסקנה איפה הוא יהיה.

1. ארגונים מקצועיים: גרינפיס, ידידי כדור הארץ. פועלים כמו חברות בינ"ל. בארץ יש את החל"ט ואדם טבע ודין שעובדים ברמת מקצועיות גבוהה. הם פועלים חזק בזירה המשפטית: עתירות, חקיקה...

BRENT SPAR אסדת קידוח נפט שהגיעה לסוף חייה, פעלה בים הצפוני. הבעלים, חברת של, החליטו שהדרך הטובה ביותר היא להטביע את האסדה ולמעשה לזהם את הים בחומרים המסוכנים שהצטברו באסדה. אנשי גרינפיס השתלטו על האסדה ושידרו לכל העולם. הלחץ עשה את שלו והחברה התקפלה והעבירו את האסדה לפירוק יבשתי. בדיעבד, פירוק יבשתי מסכן חיי אדם וצריך להיפטר מהחומרים המסוכנים במקום כלשהו. לכן לא ודאי שהפירוק היבשתי עדיף על ההטבעה.

1. מפלגות ירוקות: יש תנועות סביבתיות שיש להם ביטוי פוליטי (בגרמניה זה בולט) בישראל התנועה הירוקה השתלבה באחת המפלגות. יש ח"כים שנושאים את הדגל הסביבתי.
2. תנועות להגנת בע"ח: ייחדו לעצמן מקום בתוך העולם הסביבתי. אנונימוס, תנו לחיות לחיות וכו'.

לסיכום, התנועה הסביבתית שמה את הסביבה למושא חברתי חדש ואתגרה את הדיכוטומיה שבין חברה וטבע והפקיעה את הסביבה מידיהם של אנשי מקצוע כמו אדריכלים וכו'.

**התנועה הסביבתית והציונות**

* יחס יותר אינסטרומנטלי לסביבה, רוצים להתיישב ולכן מייבשים ביצות. (נלבישך שלמת בטון ומלט –"שיר בוקר" נתן אלתרמן)
* התייחסות רומנטית לטבע – שחרור מחיים עירוניים גלותיים, אופי חדש ליהודי הציוני.
* יש חוקרים שמתסכלים על מלחמת ששת הימים והלאומיות שהתעוררה בעקבותיה ביו"ש ומזהים פן של קדושה לאדמה ולטבע.
* בשנות ה 90 יש יותר התחברות לרעיונות סביבתיים מודרניים אוניברסלים – קימות וכו'. ועדיין השיח העכשווי הוא של ראשית המדינה והקמת יישובים בסגנון חומה ומגדל, יצירת רצף התיישבותי בשטחים פתוחים שאין רבים כאלה.

בשיעור הבא: פיתוח בר קיימא. לקרוא את החלטות הממשלה ובגץ אדט נ ותל

21/11/19

עבודת אמצע להגשה 26/12: לספר בקצרה על בעיה רגולטורית, למשל זיהום משקיות ניילון, המודל שנבחר בישראל הוא חוק השקיות. סביר להניח שפקח לא יטיל קנס למרות שיש חוק כזה. הרעיון להתמקד באלמנט אחד או שניים שקשור לדילמה הרגולטורית. יהיה שיעור של מודלים של רגולציה. להסתמך בתשובה על מאמר אקדמי בעברית/באנגלית שלא מופיע בסיליבוס.

**פיתוח בר קיימא**

זהו עקרון מפתח בדיני איכות הסביבה, אך העקרון הוא עמום ומשאיר שאלות פתוחות. לכל משרד ממשלתי יש נגיעה לסוגיות של קיימות ואין תשובה חד משמעית.

שנות ה 90 ועדה הגדירה את העקרון: פיתוח העונה על צרכי הדור הנוכחי מבלי להתפשר על יכולתם של הדורות הבאים לענות על צרכיהם.

הבעיה היא שההגדרה עצמה היא עמומה: מהי הפשרה? כיצד נדע מהם צרכי הדורות הבאים? זה נתון לשינויים.

רוברט סולו מנסה להגדיר כך: חובה להתנהג באופן שנשאיר לדורות הבאים את האופציה להיות במצב טוב לפחות כמו שאנחנו.

גם זה טיפה עמום אבל יותר טוב מההגדרה של הוועדה.

העקרון מבוסס על שני עקרונות של שוויון:

1. שוויון בין דורי
2. שוויון תוך דורי (מתקשר לעקרון צדק סביבתי)

עולות דילמות בנוגע לפרשנות של העקרון:

המקורות במשפט הישראלי הם אמנות שישראל חתומה עליהן, פסיקה והחלטות ממשלה.

בגלל שעוסקים בעתיד, **כיצד אנחנו אמורים להעריך תועלות** עבור הדורות הבאים?

1. היוון: נעדיף לקבל 10,000 ₪ היום ולא בעוד שנה כי היום נוכל להשקיע אותו לקבל טובת הנאה בעוד שנה. בעוד שנה הערך ירד.
2. גם בגלל שבאופי האנושי לא אוהבים לדחות סיפוקים.

כדי להתמודד עם הבעיות אנחנו מייצרים פתרונות לבעיות שיתרחשו עוד הרבה שנים. למשל, ההולנדים בנו סכר גדול בים הצפוני כדי למנוע הצפה של הולנד בעתיד. בוונציה יש הצפות גדולות כי לא טיפלו בזה. עם זאת, יש מדינות שמגיעות למסקנה שלא שווה להשקיע, הן נוטשות יישובים מסוימים שנמצאים על הים ומשלמות פיצויים לאנשים כדי שיעברו לתוך היבשה. בניו אורלינס היתה מחשבה לפני כמה שנים אם שווה להשקיע בשיקום הנזקים ובשמירה מפני נזקי הטבע. בסוף החליטו ששווה להשקיע בגלל הערך ההיסטורי שלה.

קבה"ח מסוג זה שוקלת מהי התועלת שיקבלו הדורות הבאים, כיצד מחשיבים את התועלת הזו? פיתוח בר קיימא מתמודד עם השאלה הזו כי התועלת של הדורות הבאים תלויה במקדם ההיוון שלוקחים. למשל, אם צריך להשקיע 10 מיליון דולר כדי למנוע נזק של 100000. ככל שמקדם ההיוון נמוך יותר – ההשקעה תשתלם יותר.

יש ביקורת כלפי השימוש בכלל בהיוון כי מי אמר שהדורות הבאים ירוויחו פחות? לדעת המרצה ממילא עושים את זה בתחומים אחרים בחיים כמו למשל בחישוב פיצויי נזיקין. בנוסף, יכול להיות שצריך לשים את הכסף בקרן מסויימת ולא להתעלם מההיוון לגמרי.

**הפער בין פיתוח בר קיימא רך אל מול קשה**

בכנרת יש קו אדום וקו שחור. יש דעות שכדאי לנצל את כל המים בכנרת ולנצל את השטח לדברים אחרים (נניח, איצטדיון). ומאיפה יבואו המים? התפלה בטכנ' משופרת. הדילמה היא האם להחליף משאב טבעי במשאב מלאכותי? בסה"כ נותנים לדורות הבאים נכס + מים.

התפיסה של אקולוגיה מעמיקה היא שלטבע יש ערך אינטרינזי ולכן אין לפגוע בו בצורה כזאת.

זה גם יכול להשפיע על כל המיקרו אקלים של הגליל, בדומה למה שקרה בים המלח עם תופעת הבולענים בעקבות הייבוש של הים. גם אזור החולה שבו נכחדו מינים שונים.

כלומר, קיימות רכה היא החובה שלנו כלפי הדורות הבאים היא להשאיר הון טבעי + מלאכותי, ושניהם הם תחליפיים – אפשר להחליף ביניהם. קיימות קשה מחייבת להשאיר לדורות הבאים גם הון טבעי שלא נוגעים בו.

אחת ההנחות הסמויות של התפיסה הרכה היא שיש לנו הבנה מושלמת של איך מערכות אקולוגיות מתנהגות. אלא שהגישה הקשה סוברת שהטבע הוא מסתגל resilient אבל גם בבת אחת יכול לעבור ממצב של שווי משקל תומך חיים למצב הפוך.

באגמים יש מצבים כאלה. אם נזהם אגם זך נהפוך אותו לאגם מזוהם עם הרבה אצות. יש מאמר של עמיר גבעתי על המצב של הכנרת שאם לא תהיה כניסה מאסיבית של מים ולכן תעלה רמת המליחות ופריחה של אצות מסוימות ואלה תהליכים בלתי הפיכים. לכן יש להיזהר מאיבוד של משאבי טבע.

* ימת אראל – נמצאת בשטח של הרפובליקות האיסלאמיות של בריה"מ לשעבר (קזאחסטן-אוזבקיסטאן) בשנות ה 50 הממשל עודד גידולי כותנה והסיט נהרות שתרמו מים לטובת הימה שפירנסה דייגים וחקלאים לטובת הכותנה. והימה נעלמה כמעט לחלוטין. זה היה תהליך לא לינארי, המיקרו אקלים השתנה וקצה האידוי היה גדול יותר ממה שהניחו וזה יצר אסון אקולוגי לכל התושבים שהתפרנסו מהימה. יש גם בעיות של רוחות, חול וזיהום של חומרים רעילים ששקעו לקרקעית הימה והיום הם חשופים. וזה בלתי הפיך.
* מונו לייק, קליפורניה – מדינה מדברית עם אוכ' גדולה. אגם מונו לייק נמצא בחלק הצפון-מזרחי של המדינה. לוס אנג'לס בדרום מתמודדת עם בעיות מים. הפתרון היה מאגם מונו לייק ואגמים אחרים צפוניים יותר. הם רכשו קרקעות סביב לאגם והסיטו את מי האגם למי שתיה לל"א. האגם התייבש ויצר בעיות אקולוגיות חמורות. התושבים הגישו תביעה לבימ"ש. הטיעון היה שגם אם יש בעלות על הקרקע זה לא אומר שאפשר לעשות מה שרוצים. יש עניין של נאמנות ציבור על האגם public trust לבסוף הגיעו לפשרה שעיריית ל"א צמצמה את השאיבה והאגם השתקם.

28/11/19

סגהוף: על הטבע אפשר להסתכל בשתי דרכים -

* טבע אינסטרומנטלי: מה הוא יכול לספק לי?
* טבע אינטרינזי: יש לו ערך מוסף.

דליפת נפט גולמי בשמורת הטבע עברונה: קצא"א התפוצץ וזרם לשמורת הטבע. כיצד מכמתים את הנזק? אם השמורה לא מייצרת שירותים אקולוגיים משמעותיים לישראל ולכן איך אפשר לטעון שיש נזק שדורש פיצוי? אלא שהפיצוי שנקבע בפשרה קרוב ל 100 מל"ש. כי יש ערך לטבע כטבע.

אין חישוב שאומר כמה שווה הפיצוי לחברה, אבל נקבע שישולם 55 מל"ש כפיצוי לציבור, בנוסף ל 20 מל"ש שיקום לשמורה, ועוד כספים שישולמו למ"א וקרנות שונות לטובת הציבור.

הפשרה הזו חשובה כי היא אומרת שיש חשיבות גם לשמורת טבע שאין לה תרומה לחברה (כמו למשל הכנרת). גם החוק למניעת מפגעים סביבתיים מאפשר לכל אדם לתבוע על הפגיעה בטבע כערך מוגן, אבל הבעיה היא לכמת את הנזק.

מחקר פסיכולוגי בהולנד 1998:

מה תעדיפו לאכול בעוד שבוע? שוקולד/תפוז. 74% בחרו תפוז.

קבוצה אחרת שנשאלה על מה יעדיפו לאכול היום 70% העדיפו שוקולד.

המחקר משקף בעיה כללית של נטיה אנושית לתת משקל יתר לתועלות מיידיות. זה מתקשר לדחיינות (אעשה את זה מחר.... כי למעשה אין תועלת מיידית לכך כרגע).

גם ברמה הממסדית יש עם זה בעיה כי אם לא לוקחים בחשבון את נזקי האקלים לדורות הבאים - אז המדיניות בתחום הזה מדשדשת.

ברמה הלאומית צריכים מכשיר שיכבול אותנו לתוצאה שרוצים. למשל, מנגנון שיגביל את פליטות הפחמן מבלי שנוכל להפר אותו. זה לא פשוט – למשל ארה"ב החליטה שרוצה לעזוב את הסכם פריז ויצאה ממנו. הם לא אשררו את פרוטוקול קיוטו שקדם להסכם פריז והעולם קיווה שיחזירו אותם דרך הסכם פריז.

מה אפשר לעשות?

* קאוצי'ינג
* התחייבות מראש (למשל לשלם מראש לחדר כושר)
* לחץ קבוצתי ועבודה בצוות

**פיתוח בר קיימא בישראל**

לא נמצא בחוק אלא בהחלטות ממשלה ובמקורות אחרים:

* החלטת ממשלה 15.5.2003 – ההחלטה מאוד פלואידית ואין דרך לקבוע מהו שימוש מושכל, או טובת הדורות הבאים וכו'.
* החלטת ממשלה 2008 החליפו את המונח פיתוח בר קיימא בצמיחה ירוקה, והמטרה היתה לנתק את הקשר בין צמיחה כלכלית לפגיעה בסביבה, כלומר, להתפתח כלכלית בלי לפגוע בסביבה, זה לא אפשרי.
* החלטת ממשלה 2018 – הערכות ישראל להסתגלות לשינוי אקלים – הוחלט על הקמת מנהלת לשינוי אקלים, אבל בפועל זו החלטה מנהלית ותלוי ברצון הטוב כדי ליישם אותה.
* ישראל חתומה על אמנות בינ"ל שחלקן מאושררות ואז יש להן תוקף של חוק וחלקן לא ויש להן מעמד פרשני בלבד.
* החלטות בג"ץ: בעיקר בהקשר תכנוני, שם השופטים קובעים שיש להתייחס להיבטים סביבתיים. למשל, עת"מ 264/08 בנושא עמק ססגון, הש' אז הנדל אומר שצריך להתיחס לטבע והנוף. גם החלטות כאלה יש לסייג כי אין להן פן אסטרטגי והן עוסקות במקרה ספציפי.

**רגולציה של בעיות סביבתיות (נושאים 4-5 בסיליבוס)**

טובין ציבורי – העדר יריבות ואי יכולת מניעה. זה קשור להחצנות. **החצנה** היא כאשר יש מפעל מזהם במעלה הנהר, ובמורד יש מכבסה שמשתמשת במי הנהר. המכבסה ניזוקה מהמפעל, המפעל מחצין את הנזק שלו למכבסה. העובדה שהנהר הוא טובין ציבורי מאפשרת למפעל לזהם כי אין הגבלה על יריבות או נגישות.

זה מה שקרה בקישון, שהמפעלים זיהמו והדייגים ספגו את ההחצנות של המפעלים הפטרו-כימיים (התביעה נדחתה מטעמים שונים).

אחת מהמטרות של הרגולציה היא לגרום למפעל להחשיב את העלות של הנזקים לחברה PMC – private marginal cost בעלות הייצור של המוצר בגלל ההתחשבות בעלות השולית החברתית – SMC - social marginal costs. אם הוא יפנים את העלויות, הכמות תקטן והמחיר יגדל. (אם יכריחו את המפעל הפטרו-כימי לחשב את עלות הנזק לדייגים בעלות המוצרים שהוא מייצר, הוא יקטין את היקף הפעילות התעשייתית והמחיר יגדל)

מתחבר לבעיית האקלים – טראמפ טוען שכדי שנתחשב בנזקים שהפעילות שלנו גורמת לאקלים, נצטרך להעלות את מחיר האנרגיה וזה יקטין את היקף הפעילות התעשייתית וזה יגדיל את המחיר – מה שישפיע על חיי היום יום של כולנו.

***המרצה*** מעורב בניסוי לייצר מכונית שמונעת על ידי מימן ואת המימן נייצר בכלכלה נקיה. הפליטות של מימן הן מים ולכן זה לא מזהם.

ההשקפה בדר"כ אומרת שלא כדאי לחיות בעולם ללא סיכונים, לכן המטרה של הרגולציה היא לא להקטין את הסיכונים לאפס אלא לאזן. (שתיית קפה רותח ליד ילדים זה מסוכן, אבל אף אחד לא אומר להפסיק לשתות קפה לגמרי)

לקרוא את 4 פס"ד ששלח במייל לפי הסדר.

5/12/19

**גרף effective production of pollution**

ככל שפולטים יותר יחידות של מזהם, העלות השולית החברתית גדלה (=עודף תחלואה סרטן, אסטמה)

בצד השני – כמה יעלה לנו להפחית את הזיהום ביחידה אחת, הגרף הולך ויורד, כלומר, קל יותר לטפל בזיהום בהתחלה והעלות הולכת וגדלה

נקודת המפגש בן שני הגרפים: אם נסתכל משמאל לנקודה - העלות החברתית להפחתת זיהום תהיה גדולה מהנזק החברתי של הזיהום. לכן מבחינת התועלת החברתית זה לא כדאי. כך פעולת הרגולציה הסביבתית, מנסים לעשות אופטימיזציה אבל תחת אי ודאות.

כלומר, אנחנו לא רוצים לחיות בעולם ללא זיהום בכלל, כי זה לא יעיל, אבל בוודאי שלא עם הרבה זיהום.

**שקף the instrument choice dilemma** כרגולטור יש לי בעיה חברתית ויש לי כמה כלים לשק"ד:

החל מכלים שמשאירים מעט שיקול דעת לנשוא הרגולציה ועד לכלים שנותנים לו הרבה שק"ד. [הכלים האלה הם בסיס לעבודה שיש להגיש]:

1. רגולציה וסנקציות = **רגולציה ישירה**: יש שני סוגים של אופציות להתערבות:
2. Technological standard סטנדרטים טכנולוגים: לא משאירים שום שק"ד לנשוא הרגולציה, אומרים לחברה או לאדם בדיוק מה לעשות. למשל להשתמש בטכנ' מסוימת (במכוניות חייבים לשים מסנני עופרת); או הטלת איסור מוחלט (אסור לעשן במקומות סגורים). מצד אחד זה אפקטיבי כי משיגים ב 100% את התוצאה אבל זה לא בהכרח הכי יעיל, הרגולטור בדר"כ נמצא בנחיתות מול בתעשייה וקשה לעצב רגולציה שתהיה אופטימלית מבחינת העלות שלה אל מול התוצאה.
3. Preformence standard: סטנדרטים שקובעים יעד אך לא איך להגיע אליו: למשל, מותר לפלוט טון גופרית בשנה אך לא איך מגיעים לכך. סומכים על התעשייה שתדע איך להגיע ליעד הזה.

שני הסוגים האלה בדר"כ כפופים לענישה פלילית (היום יש מגמה לעבור למנגנון מנהלי ולא פלילי).

דוגמאות:

* חוק אוויר נקי – מבוסס על היתרים. כל מפעל גדול צריך היתר מהמשרד להגנ"ס ובהיתר ייקבעו תנאים שמגדיר למפעל באיזה טכנ' להשתמש, כמה מותר לו לזהם וכו'. אם המפעל לא יעמוד בתנאי ההיתר זו עבירה פלילית.

1. **מיסוי סביבתי pigiorvian taxs** (ע"ש פיגורביון שהגה את השיטה) אנחנו אומרים לגורם המזהם שיפלוט כמה שהוא רוצה, אבל על כל יחידה שיפלוט – צריך לשלם מס קבוע. כך גורמים למזהם להפנים את העלויות החיצוניות שהוא מייצר והוא כבר יקטין את הפעילות או יאמץ טכנולוגיות חדשות כדי להקטין את שיעור המס. מס נמוך מדי או גבוה מדי יכול להשפיע מאוד על האפקטיביות של הרגולציה.

דוגמה:

* חוק השקיות: התחיל במס של 30 אג' אך אחרי לחץ של יצרני השקיות הקטינו ל 10 אג', היה חשש שזה לא ישנה את ההתנהגות של האנשים. בהתחלה הרבה אימצו את השקיות הרב פעמיות. היום יש ירידה.
* תקנות מניעת זיהום ממקורות יבשתיים – מס על פליטת מזהמים לים. ס' 1 ממש מגדיר את המטרה לפי הרציונל השני: להפנים את העלויות כדי לשמור על המשאב הציבורי.
* חוק הפיקדון

3. **market creation יצירת שוק:** יוצרים שוק מלאכותי. מחלקים היתרי פליטה לכל המזהמים ויוצרים מנגנון סחר בהיתרים. [נרחיב על כך בהמשך]. מבחינת הלוגיקה הוא זהה למיסוי סביבתי.

4. **final demand intervention** שק"ד רחב לנשואי הרגולציה בשוק החופשי. למשל, התו הירוק או תווים אחרים דומים גם בעולם הצרכנות (אמון הציבור). הרעיון הוא שנייצר מנגנון להערכה של מוצרים ושירותים לפי מידת הסביבתיות שלהם בהליך הייצור, החומרים, מה קורה איתו בסוף חייו וכו'. בהנחה שלחברה אכפת מהנושא הסביבתי, יתנו ביטוי להעדפה בהחלטות הצרכניות. יקנו יותר מוצרים עם תו ירוק וכך נשפיע על השוק. זה מושתת על information based regulation מספקים לצרכנים מידע (מדד מעלה, מדד של המשרד) ככל שלפירמות אכפת הדירוג והמוניטין שלהן, הן יפסיקו לזהם. הביקורת היא שהמדדים האלה לא זוכים לעניין רב לציבור.

כלומר, הענקת תו או מידע לציבור – זה משהו שהשוק משפיע ונותנים שק"ד רחב למזהמים איך להתנהל.

1. **Nudge הינד**: כל התערבות במסגור של דילמת החלטה של אדם שלא פוגעת בתמריצים הכלכליים שלו. מנסה להשפיע על הבחירה באופן שיהיה יותר סביבתי או בריא ויוביל לשיפור באיכות חייו וברווחתו / ברווחת הסביבה.

למשל:

* מלונות מנסים לעודד להשתמש פחות במגבות, בהחלפת הסדינים וכו'. גם נותנים אינפורמציה (כמה אתה חוסך אם תשתמש שוב במגבות) לפעמים אומרים מה אנשים אחרים שהתארחו באותו חדר עשו.
* חיסכון בחשמל או במים כשמשווים את ההתנהגות של הצרכן אל מול השכנים.
* לשנות את כללי ברירת המחדל: בישראל יש חובה לחסוך לפנסיה. הנאג' אומר שצריך לשנות את ברירת המחדל שהיא תהיה חובה בטופס 101 והאדם אם הוא לא רוצה צריך לסמן זאת. זה נובע כי אנשים נתקעים בברירת המחדל status quo bias

1. **Liability legislation** **"המזהם משלם":** הטלת אחריות נזיקית על מי שזיהם בגובה הנזק שגרם – משאירה שק"ד מלא לגורם המזהם. אתה יכול לזהם אבל אם הפעילות תגרום נזק, תצטרך לפצות את הניזוק. זהו מנגנון הפנמה (כמו מיסוי) על פעולות בדיעבד. עצם קיום המנגנון מרתיע מראש.

דוגמה:

* קצאא תפעיל שק"ד ואם תדע שמכוח דיני הנזיקין יצטרכו לשלם, הם יפעילו אמצעי זהירות אופטימלים.

אבל מסתבר שדיני הנזיקין אינם כלי יעיל לבעיות סביבתיות, ולכן יש את הכלים האחרים שהעלינו.

הבעיות:

1. קשר סיבתי:

* בעיקר בזיהום תעשייתי ארוך טווח שמייצר נזקים של תברואה. הנזק מתרחש שנים רבות אחרי החשיפה (פרשת הקישון ורמת חובב) זה תקף בין אם מדובר באחריות מוחלטת (כשאין אשם) או כשיש אשם תרם ברשלנות.
* קושי להפריד בין האחריות של מס' גורמים מזהמים או גורמים מזהמים לבין גורמים שאינם מזהמים שאינם ברי חבות. בנחל הקישון לא היה פשוט להפריד בין כל המפעלים שהו שם.
* היו גם גורמים שאינם ברי חבות. למשל הדייגים בקישון לא מנהלים אורח חיים בריא (עישון, אלכוהול, חשיפה לשמש) ורז קשה להוכיח ממנה בדיוק נגרם הסרטן.

1. לכל אדם נגרם נזק יחסית מצומצם: פס"ד שוורץ נ' אמות השקעות: זיהום בת"מ ירושלים, המתכנן שם הרבה אוטובוסים בלחלל סגור ללא אוורור, יש הפרה של זיהום האוויר באלפי אחוזים. מי שניזוק זה כל מי שמשתמשים בת"מ. למי יהיה תמריץ להגיש את התביעה? כל פרט ופרט אין לו מספיק נזק כדי להגיש תביעה. גם הנזק אינו ברור. עד כמה הם חשופים למחלות בעתיד הרחוק? הדרך היתה תובענה ייצוגית, אך משום שעדיין לא ברור מהו הנזק ואיך לכמת אותו.
2. מפעלים יוצרים נזק ומגיעים לשלב של פירוק או חדלות פרעון. Judgment proofness יש להם חסינות מפני תביעה חריג "הרמת מסך" לא מתקיים בכל מצב אלא רק אם החברה מתנהלת בדרך של תרמית.
3. דיני הנזיקין יודעים לטפל בנזקים קלאסיים אבל כשמדברים על נזקים כמו בעין עברונה, זה מרוחק מדי מהבסיס הקלאסי של דיני הנזיקין.

* פרשת בופאל: אתר בהודו שהופעל ע"י חברה. 1984 היתה שם דלפת גז שגרמה לחשיפה של כחצי מיליון איש והרג של אלפים מתושבי העיר. האירוע הזה יצר טלטלה בתעשייה הכימית, יצר סטנדרט ניהול פרטי וחשף את הבעיה כשמפעל לא מסוגל לשאת בעלויות. המפעל היה למעשה בבעלות חברה אמריקאית אבל לחברת הבת ההודית לא היו כספים כדי לפצות את הניזוקים. היה ברור שחברת האם ניצלה את פערי הרגולציה הגלובליים כדי להקטין את עלויות היצור וניהלו את העסק בהודו ברשלנות. אחת השאלות שפס"ד העלה היא האם יכולים להגיש את התביעה בארה"ב? שם יש כלל שאומר שאם הסיפור הנזיקי לא התרחש בארה"ב ואם אין קשר לשחקנים אחרים – המשפט לא ייערך שם. זה מחזק את התמריץ של חברות כאלה לעשות שימוש בפערים הרגולטורים האלה.

הסיפור הזה מחזק את הקושי בשימוש בדיני הנזיקין גם ברמה הבינ"ל. הפתרון הוא הסדרה בינ"ל בסטנדרטים גלובליים. הבעיה היא שמי שקובע את הרגולציה הזו היא התעשייה עצמה.

לקרוא את פס"ד.

12/12/19 לא הייתי -השלמה ממירב

**מיסוי סביבתי**

אמור להחליף רגולציה ישירה. הרגולטור לא קובע אחריות פלילית אלא יחול מס על כל יחידת זיהום ועל ידי כך יש תמריץ להקטנת הפעילות המזהמת.

הגרף מדגים את הרעיון שמאחורי המס.

ציר ה-X: כמה יחידות זיהום המפעל פולט; ציר ה-Y: כמה כסף עולה להפחית את הפליטות = נהיה יותר ויותר קשה להפחית את הפליטות – יותר קל להפחית את היחידה הראשונה של הפליטות מאשר את היחידה האחרונה.

T – מס

מ-E אפס ומעלה יותר זול לו לזהם כי עלות ההפחתה גדולה יותר מעלות המס.

בגצ עיריית חולון נ' שר הפנים – העיריה הטילה אגרת פינוי פסולת בגין פסולת תעשייתית מסחרית, כאשר הרעיון היה לגבות יותר מגורמים שמזהמים יותר. השאלה היא האם העיריה מוסמכת לפנות אגרת פינוי פסולת בנוסף לארנונה. המפעלים טענו שאין סמכות. השופטת ברק ארז – ניתחה את ההיגיון שמאחרי האגרה-מס הזה: מיסוי סביבתי. היא אומרת שזו לא ציפיה סבירה לצפות מהרשות המקומית לממן את פינוי הפסולת התעשייתית, כי הציפיה הזו מגלמת בתוכה ציפייה זהה במשמעותה לציפיה שהרשות המקומית תממן למפעל את חומרי הגלם שלו.

מה ההיגיון במס סביבתי:

* 1. הצגה של צדק חברתי; מי שגורם לזיהום הוא שיטפל בו. המזהם משלם.
  2. התייעלות סביבתית; רוצים לחייב את הגורם המזהם להפנים את אותן עלויות חיצוניות שהוא מייצר. אתה יכול להקטין את הפסולת שלך ותשלם פחות מס.

האופן שבו משפיע מיסוי סביבתי על מפעלים שעלויות ההפחתה שלהם שונות –

ניקח לדוגמא מפעל אחד שיש לו טכנולוגיה מיושנת, הנהלה לא יעילה מול מפעל עם טכנולוגיה מודרנית והנהלה יעילה ומקצועית. כאשר קובעים מס סביבתי אחיד, למפעל המודרני כדאי יותר להפחית יותר את הזיהום שלו כי היכולת שלו לבצע הפחתה כזו היא טובה יותר ולכן ישלם פחות מס. לעומת זאת מפעל עם טכנולוגיה מיושנת יהיה מסוגל פחות לבצע את ההפחתה ולכן ישלם יותר מס.

הכלכלנים סבורים שצריך להתייחס לשונות הזו בין המפעלים ולהשית מס דיפרנציאלי.

שימוש במיסוי לעומת סטנדרטים –

לדוגמא זיהום אוויר עודף באזור חיפה והקריות. יש לחץ של התושבים, פרסומים של משרד הבריאות וצריך לתת מענה לתושבים – האם עדיף להשתמש במיסוי או בסטנדרטים (סטנדרטים טכנולוגיים, או הגבלה על פליטה)?

השאלה היא מה יותר חשוב לי: אם חשוב לי להגיע לסף פליטה או סטנדרט טכנולוגי, עדיף להשתמש בסטנדרט. כי במיסוי יותר קשה לשער מה תהיה התגובה של המפעל, מה שיעור המיסוי האפקטיבי. לכן, צריך להיכנס לניסוי וטעיה: דבר שהוא גם קשה בהליך הפוליטי (להעלות מס קשה, לא להוריד).

באזור הקריות בחרו בשיטה של הסטנדרטים - המשרד להגנת הסביבה יצר מנגנונים ייחודיים באזור הקריות כדי להביא להפחתה בפליטות.

לעומת זאת, מה החיסרון בקביעת סטנדרט?

1. אף אחד לא יפעל להפחית את הפליטות מתחת לסטנדרט.
2. אין דיפרנציאציה בין המפעלים השונים לפי יכולותיהם
3. תמיד יש פער מידע בין הרגולטור לתעשיה, ויתכן שייעשה שימוש בטכנולוגיה ישנה.
4. במונחים אגרגטיביים יותר יקר לעמוד ביעד של הסטנדרט. מנגד, המיסוי מאפשר גמישות – ונוכל להגיע לאותו יעד כשהעלות הכוללת יותר נמוכה.

כשמסתכלים על כל המפעלים באזור חיפה יותר יקר לעמוד ביעד של סטנדרט קבוע.

מודל של tradeable permits - סחר בהיתרי פליטה

קודם קובעים תקרה לכמה פליטות שהיינו רוצים שיהיו. למשל פליטות של גופרית דו חמצנית בחיפה בשיעור של 100 טון (כמובן שזה משקף הפחתה לעומת המצב בפועל) ועכשיו המחוקק צריך להחליט איך מחלקים אותם בין כל המפעלים.

שיטה 1: מפחיתים לכולם ב-1/3

שיטה 2: התמחרות.

בדרך כלל השיטה ה-2 לא אפשרית מבחינה פוליטית. בנוסף, צריך להשאיר קצת רזרבה למפעלים חדשים כדי לאפשר התפתחות שלהם.

ככה יוצרים **מנגנון סחר;** את ההיתרים האלה מאפשרים למכור, בכפוף לכך שלא תזהם יותר מהמכסה שהותרה לך. למשל, מפעל יתייעל טכנולוגית ויזהם פחות ואת היתרה ימכור. כדי שכל הדבר הזה יעבוד צריך מנגנון אכיפה שיאפשר לנו למנוע ממפעל לפלוט יותר ממה שהותר לו. מה טוב במנגנון הזה?

יש 2 מפעלים משני סוגים: חדשים שיכולים לעמוד יותר מהסטנדרט, והם יפלטו פחות וימכרו חלק מההיתר שלהם לעומת מפעלים ותיקים שקשה להם לעמוד בסטנדרט והם ירכשו את ההיתרים. העלות של ההשגה של היעד בסך הכל תהיה יעילה יותר.

הרעיון הוא שזה מאפשר גמישות גדולה יותר בהגעה ליעדים סביבתיים.

כל ההצלחה של זה תלויה בכך שקובעים תקרה של פליטות שהם לא מה שהיה קודם. אם לא עושים זאת, והתקרה זהה למצב בפועל, המחיר של היתרי הפליטה יהיה אפס וזה לא יועיל בשיפור המצב.

* השוק הגדול ביותר בעולם לסחר בהיתרים הוא באירופה. שוק משוכלל באופן יחסי שנובע מכך שהצליחו שם להקטין את התקרות של ההיתרים שנותנים למפעלים.

עד כאן דיון במגוון אמצעי האכיפה.

יש הרבה שאלות איך לבחור כלים שונים וזו סוגיה מאד קשה שרגולטורים מכל התחומים מתמודדים אתם.

## סקירה על החקיקה הישראלית בעשור האחרון ובעיקר חוק אוויר נקי

חוק אוויר נקי – נחקק לפני 10 שנים.

חוקים שעוסקים באריזות ופסולת – חוק הפקדון על מכלי משקה; חוק להסדרת הטיפול באריזות; חוק להסדרת הטיפול בפסולת -

חוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית)

שיעור הבא – צדק סביבתי ודיני תכנון

19/12/19

שיעור עם עו"ד יותם שלמה – סיכום חלקי, להשלים

**מהו צדק סביבתי?**

= הממשק בין סוגיות חברתיות לסוגיות סביבתיות

* ציר אתני-לאומי; ציר כלכלי; ציר גאוגרפי: אוכלוסיות מוחלשות חשופות יותר למפגעים סביבתיים
* האם זו מדיניות מכוונת או כוחות שוק?

צדק סביבתי – לא רק צדק חלוקתי

1. צדק תהליכי: שילוב ולקיחת חלק בקבה"ח
2. צדק חלוקתי: חלוקה בסכנות ותועלות
3. צדק הכרתי: שונות קהילתית, היסטוריה
4. צדק מתקן: פיצוי הולם לצד ענישה הולמת

מדברים על מספר סוגיות: מי נהנה מהמשאבים ומי נחשף לזיהום. דוגמאות -

* צדק תהליכי: צריך לקחת בחשבון – מי לוקח חל בקבלת החלטות; מי יושב מסביב לשולחן? דוגמא – בחוק אוויר נקי יש אפשרות להגיש הערות על היתרי פליטה - כשמסתכלים על הערות שהוגשו, חלק הוגשו דווקא על ידי התאחדות התעשיינים ולא על ידי הציבור, וזאת מפני שיש להם יותר משאבים. לכן, אולי צריך לפעול בצורה פרואקטיבית.
* צדק הכרתי: הר טולורו באוסטרליה שמקודש לאבוריג'ינים שנסגר למטיילים בגלל הפגיעה בו: בגלל שהכירו בהיסטוריה ובדת של האבור' סגרו אותו ע"ח היעילות הכלכלית.

## הצדק הסביבתי לתנועת זכויות האזרח בארה"ב

חיבור טבעי היה בין הצדק הסביבתי לתנועת זכויות האזרח בארה"ב של שנות ה 60. זה לקח זמן כי זכויות האדם הבסיסיות יותר היו הראשונות להיות מטופלות. היום כבר מכירים בקשר הזה. זה לא אומר שאין התנגשויות, כי למשל כשרוצים לפתח שטח יש הסתכלות אחרת על פיתוח מנקודת מבט חברתית ולא רק לטובת הסביבה. אם הפיתוח יענה על צרכים של אוכ' מוחלשות ניטה יותר לקדם את הפיתוח גם אם יהיה ע"ח הסביבה.

**אורבניזציה וצפיפות**

"נלבישך שלמת בטון ומלט ונפרוש לך מרבדי גנים"

תו"ב זו סוגיה משמעותית בישראל. בעבר הרוב היתה אוכ' כפרית שעסקה בחקלאות, היום יש עיור מואץ ומעבר של אנשים לערים. בסין זה מאוד דרמטי. בשנת 2008 מחצית מאוכ' העולם גרה בערים. עד 2050 – 70% יגורו בערים

בישראל – 90% הרוב גרים בערים ובמרכז הארץ: הרוב צפונית לנגב ואילו על 60% משטח הנגב גרה רק 14% מהאוכלוסיה. יש גידול אוכ' בקצב הכי גבוה ב-OECD.

זה יוצר קונפליקטים בין מגורים לתעשייה ובין העיור לשטחים פתוחים.

מוסדות התכנון

1. תמ"א – באישור הממשלה, התכניות - בניסוח המועצה הארצית לתו"ב.
2. תמ"מ – מחוזית, דרוש אישור המועצה הארצית
3. תמ"מ מקומית – מפורטות. דרוש אישור הוועדה המחוזית.

יש גם ועדות מיוחדות: ועדת לתשתיות לאומיות, למתחמי דיור מועדפים, לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים ועדה לשמירה על הסביבה הנופית.

סמכויות המועצה הארצית –

* לייעץ לממשלה
* ועדת ערר להחלטות ועדות מחוזיות
* קביעת תוכניות מתאר ארציות.

תכנית מתאר ארציות:

* ייעודי קרקע
* תשתיות פרוסות
* שימור
* תכנון ארוך טווח

דוגמאות לתוכניות מתאר ארציות

* תמא 13 – הסביבה החופית
* תמא 16 – סילוק אשפה
* תמא 18 – תחנות דלק
* תמא 22 – יעור
* תמא 35
* תמא 42 – תשתיות תחבורה ציבורית

### ועדות מחוזיות ומקומיות

* 6 ועדות מחוזיות.
* המקומיות נכנסות לרזולוציה יותר מפורטת.
* רשות רישוי נותנת היתרי בניה.

פסק דין הקרקעות – חובה לשקול צדק חלוקתי.

תכנון ובניה = שימושי קרקע. משפיע מאד על השווי. היבטים חלוקתיים מאד משמעותיים.

צדק חלוקתי:

בגצ הקשת המזרחית: בגצ 244/00 עמותת שיח חדש נ' שר התשתיות הלאומיות אחד מפסקי הדין הראשונים שקבעו את החובה של רשויות לשקול שיקוליים של צדק חלוקתי. המדינה נותנת בחכירה קרקע חקלאית לקיבוצים. מה קורה כשהמדינה רוצה להפר את החוזה כי צרכי הפיתוח משתנים וצריך פחות חקלאות ויותר מגורים / מסחר? האם המדינה יכולה לקחת את הקרקע לשימושים הללו? השאלה ממה גוזרים את הפיצוי לקיבוץ – האם משווי של קרקע חקלאית או קרקע למגורים/ תעשיה? או שאולי משאירים את הקרקע בידי הקיבוץ ומאפשרים לו לבנות עליה.

רשות מקרקעי ישראל החליטה לתת פיצוי לפי השווי של הקרקע אחרי הפיתוח החדש. הרקע לזה הוא משבר כספי קשה של הקיבוצים ואחד הטענות היתה שהמנגנון הזה היה כלי לפתור את המשבר.

אחד הטענות המרכזיות: אם רוצים מנגנון שמעביר כסף לפריפריה, זה צריך להתחלק בצורה יותר שוויונית בין אנשים שגרים באותו אזור גאוגרפי. יש גם מתח עדתי בין אוכ' מזרחית ועולים חדשים שגרים בעיירות פיתוח לעומת אוכ' יותר ותיקה שמתגוררת בקיבוצים.

בית המשפט פסל את ההחלטה וקבע שרמ"י לא שקלה כנדרש שיקולים של צדק חלוקתי ואת ההיבטים החלוקתיים של ההחלטה.

דוגמה מהקליניקה: בקרקע חקלאית אפשר להקים תחנת כח ללא מכרז על הקרקע. בקליניקה היה תיק של הקמת תחנת כח ליד קרית גת, שהקרקע שעליה מוקמת התחנה היתה של הקיבוץ, הקיבוץ היה מרוחק 20 ק"מ מהתחנה. המרחק לשכונת מגורים היה 500 מ"ר. עיריית ק"ג אמרה שאם מקימים תחנת כח שיקימו את זה באזור התעשיה, אבל אז צריך מכרז. רשות התכנון והועדה לתשתיות אמרה שהעובדה שיש יותר ישימות בקרקע החקלאית, נעדיף לאשר תכנונית על השטח החקלאי ולא באזה"ת. זו סוגיה תכנונית: איפה הגוף התכנוני מאשר לבנות. הטענה של הקליניקה היתה שצריך לאשר את הקמת התחנה בתוך אזוה"ת של קריית גת. לא הצליחו במאבק והתחנה אושרה בקרקע החקלאית.

בגצ כפר הס נ' שר הפנים: תוכנית להרחבה של טירה על חשבון קרקעות של ישובים חקלאיים באזור, כדוגמת כפר הס. הוגשה עתירה של הישובים החקלאים באזור שטענו שצריך לשמור על השטחים הפתוחים. מצד שני טירה שטוענים שאם מסתכלים על צרכי הפיתוח של העיר לטווח של 20 שנים קדימה, צריך שטחים גדולים יותר שיכללו בשטח התוכנית.

בית המשפט דחה את שתי העתירות בנימוק שרשויות התכנון שקלו את השיקולים הרלבנטיים. בגדול, בתי המשפט לא אוהבים להתערב בהחלטות של רשויות התכנון. מתערבים רק אם ההחלטה לוקה בחוסר סבירות קיצוני.

עיריית שפרעם נ' רמ"י – בית משפט לעניינים מנהליים: פסק דין מעניין וחדש –מכרז להפעלת מחצבה בשטח השיפוטי של משגב אבל בסמיכות גבוהה לבתי מגורים בשפרעם. התוכנית מאפשרת הפעלה של המחצבה לטווח זמן מסוים והמכרז להפעלת המחצבה יצא לתקופה ארוכה יותר מתקופת התוכנית וגם כלל אפשרות להרחבת המחצבה.

פסק הדין –

* צריך להישאר בגבולות התוכנית המאושרת.
* הכרה בסוגייה החלוקתית. חובה לשקול שיקול זה.
* דגש על היעדר התייעצות.
* לרשויות אין שליטה על פעילות המחצבה.

ביהמ"ש קיבל את העתירה וקבע שהמכרז היה צריך להישאר בגבולות התוכנית המאושרת.

## תכנון כוללני

פס"ד הרמלין: בקשה של תושב מושב להרחבה בביתו. השופטים קבעו שיש צורך **בהסתכלות כוללנית** ולא רק לגבי משק אחד במושב. איך זה ישפיע על המשקים האחרים?

הקמת אתר דודאים: NIMBY פסולת להטמנה לאחר שסגרו את חירייה. עתירה הוגשה ע"י עריית ב"ש בטענה שתכנית המתאר הארצית תמ"א 16 להטמנת פסולת קובעת שיש לטפל בפסולת בסמוך למקום שבו היא מיוצרת. ומשמעות הקמת האתר היא הפיכת הנגב לפח אשפה של המדינה. בפס"ד השופטים מדברים על הפסולת **כבעיה כלל ארצית,** סיכון אקוויפר החוף שעלות להזדהם מאתרי הטמנה במקום וחירייה היא חלק מהנתיב האווירי של נתב"ג. כל אלה הן סוגיות ארציות שרלוונטיות גם לתושבי ב"ש ולכן יש הצדקה להטיל עליהם את הקמת האתר.

פס"ד פורום דו קיום בנגב: מבהיר את המתח בין צרכי פיתוח לשטחים פתוחים. הקמה של גשרון כדי לאפשר מעבר בטוח של ילדים מהפזורה לבי"ס. יש אינטרסים שמתנגשים: שמירה על החיים לעומת שמירה על הטבע. כשרואים שזו **אוכ' מוחלשת** למרות שזה יישוב בלתי חוקי, האינטרס של הבטיחות גובר.

**התנגדויות**

חלק מהצדק התהליכי בתו"ב.

זכות עמידה - הגדרה יחסית רחבה של "מי שרואה את עצמו נפגע..". הבעיה היא שמגישים התנגדויות יחסית בשלב מאוחר בהליך התכנוני, לפעמים לאחר שנים של התדיינויות בין היזם לוועדה המקומית. אבל יש אפשרות ליזום שיתוף ציבור עוד לפני שהתכנית עוברת בכל הצינורות.

למשל, הוועדה המקומית של עיריית אשדוד כשערכה את תכנית המתאר בעיר, היא ערכה מפגשים מוקדים לאוכלוסיות השונות שיש בעיר. (חרדים, עולים וכו') גם ברמת עמידר עשו את זה והוועדה שינתה את התכנית ובנתה את המגדלים לא באמצע השכונה אלא בפריפריה, וזה אחרי ששמעו מהתושבים איך זה פוגע בחיי היומיום שלהם ובמרקם החיים בשכונה.

גם יזמים עושים הליכי שיתוף ציבור לפעמים.

**הרכבי הוועדות**

ועדה לתשתיות לאומיות יש רוב מובהק לנציגי הממשלה (גם בוועדה למתחמי דיור מועדפים) והצדק התהליכי פגום. אבל לעומתן המועצה הארצית והוועדות המחוזיות הן מגוונות.

**הערכת סיכונים סביבתיים**

תסקיר על הסביבה הוא דרך להעריך את התכנית. אחת מהסיבות שביטלו את בזן זה בגלל שהתכנית לא היתה מפסיק מפורטת והציבור לא יודע בדיוק למה הוא נחשף.

באפולוניה, בית המשפט המחוזי דן בשאלה באיזה שלב עושים את סקר הסיכונים המפורט. בתיק הזה במקום לעשות את סקר הסיכונים במקום בשלב אישור התוכנית, רשויות התכנון החליטו לדחות את הסקר בשלב של היתר הבניה וזה שלב שבו רק לבעל הקרקע יש אפשרות להתנגד – אנשים שגרים סמוך לא יכולים להתנגד בשלב של היתר הבניה. מאידך, בשלב הכנת התוכנית האפשרויות להתנגד יותר קיימות.

תכנית מייצרת זכויות קנייניות ולכן יש חשיבות להתנגד בזמן תוך מודעות להשלכות.

26/12/19-חנוכה, לא הייתי. השלמה ממירב

**ניתוח עלות תועלת regulatory impact assessment**

נכנס למשפט הישראלי דרך מדריך ממשלתי – הערכת השפעות רגולציה וכן מדריך הפחתת הנטל הרגולטורי. אלה הנחיות נטולות תוקף סטטוטורי. דרך החלטות ממשלה.

כשמסתכלים על ההגיון שמאחרי ניתוח עלות-תועלת – השאלה היא האם זה בהכרח קשור להפחתת הנטל הרגולטורי? הרי מדברים על ניתוח עלות תועלת בשביל למקסם את הרווח ולא בשביל להפחית את הנטל הרגולטורי. אלא שזה נובע מהחלטה של ראש הממשלה – שיש יותר מדי רגולציה. לכן, הוחלט להחיל על רגולציה חדשה מנגנון של עלות – תועלת.

המטרה של **cost benefit analysis** היא **לייצר תהליך של קבלת החלטות באופן שימנע נזק לבני אדם.**

יש את ההנחיות הממשלתיות הללו ונעשית עבודה במשרדי הממשלה כדי להטמיע אותן. יחד עם זאת, קשה להעריך עד כמה המשרדים מטמיעים אותם.

**cost benefit analysis**

### מהו התהליך?

אפשר לעשות את התהליך **פר-פרויקט**; האם כדאי לעשות את קו הרכבת לאילת? האם אפשר פתיחת מכרה פוספטים חדש ליד ערד?

1. קודם כל צריך סט של אופציות: להעריך את הפרויקט המוצע מול כמה אופציות אחרות.

* במקרה של מכרה הפוספטים – יכול להיות שאין אופציה למכרה במקום אחר או יתכן שיש אופציות אחרות.

1. עלויות ותועלות – ביחס למי? בנושא של שינויי אקלים זה מאד חשוב. אחת הסיבות שטראמפ מרשה לעצמו לא להצטרף לאמנת האקלים היא שהוא לא מתחשב בהחצנות לתושבים אחרים בעולם (בנגלדש שחובים טייפונים או איים שעתידים להעלם). ארה"ב פחות נפגעת מאחרים וזה משפיע על ההחלטה.
2. מה האימפקט? לעיתים קל מאוד להעריך - בשדה בריר, כי"ל יכולה להעריך כמה רווחים תפיק מכריית פוספסטים. מנגד, קשה להעריך נזקים רפואיים. יש נזקים או תועלות שקשה להעריך – למשל הנאה ממוזיקה: איך מעריכים את הפער בין מערכת טובה למצוינת. גם בהקמת קו רכבת לאילת – יהיה הרס של שמורות טבע. איך מעריכים את זה? לאופן ההערכה תהיה השלכה מאוד גדולה.
   * רק בשבוע האחרון התברר שהמשרד להגנת הסביבה מקדם הקמת משרפת פסולת חדשה באיזור חיריה. העמדה של המשרד היא שהטכנולוגיה מאד בטוחה מבחינת זיהום האוויר שהיא מייצרת. מבחינת תושבי דרום ת"א – התנגדות נחרצת.
3. העלאת תועלות ותוחלות לאורך כל הפרוייקט – קשה מאוד. מה תהיה השלכה של מפעל פוספטים ליד העיר ערד, לאורך השנים? משרד ראש העיר טוען שערד משווקת כעיר נוחה לחולי אסטמה. איך נשווק עכשיו אם יש מכרה כזה? אפילו אם כיל צודקת שלא יגרם נזק בריאותי, הנזק התדמיתי יהיה קשה.
4. Monitize – חייבים לשים לדברים ערך כספי אפילו אם קשה, כי אחרת אי אפשר להביא את זה בחשבון.
5. להוון את העלויות העתידיות להווה.
6. לכל אופציה צריכים שיהיה מספר כדי שנוכל להשוות את האופציות אחת מול השניה.
7. לשקלל את כל הנ"ל ולהגיע למסקנה.

הרבה מהמומחים אומרים שלא צריך לתת המלצה אחת אלא לתת תסריטים שונים: מספר מתודולוגיות שמעריכות את העלויות או התועלות והן יועברו למקבלי ההחלטות.

### הערך הכספי של הטבע

למשל בנחל אשלים הוזרמו שפכים תעשייתיים במורד הנחל, כמעט כל קהילת היעלים נספתה. איך להעריך את זה? יש שיטות מקובלות להערכת שווי של הטבע:

1. לפי הכסף שאנשים היו מוכנים לשלם כדי להגיע אליו. למשל, כמה אנשים ביקרו ומה היתה עלות הנסיעה לשם. אנשים מגלים את ההעדפות שלהם בכך שמוציאים כסף מהכיס.
2. הערכה מותנית: לשאול אנשים כמה כסף היו מוכנים לשלם כדי למנוע את הפגיעה בנחל. או כמה כסף היתם מוכנים לקבל מכיל כדי לאפשר להם להזרים שפכים לנחל.

כלכלנים מעדיפים את הדרך הראשונה – כי זה לפי מה שאנשים עושים ולא רק לפי מה שהם אומרים. וגם זה לא לגמרי פשוט – כי יהיו אנשים שישנו את מה שהם עושים, למשל חלק מהאנשים שאהבו לטייל בנחל אשלים יכולים אולי לטייל בנחל צין ואז אולי אין להם פגיעה.

מדריך ממשלתי – הערכת השפעות רגולציה – אפריל 2015 0 דוח ה- RIA – Regulatory Impact Assessment

ניסיון להפוך את תהליך החקיקה למשהו יותר רציונלי.

1. החלק הראשון במסמך ההנחיות מחייב את המשרד הממשלתי לתאר את **תכלית הרגולציה**: מה הנושא, מה הבעיה, מדוע צריך לטפל בה, למה צריך התערבות ממשלתית, סקירה בינלאומית.
2. **גיבוש חלופות** –
3. דרישות הרגולציה – מה דורשים? למשל הרגולציה שקבעה מחיר לשקיות בסופר. יודעים שרצינו להפחית את כמות השקיות אבל ה-RIA דורש מאתנו לחשוב על כמה חלופות. למשל, ניתן היה לדרוש לעבור לשקיות נייר או לאסור כליל על שקיות.
4. אסטרטגית ההתערבות
5. מה הרגולטור צריך לדעת – איסוף מידע
6. פיקוח ואכיפה – אולי לא תוכל בכלל ליישם את הפתרון שבחרת?

* דוגמא במסמך – עידוד של רכבים ירוקים: מראים כמה חלופות רגולטוריות עם ניסיון להעריך את האספקטים שלהם:

1. מאשרים רק כניסה של רכבים ירוקים. זה כנראה מה שאנחנו הולכים אליו בעוד כמה שנים.
2. דרך אחרת – מערך של תמריצים. נתנו הקלות במס לרכבים היברידיים.
3. או רתימת שוק באמצעות חובת גילוי – מתוך הנחה שאנשים יושפעו על ידי כך.
4. אחד מהדברים המשמעותיים שמבקשים מכל משרד לעשות הוא להדגיש את **התועלות** ולדבר גם על **הנטל הרגולטורי** – כלומר, להיות ערים לנטל שהרגולציה תשית על המדינה. כשמדובר על תועלות מכניסים גם בריאות, השפעות סביבתיות - כלומר, כל התועלות נכנסות.

RIA זה כלי חשוב, אבל אחד החששות – קשה לאדם שמסתכל מבחוץ, האם משתמשים בכלי הזה כדי להפוך את הרגולציה לחכמה ומאוזנת – או שזו דרך להצדקה של בחירות השר הממונה.

מי משתמש במודל הזה בפועל? כל משרד ממשלתי צריך להביא את ההחלטה לוועדת השרים לענייני חקיקה. המשרד לא יוכל לקדם רגולציה חדשה מבלי לייצר לה RIA.

[מחקר ראוי – לנתח את כל ה-RIA שנעשו במשרדי הממשלה ב-5 השנים האחרונות.]

### בין שבי רגולטורי להשפעה פוליטית

**תורת הרגולציה הנאיבית** – שנים חשבו שפקידי ציבור מה שהם רוצים זה את טובת הציבור. אבל תפיסה יותר מודרנית אומרת שזה לא נכון, פקידי ציבור רוצים לפעמים למקסם את התועלות האישיות שלהם ולפעמים יכולים לקבל כל מיני תשלומים מכל מיני אנשים. זה נכון לפוליטיקאים וגם לעובדי ציבור.

2 סוגים של מקבלי החלטות:

* פוליטיקאים – האינטרס הראשון במעלה זה ההישרדות הפוליטית שלהם וכל דבר אחר משרת את המטרה הזו.
* רגולטורים – פקידי ציבור. מצד אחד חושב על עתידו ותפקידו הבא. חלקם רוצים להגדיל את הממלכה שלהם.

**Regulatory Capture – שבי רגולטורי**

אחת השאלות היא מה ההבדל בין שבי רגולטורי לבין שחיתות פלילית criminal corruption?

החוקר סקוט המפלינג אומר שיש להבחין בין הדברים: שבר רגולטורי מתאפיין ב-state of mind של הרגולטור שהוא נתון לשכנוע קונסיסטנטי על ידי התעשייה. גם מבלי שנותנים לו שוחד או מבטיחים משרה.

2 דוגמאות:

* חיפה כימיקלים נ' עיריית חיפה – פרשת מיכל האמוניה; אחד הדברים המוזרים הוא איך מיכל האמוניה נשאר כל כך הרבה זמן בחיפה. מי שגרם למשרד לא"ה לחשוב על זה מחדש זה ארגון סביבתי ועיריית חיפה. השופט מלצר אומר שהמשרד להגנת הסביבה לא פיקח בעבר כראוי והשלימו עם מעמד מונופליסטי של המבקשת – דבר שגרר אותם בהמשך לשינוי העמדות שלהם מעת לעת. בשים לב לכך שהגורמים הממשלתיים נחלצו מה"שבי הרגולוטרי" – נותנים להם תקופה נוספת להתארגן.
* אד"ט נ' הרשות הממשלתית למים וביוב – התנהל בפני בית הדין למים. הערעור מקורו בדרך ההתנהלות של חברת ים המלח. חברת ים המלח שואבת מים מצפון ים המלח ומזרימה אותם לבריכות אידוי באיזור הדרומי. ככה שואבת את המינרלים שלה והשאלה שעמדה בפני בית המשפט היא האם חברת ים המלח כפופה לחוק המים וחייבת לקבל רישיון הפקה כדי להמשיך לשאוב מים מהאגן הצפוני. רשות המים לא טרחה להפעיל את הסמכות שלה כי לפי תפיסתה ים המלח הוא לא חלק מהסמכות שלה. בית הדין דן בשאלה אם החוק חל עם מים מלוחים וקובע שבוודאי חל. החברה טענה, שהיא פועלת מכוח חוק זיכיון ים המלח ושטר הזיכיון שמעניקים לנו מונופול על ניצול המשאבים של ים המלח והם גוברים על חוק המים ומעניקים לנו חסינות מפני החובות הכלולות בחוק.

בית הדין דחה את הטענה. הרעיון הוא לתת בלעדיות לבעל הזיכיון אבל לא נועד לפטור מדרישות הרישוי שנועדו להגן על אינטרסים ציבוריים. אם מקבלים את הטענה של החברה, מפקידים את הפיקוח על המשאב של ים המלח בידי החברה.

רשות המים אמרה שהיא נתנה לחברה הנחיות אבל זה לא היה כרוך בשום סנקציה. זו דוגמא קלאסית לשבי.

בית הדין קבע כי על הרשות לתת את הרישיון ולפרסם את תנאיו תוך 6 חודשים.

בכך סיימנו את הנושא של מנגנוני הרגולציה. צריך גם להביא בחשבון כשבוחרים במנגנון – מי מביניהם יעמוד בלחצים.

## רגולציה בתנאי אי ודאות

נושא מאד משמעותי כי פעמים רבות מתמודדים עם אי ודאות מדעית של הפעולות. דוגמא – בשדה בריר, אחת השאלות הקשות שמתמודדים איתן היא איך להעריך את הנזקים הבריאותיים שהמכרה יגרום לתושבי ערד. אי אפשר לעשות ניסוי – כי בשביל זה צריך להקים את המכרה. אבל אפשר לעשות הערכות – כמה חלקיקים ייפלטו.

כשמסתכלים על הבעיה של אי ודאות, הבעיה היא גם משפטית ורגולטורית – מפני שהרבה פעמים שואלים אותנו: מה אומר המשפט ביחס למצב כזה.

יש עקרון שנקרא: **עקרון הזהירות המונעת** שמצא ביטוי גם במשפט הישראלי. הביטוי הכי מובהק שלו במשפט הבינ"ל הוא סעיף 15 להצהרת RIO: הניסוח מנסה לומר, שגם כאשר אין ודאות מדעית מלאה ביחס לנזק עתידי, זה לא אמור למנוע אותנו מלנקוט פעילות רגולטורית כדי למנוע אותו.

הצעת חוק הקרינה הבלתי מייננת 2005 – מה זה העדר הוכחות מדעיות מספקות? מה זה אמצעים סבירים שאותם צריך לנקוט להפחתת "הסיכון"?

2/1/20 – הרצאת אורח רגולציה – גם מירב לא סיכמה

9/1/20

למבחן: יישום של התיאוריות שלמדנו בדומה למה שהיה בעבודה. או: שואל על חוק וצריך לנתח את הבעייתיות לפי מה שלמדנו. יכולה להיות שאלה של קייס. חומר פתוח.

**עקרון הזהירות המונעת** [התחלנו בשיעור שעבר, חנוכה]

יש לנו הוראות משפטיות שעוסקות בעקרון הזה, גם במשפט הבינ"ל, והדילמה היא האם העקרון המשפטי הזה יכול לתת הנחיה איך להתמודד עם דילמות רגולטוריות שיש איתן אי ודאות עמוקה, גם מצד התעשייה וגם מצד החברה.

1. אי ודאות שניתנת לכימות: אי ודאות שניתנת לכימות היא למעשה הסתברות.

אנחנו מתעניינים בסוג השני –

1. אי ודאות עמוקה: שאין דרך להתמודד איתה. למשל, מה תהיה כמות המשקעים בישראל עוד 10 שנים? מה יהיה רצף אירועי האקלים האלימים? המדענים לא יכולים להתמודד עם זה בכלים הסתברותיים, ולכן א"א לעשות שיקולי עלות תועלת, אז לפי מה מקבלים החלטות?

דוגמה לאי ודאות - הסיכונים של קרינה בלתי מייננת:

קווי מתח גבוה וטל' ניידים מפיצים קרינה בלתי מייננת. מהם הסיכונים של הקרינה הזו? בקרינה המייננת יש מחקרים ומידע על הסיכונים והנזקים (צ'רנוביל) אבל כאן אין לנו מידע. אנחנו יודעים שבבלתי מייננת יש אפקט של חימום (מיקרוגל) והחשש הוא מסיכונים ארוכי טווח ובמיוחד סרטן.

הספרות האפידמיולוגית מחפשת את הקשר בין שימוש בטל' נייד וסרטן במוח, והמחקר המשמעותי ביותר לא הצליח להצביע על קש"ס בין שני המשתנים האלה. יש מחקרים שיש בהם ממצאים שמעידים על הסתברות כלשהי אבל השאלה היא איך מתייחסים להסתברויות האלה והאם מתחשבים בהן כרגולטורים.

שני סוגים של טעויות שרגולטורים יכולים לעשות במקרים של אי ודאות עמוקה:

1. False negative: יכול להיות שיש סיכון אך לא נקטו בפעילות מונעת. למשל, אירועי הגשם וההצפות שהיו בשבת האחרונה – היו אינדיקציות שתהיה סופה אבל לא נערכו לכך כראוי.
2. False positive: חששנו שיש סיכון מסוים ופעלנו למנוע אותו, אבל התברר שהחשש לא היה מוצדק. (למשל, מניעה של מכירת מזון מעובד – פוגעת בצרכנים, בשוק כולו...; חשש ממגיפת שפעת בארה"ב בשנות ה 70 והתערבות הממשל גרמה להוצאות מופרזות והיסטריה בציבור)

האם עקרון הזהירות המונעת יכול לעזור למנוע את הטעויות האלה?

לפי עקרון הזהירות המונעת אנחנו לא יכולים להפעיל את מערכת השיקולים הרגילה ולכן ננתח את המצב לפי השלבים האלה:

1. מה הסיכון שכאשר הוא מתממש מפעיל את העקרון?
2. מה הידע שצריך כדי להפעיל את העיקרון?
3. איזו פעולה רגולטורית צריך לנקוט?

האם נפעיל את העקרון על כל סיכון שיש חשש לגביו? נבדוק לפי כמה פרמטרים -

1. **היקף הנזק**: יש להחיל את העקרון רק על נזקים קטסטרופליים שמאיימים על חיי האנושות כולה (בעיות אקלים, אסטרואידים וכו') או ברמת המדינה.

בג"ץ גלאון נ' היועמ"ש: המדינה אסרה על איחוד משפחות. הש' מלצר מיישם את עקרון הזהירות המונעת בהקשר של נזק קטסטרופלי בלבד. הסיכון הוא שחלק מהאנשים שיתאחדו הם טרוריסטים. האם זה סיכון שיביא לקטסטרופה? לדעת מלצר, הוא לא מתחשב בכמות הפיגועים אלא בתוצאות של אפילו פיגוע אחד בודד.

***לדעת המרצה*** השימוש בעקרון הזהירות המונעת אינו מתאים לכאן, אלא יש להיעזר בכלים חוקתיים.

במקרה העברת מיכל האמוניה הוא גם השתמש בעקרון הזהירות המונעת שבו המיכל יתפוצץ ויגרום למותם של 30,000 תושבים לפי ההערכות. כאן זה נראה יותר סביר להשתמש בעקרון הזהירות המונעת.

לסיכום, הפרשנות להחיל את העקרון רק על אירועים קטסטרופליים היא אינה הכרחית ובימ"ש לא תמיד קיבל אותה.

1. **כמות המידע**: כמה מידע צריך כדי להפעיל את העקרון? עד כמה צריך לבסס את הקש"ס בין המשתנים? קבוצת מדענים שמבצעת הערכות מדעיות עבור אמנת האקלים IPCC בוחנים את הידע המדעי שיש בעולם ומעבירים אותו אחרי ביקורת למקבלי ההחלטות. הם הגיעו למסקנה שאין להציג את הידע בצורה הסתברותית אלא ברמת הביטחון של המדענים בהיפותזה מסוימת. למשל, יש רמת ביטחון גבוהה בקשר לעליית רמת הטמפרטורה ב 100 השנה האחרונות, תרומת האנושות לעלייה ברמת הפחמן הדו חמצני בעולם. יש פחות ידע לחזות שינויי אקלים, וכו'
2. **התאמת הצעד הרגולטורי:** יש אופציות רחבות לצעדים רגולטוריים וצריך לחשוב איך להתאים את הצעד הרגולטורי מול הידע ושיעור הנזק.
   * אין כאן ניתוח של עלות תועלת כי אין לנו את הנתונים האלה, ולכן צריך לפעול ע"פ הערכות בלבד. אפשר לדמות מטריצה שככל שהנזק יותר גבוה ורמת הבטחון שלי יותר גבוהה – אנקוט בפעולה יותר נמרצת. אבל עדיין זה מאד גס.
   * שיטה שכן ניתן לנקוט בה היא **maxi-min** – מדמיינים את התרחיש הגרוע ביותר (למשל, כל מקרה של איחוד משפחות הם מחבלים) ובוחרים את התגובה הרגולטורית שהכי מתאימה למנוע את הנזק. הבעיה שזה בזבוז משאבים לא סביר ולא מעשי בחיים. נשארנו עם פתרונות כמו סימון שיעור הקרינה על ידי יצרן הטלפון ולהמליץ לציבור המלצות רכות – להשתמש באוזניות ומיקרופון.

16/1/20

שיעור הבא חזרה למבחן. הוא ישים מבחן לדוגמה במודל ונעבור עליו ביחד. המבחן הוא יותר דומה לניר שהגשנו ולא למבחן רגיל של קייס במשפטים.

**אחריות תאגידית חברתית**

רגולציה פרטית. למשל, עולם הגנת הפרטיות מתבטא בהסכמים של אמזון, פייסבוק וכו' וזה הופך להיות ממש חקיקה גלובלית.

מהי אחריות תאגידית חברתית?

לתאגידים יש חובות ואחריות ע"פ החוק. ובדר"כ לא מחפשים את המעבר לזה.

1. תפיסה אסטרטגית: האחריות שנוקטים בה נועדה למקסם את רווחי התאגיד (מוניטין, מניעת הוצאות מיותרות, שמירת רווחים, שמירה על עובדים מרוצים...) ולכן יאמצו מדיניות של ניהול סביבתי אם יראו שזה יקטין את ההוצאות של החברה (מעבר לחשמל סולארי וכו') אבל לא במחיר של פגיעה ברווחי החברה או בפיריון.
2. תפיסה אלטרואיסטית: גם אם האינטרסים של העובדים או של הסביבה בה הוא נמצא יכרסמו ברווחים של בעלי המניות.

מילטון פרידמן 1970 כתב [מאמר](http://umich.edu/~thecore/doc/Friedman.pdf) שהשורה התחתונה שלו היא שהמטרה של תאגיד היא רק למקסם את הרווחים לבעלי המניות. והוא לא צריך לעשות יותר ממה שנדרש ממנו בחוק. למשל החוק הישראלי לא עוסק בגזי חממה, ולכן התאגיד לא אמור להתחשב בזה בפעילותו. פרידמן אומר:

1. למנכ"ל אין עדיפות ביחס לבעלי המניות לגבי איך להשקיע את כספי התאגיד בתכליות חברתיות. הרווח של החברה צריך לחזור לבעלי המניות כדיבידנד, והוא זה שיחליט מה לעשות עם הרווח הזה. אחד ירצה להגן על הסביבה, אחד ירצה לתרום לרווחת ניצולי שואה וכו'. ולמנכ"ל אין עדיפות על פניהם להחליט במה התאגיד ישקיע את הרווחים, בסביבה ולא בניצולי שואה.
2. במדינה דמוקרטית יש כללי משחק. מי שקובע את החוק זה המחוקק ובהתאם לכללים האלה צריכים לפעול גם התאגידים וגם האנשים הפרטיים. המנכל הוא לא מחוקק על שיכול לייצר חוקים ולכן לפי גישת פרידמן התאגיד צריך להתמקד במטרה אחת בלבד של מיקסום הרווחים של בעלי המניות.

היום כבר לא מדברים ככה, לא פוליטיקלי קורקט.

תיאורית מחזיקי המניות stakeholder theory

מנהלי התאגיד מקבלים החלטות בהתאם למה שכל בעלי העניין רוצים: בעלי מניות, ספקים, עובדים, חברה.... רוברט קגן טבע את המונח: civic liesence to operate - צריכים את התמיכה של הציבור.

זה עובד כשלתאגיד יש מפגש צמוד עם הציבור/לקוחות (נייק נדרשה לקבל את אמון הציבור לאחר שנחשף שהיא מנצלת עובדים באינדונזיה וכו') אבל לחברה כמו ים המלח או חברות נפט או כרייה, אין להם ממשק חזק עם הציבור ולא ממש אכפת להן.

למעשה, החוקרים ממליצים לבעלי המניות ולמנכ"לים להתייחס לכל בעלי העניין. ולקחת בחשבון שזה יפגע בבעלי המניות.

***הבעיה של המרצה*** היא שלא הציעו אלגוריתם. מה קורה כשזה לא win-win כשלא כולם מרווחים מהפעולה? איך מיישמים את ההמלצה הזו הלכה למעשה?

אחד הפתרונות הוא עלות-תועלת ואם הפרויקט יהיה רווחי ניתן יהיה לפצות את בעלי הענין.

יש גם סוגיה משפטית מתחום דיני התאגידים: האם לנושא משרה בחברה בכלל מותר לקבל החלטות שפוגעות בבעלי המניות, כי יש לו אחריות. בישראל שונה ס' 10 שמדבר על תכלית החברה וניתן לפרש אותו בצורה שלא רק למקסם את הרווחים של בעלי המניות.

אבחנה בין long term ל-short term אפקט

לפי הנטען חברה לא יכולה לזהם לאורך שנים וגם להחזיק מעמד ולייצר רווחים לבעלי המניות. ולכן כשמסתכלים על חברה שרוצים שתהיה לה קיימות במובן הכלכלי, היא צריכה לתת משקל הוגן לשאר בעלי העניין.

ניקח כדוגמא מנכל אלטרואיסט והוא מחפש טקטיקה שבאמצעותה ייקח כסף מבעלי המניות ויעביר למטרות פילנטרופיות. מה הטקטיקה? הוא יגיד שמאמין בהשקעה לטווח ארוך. אחרי 4 שנים יסיים את תפקידו ובדרך העביר כסף למטרות פילנטרופיות.

### מה חושבים מנהלים?

מחקר משנת 2009 – המנהלים מאד אסטרטגים. הדבר הכי חשוב להם הוא התדמית של החברה וכן הלאה, דברים נוספים שהם אינסטרומנטלים.

Green Accounting – Normative Trends

נקודת המוצא היא שכל מנהל מחליט מהי עמדתו ביחס ל CSR (אחריות תאגידית) אבל היום כל העולם הזה עבר קודיפיקציה, וכל מנהל חייב לציית לכל מיני כללים שכבר קבועים.

למשל, דיווח תאגידי בתחום האחריות הסביבתית: בישראל חוק ני"ע מחייב דיווח של תאגיד שנסחר בבורסה. אבל מה לגבי חובת דיווח על מנהל שלא כתוב בחוק ני"ע?

בעשור האחרון נוסד סטנדרט גלובלי שקבע איך לדווח על פעילות התאגיד בתחום הסביבתי או החברתי. אלה סטנדרטים שהפכו למחייבים, בעיקר החברות הגדולות. בגלל ההשפעה של הכללים האלה, גם חלק מהמדינות הטמיעו את הכללים בחקיקה. למשל iso14001 - responsible care.

### דילמות בעולם האחריות התאגידית חברתית - מה הבעייתיות בקביעת הכללים האלה לעומת חקיקה מדינתית?

יש בעיה של יעילות: בחקיקה יש רגולציה ומנגנוני אכיפה מדינתים ואילו הכללים נאכפים ומפוקחים ע"י פרטים.

בעיה של לגיטימיות: בחקיקה יש שקיפות של ההליך, והחקיקה נקבעת ע"י נבחרי ציבור. ואילו הכללים הגלובליים נקבעים ע"י מדינות או ארגונים בחו"ל שאין לנו מידע לגביהם או לגבי ההליך.

* סטנדרט SA8000 קובע תנאי עבודה בענף הטקסטיל. איך יודעים שתנאי הייצור של העובדים במדינות עולם שלישי הן טובות? החברות המייצרות יגידו שהן התקשרו עם גוף בשם Sa8000 והם יבחנו שהתנאים טובים.

היה מקרה של מפעל בפקיסטן שמייצר בגדים עבור מפעלים רבים באירופה, היתה שריפה קטלנית ומתו כמה מאות עובדים שמה שהסתבר הוא שהיתה פרקטיקה במפעל שכדי להבטיח שהעובדים לא יוצאים מהמפעל, נועלים את הדלתות בחוץ. פרצה שריפה והם לא יכלו להימלט. מה שהסתבר הוא ששבועיים לפני האירוע, המפעל קיבל הסמכה של החברה הזו ועומד בסטנדרטים. זה עורר תרעומת בעולם. בין היתר שונו הסטנדרטים וגם חברת SA8000 פיטרו את החברה שפיקחה בשטח (טיפלו בש"ג).

מאידך, גם הפיקוח הציבורי אינו מושלם (ענף הבנייה, נחל אשלים), וכשמבקרים את הפיקוח הפרטי יש להשוות ביחס למה שקורה בשטח.

דיברנו בתחילת הקורס על כך שלסטנדרטים פרטיים אין כלי אכיפה חוץ מהדחה מהחברות או משהו דומה.

דירוג בי"ס ללימודי משפטים: דירנו על זה באחד השיעורים הראשונים. לבתי הספר למשפטים יש אינטרס מאד חזק לעמוד בקריטריונים שהארגון הזה קובע. למשל בקריטריונים אין איכות מחקר. אין גם התייחסות למגוון האנושי – דבר שיכול להתחרות בסלקטיביות. זה יוצר עיוות, כי הסלקטיביות נבחנת בשנה א'. ולכן בשנה ב' בית ספר כמו קולומביה, מציע לסטודנטים מבתי ספר אחרים ללימודי משפטים, לעבור ללמוד אצלם. זה נעשה על ידי גוף לגמרי פרטי.

**איתות אמין: Network signaling** מודל מוצע: של ***המרצה*** אורן פרז, ראובן כהן וניר שרייבר

ראינו שהתאגידים יאמצו לעצמם חובות רק אם זה ישרת את הרווחים שלהם.

החוקרים שאלו מדוע חברות יקחו על עצמן את ההתחייבויות בסטנדרטים של CSR כשהן לא חייבות לעשות זאת ע"פ חוק?

יש חברות שהן ירוקות באמת ויש חברות שרק מתחזות לכאלה.

החברות הירוקות רוצות להבדיל את עצמן מהחברות המתחזות. ולכן הן אלה שיצטרפו לקודים פרטיים של CSR כדי לאותת לקהילה שהן רציניות. "איתות אמין" מבוסס על עבודה של אמוץ זהבי, ביולוג ישראלי שהמציא את **עקרון ההכבדה** ובמקביל אליו מייקל ספנס, כלכלן. העקרון אומר **שאם אתה רוצה לאותת משהו לקהילה ושיאמינו לך, הוא צריך להיות יקר ולהכביד עליך.**

* דוגמא ביולוגית = התנהגות של צבי שנקראת stotting. כאשר צבי כזה מזהה טורף הוא עושה נהמות וקופץ למעלה ולמטה. מה טמון בהתנהגות הזו? מדוע לא משקיע אנרגיה בלברוח במקום זאת? זה משמש כאיתות לטורף: אני כל כך חזק שאם תצא למרדף אתה תפסיד ולא כדאי לך לצאת למרדף. מה אומר לעצמו הטורף? אני אחכה לצבי הבא. עקרון ההכבדה אומר שאם אתה צבי זקן ועייף לא כדאי לך לעשות את זה.

הטענה של המרצה והחוקרים האחרים שהצטרפות לקודים מכבידה על החברות, ככל שמצטרפים ליותר קודים זה עולה יותר.

לחברות מתחזות זה עולה הרבה יותר מאשר לחברות ירוקות אמיתיות. הם צריכים לנהל מנגנונים של רמייה גם כלפי העובדים וגם כלפי הלקוחות, וזה כבר לא רווחי עבורן.

כל זה בהנחה שהעמידה בסטנדרטים אכן דורשת מאמצים מהחברות.

החוקרים בדקו למעלה מ 30,000 חברות ביחס ל 50 קודים ובדקו את הדירוג שלהם בשני מדדים. מצאו שככל שהתאגיד הוא חבר ביותר קודים – יש הסתברות גבוהה שידורג בשני המדדים. כלומר חברות רמאיות זה לא משתלם להן להיות חברות בהרבה קודים.

23/1/20

חזרה למבחן – בקובץ נפרד. מבחן לדוגמה ופתרון בכיתה

**שינויי אקלים**

הצטברות של גזים באטמוספירה גורמים לכלך שהחום שפולט כדור הארץ נשאר בפנים ולא נפלט לחלל.

שנות ה 80 נוסד גוף על שינוי אקלים. הוא אוסף מדענים מדיסיפלינות שונות ואוסף נתונים על שינויי אקלים. רואים עליה משמעותית של CO2 שנולד כתוצאה מגידול בהתפתחות התעשייתית והתרחבותה בתהליך גולבליזציה.

ההתחממות המשמעותית היתה באוקיינוסים ויש לכך השלכה על האקו סיסטם הגלובלי. אבל רואים גם ביבשות את השינויים (השריפות הגדולות באוסטרליה לפני כחודש)

אמנת פריז מנסה לעצור את ההתחממות במעלה וחצי או שתיים. מה ההשלכות של התחממות?

1. אוכל: ירידה בתפוקות החקלאיות, במיוחד באזורים מתפתחים
2. מים:
3. אם קרחונים ייעלמו זה יפגע באספקת מים. (האוקיינוסים מזינים נהרות ואגמים וכו')

* ירידה בכמות המשקעים קשה לאמוד כמה אבל זה ישפיע על כל המזה"ת. גם על ישראל כי ישראל מספקת מים לירדן ובגלל הצריכה הפנימית שלנו. מצריך לבנות מתקני התפלה נוספים ולהתכונן.
* עליית מפלס מי הים – יפגע בערי חוף, גם בעולם השלישי וגם אפילו מנהטן.

1. אקו סיסטם: משנה את החומציות של הים ופגיעה באלמוגים שהם רכיב חשוב באקו סיסטם הימי שאנחנו תלויים בו.
2. תופעות טבע קיצוניות שלא ניתן לחזות אותם ואסונות טבע
3. היעלמות של תועפות טבע (זרם הגולף) שמשפיעים על ערים בעולם

החובה לפעול עכשיו היא משום שגזי החממה נתקעים באטמוספירה ונשארים שם. בניגוד לזיהום שהוא בדר"כ אירוע חד פעמי ולפעמים המשטר האקלימי מטפל בזה. (למשל מה שקרה עם אסדת לוויתן שנפלטו גזים אבל הרוחות והאקלים דחפו את הזיהום מחוץ לישראל)

מה נעשה עד היום?

1988 - IPCC הגוף המדעי שאוסף ראיות

1992 – אמנת האקלים, הצהרתית

1997 – הסכם קיוטו שנותן שיניים לאמנה. קבע יעדי הפחתה למדינות המפותחות. נכנס לתוקף רק 8 שנים מאוחר יותר.

עשור לאחר מכן מחליפים אותו בהסכם פריז.

מה הבעיות שהיו בהגעה להסכמה?

1. בהקשר של האוזון מצאנו תחליפים זולים. בגזי החממה לא מצאו עדיין אנרגיה שאינה פולטת CO2
2. הבעיות של שינוי אקלים נראות רחוקות מאוד מאשר האטמוספירה
3. ניגוד אינטרסים: צדק היסטורי – מדינות כמו הודו, סין, ברזיל אומרות למערב שהם אלה שזיהמו את העולם עם ההתפתחות התעשייתית והן צריכות לשאת בתוצאות. זה לא עובד כי סין והודו הן שיאניות פליטת גזי החממה אפילו יותר מארה"ב.
4. עלויות גדולות על התעשיה ופגיעה ברווחת החיים של אמריקאים בעיקר
5. העלות והתועלת לא מתחלקות בצורה שווה, יש מדינות שיסבלו יותר (בנגלדש לעומת ארה"ב: אין תשתית, הזיהום שם גדול יותר, השינוי האקלימי קיצוני יותר...)

הסכם פריז

העמיד יעד של מעלה וחצי עד שתיים.

העיקרון הוא שכל מדינה תקבע לעצמה יעד הפחתה ותצטרך לדווח על עמידה ביעד שלה.

לפי הנתונים אנחנו לכיוון ה 3 מעלות אבל עדיין יש תקווה:

* רגולציה טובה יותר
* קידום פתרונות שעובדים (התפלת מים בהיקף גדול יותר)
* פיתוח טכנולוגיות חדשות