

לכבוד,

עו"ד דלית דרור

יועצת משפטית

המשרד להגנת הסביבה

ד"ר אוהד קרני

מדיניות סביבתית ואסטרטגיה

המשרד להגנת הסביבה

הנדון: חשש לאי-הפעלת סמכות בנוגע לטיפול בפסולת שמייצרת חברת ICL

חברת איי.סי.אל גרופ ("ICL"), לה חברות בנות רבות הפועלות בסביבת ים המלח והנגב, מייצרת במצטבר עשרות מיליוני טונות של פסולת, בחלקה פסולת מסוכנת, בשנה. למרות היקפי הפסולת האדירים אותם מייצרת החברה היא נמנעת מקידום פתרונות בני-קיימא וארוכי טווח לפסולת זו, במקום זאת עורמת החברה את הפסולת במערומי ענק המקימים סכנות סביבתיות, בריאותיות ותברואתיות אדירות ומהווים מפגעים סביבתיים משמעותיים.

המשרד להגנת הסביבה הוא הגורם המוסמך להסדיר ולאכוף את הטיפול בפסולת תעשייתית, הן במסגרת קביעת תנאים ברשיונות העסק וההיתרים השונים מכוחם פועלת החברה, וחברות הבת שלה, והן מכוח שורה של חוקים סביבתיים המקנים לו סמכות למנוע מפגעים סביבתיים. ואולם עד כה לא עשה המשרד שימוש מספק בסמכויות הנתונות לו, לא קבע תנאים אפקטיביים ברשיונות ולמצער לא אכף תנאים קיימים. מחדליו של המשרד להגנת הסביבה מאפשרים ל-ICL וחברות הבנות שלה להמשיך ולסכן את הציבור ואת הסביבה מבלי לתת על כך את הדין.

לפיכך אנו קוראות למשרד לעשות שימוש בסמכות הנתונה לו, לקבוע תנאים ברשיונות ובהיתרים שיחייבו את החברות לטפל בצורה אחראית, בת-קיימא, ובטוחה בכמויות העתק של הפסולת שהן יוצרות, וכן לאכוף את דרישות החוק בכל הנוגע לטיפול בפסולת מסוכנת, בתוך כך על המשרד להטיל את הסנקציות הקבועות בחוק במקרה שהחברות אינן עומדות בדיון.

נציין כי לצד מכתב זה מוגשת גם בקשה לממונה על לפי חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998.

והכל כמפורט להלן:

1. ICL הינה קונצרן חברות המחזיק, בין היתר, במספר חברות הפועלות באיזור ים המלח וסביבת הנגב, ביניהן חברת מפעלי ים המלח בע"מ ("מי"ה"), חברת רותם אמפרט נגב בע"מ ("רותם"), חברת מגנזיום ים המלח ("מפעל המגנזיום") (יחד: "חברות הבת"). חברות הבת מייצרות עשרות מיליוני טונות של פסולת בשנה כתוצאה מתהליכי ההפקה השונים של המשאבים אותם הן מפיקות.
2. בין היתר ניתן להתייחס לארבעה סוגי פסולת עיקריים: מלח קצור, הנוצר על ידי מי"ה, כתוצאה מהליך אידוי מי ים המלח וקצירת המלח הנערם בקרקעית הים; פסולת מלח, הנוצרת על ידי מי"ה, כתוצאה מהמשך הליך ההפקה של האשלג; פסולת מגנזיום ומלחית מגנזיום, הנוצרת כתוצאה מהליך ההפקה במפעל המגנזיום; פסולת פוספוגבס, הנוצרת על ידי רותם כתוצאה מהליך הפקת הפוספטים באתרי הכריה השונים ואשר מכילה כמויות גבוהות של חומרים מסוכנים.
3. למיטב ידיעתנו אף לא אחד מסוגי הפסולת הנ"ל מטופל בצורה בת-קיימא וסופית, במקום זאת, החברה עורמת את סוגי הפסולת השונים במערומים ארעיים ועצומים בגודלם, המהווים מפגע סביבתי חמור המסכן את הציבור ואת הסביבה. כך למשל:

- א. המלח הקצור נערם במערום גבוה בנקודה 88P, במסגרת "פתרון זמני", לביצוע תכנית טיבוע המלח חזרה בים הצפוני (כנדרש על פי הסכם קציר המלח עליו חתומה החברה מול המדינה), שנמשך כבר שנים רבות. לאחרונה פירסמה החברה את תכניתה להקים את אתר "סדום הירוקה", שדה סולארי שיונח על גבי מערומי ענק של פסולת המלח, כפתרון אפשרי למערום המלח, פתרון אליו למיטב ידיעתנו מתנגד המשרד להגנת הסביבה.
- ב. פסולת המלח נערמת במערום שהיקפו כ-400 דונם המתנשא לגובה של כ-24 מטרים, כאשר בימים אלו החברה אף מבקשת לקבל אישור להגדלת היקף וגובה המערום במסגרת הועדה המחוזית לתכנון ובנייה.
- ג. פסולת המגנזיום נערמת בשטח המפעל, ומגיעה כבר כיום להיקף של אלפי טונות, גם היא ללא פתרון ארוך טווח ואף מבלי שבוצעו בדיקות מתאימות לבירור טיב הפסולת ולשליטת האפשרות כי מדובר בפסולת מסוכנת.
- ד. פסולת הפוספוגבס נערמת בסוללות במסגרת אתר כריית הפוספטים ומגיעה להיקף של כ-50 מיליון טון לפחות, מדובר בפסולת מסוכנת המכילה בין היתר חומרים רדיואקטיביים, ואשר אינה מטופלת כראוי במשך עשרות שנים.

4. חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968 ("חוק רישוי עסקים") מקנה למשרד להגנת הסביבה סמכות לקבוע תנאים ברישיונות עסק ובהיתרים שמטרתם להבטיח "איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים סביבתיים" (סעיף 1(א)(1) לחוק רישוי עסקים). סמכות זו נועדה לוודא כי כל בעל עסק טעון רישוי יהיה כפוף למשרד להגנת הסביבה בכל הנוגע לחובותיו לטפל בפסולת הנוצרת במפעלו.
5. נוסף על כך, ובהתייחס לפסולת מסוכנת, קובעות תקנות רישוי עסקים (סילוק פסולת חומרים מסוכנים), תשנ"א-1990 ("תקנות רישוי עסקים"), כי בעל מפעל שברשותו פסולת המכילה חומרים מסוכנים יסלק את הפסולת ממפעלו "בהקדם האפשרי ולא יאוחר מתום שישה חודשים ממועד היווצרותה" למפעל ייעודי המטפל בפסולת רעילה (סעיף 2(א) לתקנות הרישוי).
6. לצד דינים אלו, למשרד להגנת הסביבה ישנן סמכויות כלליות נרחבות, מכוח שורה של חוקים סביבתיים (ביניהם, חוק שמירת הנקיון, תשמ"ד-1984 ("חוק שמירת הנקיון"); חוק הגנת הסביבה (סמכויות פיקוח ואכיפה), תשע"א-2011; ועוד), למנוע קיומם של מפגעים סביבתיים בכלל ולוודא טיפול אחראי ובטוח בפסולת, לרבות פסולת תעשייתית.
7. **ואולם, למרבה הצער, נראה כי המשרד אינו מפעיל את סמכויותיו הרבות, ולמצער אינו אוכף אותן, בכל הנוגע לעשרות מיליוני טון הפסולת שמייצרות חברות הבת. זאת, על אף הזמן הרב, במקרים מסוימים עשרות שנים, במהלכו נערמת הפסולת באופן הגורם סכנות אדירות ונזקים לסביבה ולציבור.**
8. למיטב ידיעתנו חברות הבת אינן נושאות כיום בכל חובה כלכלית או מנהלית בנוגע לפינוי או טיפול בכמויות הפסולת האדירות שהן מייצרות, זאת בעוד ככלל, ובהתאם לחוק שמירת הנקיון, נדרשים בעלי עסקים לפנות את הפסולת שהם מייצרים לאתרים ייעודיים, ולשאת בהוצאות הכרוכות בכך. ברי כי במצב זה אין לחברה כל תמריץ לקדם פתרונות מיטיבים לכמויות העתק של הפסולת שהיא מייצרת, ואין כל דבר המונע ממנה להמשיך לערום את הפסולת באופן המייצר מפגע סביבתי הולך וגדל ככל שחולף הזמן.
9. ודוק, הן המחוקק והן הפסיקה¹ הכירו בכך שללא הצמדת "תג מחיר" גבוה, כלכלי או מנהלי, לטיפול במפגעים סביבתיים בכלל ובפסולת בפרט, לא ניתן לאכוף חובות אלו. זאת, בין היתר מתוך הבנה כי

¹ כך בין היתר חוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961; חוק הגנת הסביבה (פליטות והעברות לסביבה – חובות דיווח ומרשם), התשע"ב-2012; חוק אוויר נקי, התשס"ח-2008 ועוד. לפסיקה בהקשר זה ניתן לראות למשל את רע"פ 8478/10 יוסף אליאס נ' מדינת ישראל - המשרד להגנת הסביבה (נבו 24.11.2010) וההפניות המופיעות שם.

לבעל העסק ישנה כדאיות כלכלית בהמנעות מטיפול בפסולת (אשר גוזל משאבים ואינו מייצר רווח), כך למשל דברי ההסבר לחוק איכות הסביבה (דרכי ענישה) (תיקוני חקיקה), התנש"ו-1996 ("חוק המזהם משלם"), שתיקן בין היתר את חוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984 ("חוק שמירת ניקיון")²: "החוקים האמורים אינם מקנים אמצעים נאותים לקידום ולהגברת אכיפת החוק, מניעת המפגע והשבת המצב לקדמותו, אף שהאמצעים הטכנולוגיים הקיימים כיום מאפשרים להימנע מיצירת מפגעים [...] מוצע על כן להחמיר את הענישה [...] הענישה הקיימת גם אינה עומדת בשום יחס לחומרת העבירות, לנוקים הסביבתיים (לעתים בלתי הפיכים) הנגרמים על ידי עבריינים ולרווח הישיר של העבריינים הפוגעים בסביבה משיקולי חסכון כספי. הענישה הקיימת עושה, במקרים רבים, את ביצוע העבירה לכדאית מבחינה כלכלית. מוצעים על כן דרכי ענישה ואמצעי אכיפה אשר יעשו עבירות הפוגעות באיכות הסביבה לבלתי כדאיות מבחינה כלכלית ובכך יביא החוק לצמצום העבירות נגד הסביבה"

10. לאור מושכלות יסוד אלו המנעות המשרד להגנת הסביבה משימוש בסמכויות הנתונות לו, לרבות הסמכות לקבוע תנאים לטיפול פסולת במסגרת הרישיונות, לאכוף תנאים אלו, ולדאוג כי פסולת מסוכנת תפונה בהתאם לתקנות הרישוי, מאפשרת, הלכה למעשה, לחברות הבת להמשיך ולערום את כמויות הפסולת האדירות שהן מייצרות באופן המקיים סכנות ציבוריות וסביבתיות שהולכות וגדלות כל עוד אינן מטופלת כראוי.

11. מעבר לחשיבות המיידית ולדחיפות שבהסדרת הטיפול בפסולת על ידי חברות הבת, יש להסדרת הטיפול בפסולת שמייצרת מי"ה חשיבות ארוכת טווח נוספת – בימים אלו מתכוננת המדינה לתום הזיכיון להפקת משאבים מים המלח. אי-הסדרת הטיפול בפסולת בנקודת הזמן הנוכחית עלול לגרום נזקים של ממש בעתיד, זאת, בשני אופנים מרכזיים: ראשית, בשל הנזק המצטבר של אי-הטיפול בפסולת עד כה, אשר לו משמעות כלכליות אדירות שעלולות להתגלגל חזרה למדינה (ולמעשה לצאת מהקופה הציבורית) עת יסתיים הזיכיון. שנית, אי-ההסדרה עלולה לייצר ציפייה (מצד המתמודדים הפוטנציאליים על זכות ההפקה) לכך שגם בעתיד ייהנה בעל זכות ההפקה מהאפשרות לערום את הפסולת מבלי להשקיע כנדרש בטיפול נאות בה.

12. לאור כל האמור לעיל, נשמח לקבל מהמשרד מענה בנוגע לאופן הפעלת הסמכויות המוקנות לו הן על ידי חוק רישוי עסקים הן על ידי תקנות הרישוי והן על ידי החקיקה הסביבתית, במטרה להסדיר ולאכוף את הטיפול בפסולת שמייצרות חברות הבנות.

13. נשמח לקבוע עמכם פגישה על מנת לדון לעומק בסוגייה חשובה זו.

בברכה,



עו"ד שקד הרן

אחראית משאבי טבע וסביבה, לובי 99



ד"ר עינת סוכניק

יועצת משפטית, לובי 99

² הצעת חוק 2537, כ"א באדר התשנ"ו, 12.3.1996, בעמ' 697.