

תובנות אדם טבע ודין מדו"ח מבקר המדינה על מפרץ חיפה

מבוא:

דו"ח המבקר מיוני 2019 כולל פרקים והתייחסות לאיכות האוויר במפרץ חיפה לרבות סקירה מקפת על מצב זיהום האוויר במפרץ חיפה ועל מצב התחלואה שם. הביקורת נוגעת לתכנית הלאומית להפחתת זיהום אוויר בחיפה, לסוגיות של תחלואה לרבות התכנית הלאומית לבריאות וסביבה ולתכנית הלאומית הארצית להפחתת זיהום אוויר. תכניות אלו הוכנו מכוח חוק אוויר נקי או החלטות ממשלה. מלבד תכניות אלו, התקיימו לאורך השנים בענייני זיהום האוויר, מפרץ חיפה ובריאות תהליכים נוספים של קבלת החלטות, בחינה ובדיקה בוועדות שונות, המלצת המלצות, ודיונים בגופים סטטוטוריים שונים. דו"ח המבקר בוחן את המצב הקיים מבחינת זיהום האוויר, את תהליכי קבלת ההחלטות, את יישום ההחלטות וההמלצות, את מידת ההתקדמות בהשגת היעדים, את בסיסי הנתונים ששימשו לגיבוש המדיניות והתכניות, את הדיווח לציבור, ועוד.

מתוך כלל הביקורת על כלל התכניות, תהליכי קבלת ההחלטות ותהליכי היישום עולה תמונה דומה. מדובר בתכניות שניתן לדמות לתרנגול המנפנף בכנפיו. בדיוק כמוהו הן "עושות הרבה רוח ורעש, אך לא מצליחות להמריא".

דו"ח המבקר מצביע על תכניות המתוכננות ללא תשתית מידע מספקת וללא מתודולוגיה סדורה, על יעדים לא מספקים, על עיכובים גדולים בביצוע חלק מהאמצעים שגובשו בתכנית, על מחסור בכוח אדם ליישום, על חוסר תיאום בין משרדי הממשלה הנוגעים לדבר, ועוד.

על מנת לשפר את היישום של התכניות הקיימות, להכין תכניות טובות יותר בעתיד, ולהביא לשיפור באיכות האוויר בכל הארץ ובמפרץ חיפה אנו ממליצים את האמצעים הבאים, שאת רובם הצענו למשרד להגה"ס מספר פעמים בשנים האחרונות, ועל חלקם ממליץ גם דו"ח המבקר:

איכות האוויר במפרץ חיפה והמחקר הנוגע לתחלואה מזיהום האוויר במפרץ חיפה

1. הבעיה: חוסר בעבודת מטה מסודרת בעת הכנת התכנית הלאומית למפרץ חיפה, והכנתה עם תשתית מידע חסרה, אי התייחסות למרכיב כוח האדם, ואי שיקוף המצב הקיים.

ציטוטים נבחרים מתוך דו"ח מבקר המדינה:

- "אולם המשרד להגה"ס לא הציג לפני משרד מבקר המדינה מסמכים שהוכנו במסגרת עבודת המטה לפני גיבוש התכנית הלאומית מפרץ חיפה שיש בהם כדי ללמד בוודאות, בין היתר, לפי איזו מתודולוגיה גובשה התוכנית, על איזה מידע מהארץ ומחו"ל היא נסמכה ועל סמך מה גובשו היעדים שתוכנית חשובה זו מבקשת להשיג". פרק איכות האוויר עמ' 14.
- "היעדר התייחסות קונקרטיה למרכיב כוח האדם מגביל גם את היכולת של המשרד להגה"ס לבצע את מה שהוטל עליו בתוכנית הלאומית מפרץ חיפה". פרק איכות האוויר עמ' 18.
- "...נמצא שהתכנית הלאומית מפרץ חיפה לא שיקפה ניתוח של המצב הקיים באזור בנוגע לכל אחד מהיעדים שהוגדרו בתכנית: בין היתר, לא פורטו כמויות המזהמים לסוגיהם הנפלטים לאוויר מהתעשייה וממקורות נייחים נוספים, לא הובא אומדן כמותי של תרומת התחבורה לזיהום, לא ניתן מידע על איכות האוויר, על נתוני הניטור הסביבתי ועל היקף החרیגות בפליטת המפעלים, ולא הובאו נתונים על מספר סיורי הפיקוח ובדיקות הפתע במפעלים". פרק איכות האוויר עמ' 19.

הפתרון של אדם טבע ודין:

1. השלמה מהירה ומלאה של מערך המחקרים והניטור הבריאותי עד לקבלת מידע כולל ואמין על היקף התחלואה מזיהום אוויר. עד שייכון מערך כזה יש צורך:
 - א. ליישם את עיקרון הזהירות המונעת, הקובע כי כשיש חשש לנזק חוסר במידע מדעי מלא אינו מהווה סיבה לאי נקיטת צעדים למניעת הנזק.
 - ב. להשלים מידע הנוגע להשפעה משולבת של מזהמי אוויר רבים יחד (אפקטים אדיטיביים וסינרגיסטיים), ולבחון אפשרויות לעדכון הרגולציה בהתאם.
2. הקמת מערכת מידע על מפעלים שתופעל על ידי המשרד להגה"ס, ותגביר את השקיפות הציבורית בנושא. לכל מפעל במערכת תהיה תיקייה שבה מפורסם כל המידע על המפעל כגון הרישיונות וההיתרים שלו, מידע טכני על המפעל, על התהליכים והחומרים שיש בו ועל השפעתו הסביבתית, מידע הנוגע לפיקוח על המפעל, מידע הנוגע למידת הציות הסביבתי של המפעל, ועוד.
3. פריסת מערכות ניטור חדשניות ואמצעי ניטור של חישה מרחוק במפרץ חיפה.
2. הבעיה: פער ניכר בין ההחלטות והתוכניות ובין יישומן, לרבות קשיים ביישום ובתיאום עם משרדי ממשלה אחרים שנוטלים חלק בתוכנית.

ציטוטים נבחרים מתוך דו"ח מבקר המדינה:

- "קיים פער משמעותי בין ההחלטות לבין יישומן". פרק זיהום אוויר ותחלואה עמ' 54.
- "במבחן התוצאה – בחלוף שנים ארוכות מהעלאת הצורך בהעמקת המחקר האפידמיולוגי ובגיבוש מסד נתונים בריאותיים מלא ומעודכן, ושלוש שנים מקבלת החלטת הממשלה בעניין – כמעט דבר לא השתנה; תשתית הנתונים העומדת לרשות מקבלי ההחלטות בנושא הגנת הסביבה והבריאות במפרץ חיפה עודנה חסרה באופן מהותי". פרק זיהום אוויר ותחלואה עמ' 59.
- "הועלה כי בדו"חות התקופתיים שפרסם המשרד להגה"ס על יישום התכנית אין דיווח באיזו מידה יישמו המשרדים הממשלתיים האחרים את התוכנית... המשרד להגה"ס לא ביקש מהם נתונים על פעילותם". פרק איכות האוויר עמ' 29.
- על משרד התחבורה לקדם לאלתר אימוץ תקנות פליטה לכלי שיט (בהתאם לנספח השישי לאמנת ה-MARPOL) והטלת חובות לעניין הפחתת תכולות גופרית בדלקים". פרק איכות האוויר עמ' 113.

הפתרונות של אדם טבע ודין:

1. הגברת הפיקוח והאכיפה. הגדלה של כוח האדם הדרוש ליישום התוכניות.
 2. קיום מנגנון תיאום בין ממשלתי למפרץ חיפה בדומה לוועדה הבין משרדית לעניין הפחתת פליטות של גזי חממה.
 3. דיווח קבוע של המשרד להגה"ס בנוגע להתקדמות היישום של התוכנית הלאומית מפרץ חיפה שיכלול גם את פעולות המשרדים האחרים הנוגעים לדבר.
3. הבעיה: הקלה בתקנים ובערכי היעד של מזהמי אוויר:

- כפי שעולה בעמ' 34 לפרק איכות האוויר בדו"ח מבקר המדינה, "הביקורת העלתה כי בניגוד לאמור בהודעת הדובר ובדוחות הרבעוניים האמורים, חלה דווקא הקלה ניכרת בערכי היעד של המזהם האורגני הנדיף 1,3 – בוטדיאן, השייך למשפחת חומרי ה-NM VOC, לעומת הערכים שהיו קבועים בתקנות אוויר נקי משנת 2011...".

הפתרון של אדם טבע ודין:

1. **החמרת תקני הסביבה.** במסגרת חוק אוויר נקי יש צורך לערוך בדיקה וריוויזיה לתקני הסביבה (ערכי איכות האוויר וערכי היעד) אחת לחמש שנים. בחינה כזאת אכן מתבצעת כעת על ידי המשרד להגה"ס בשיתוף עם משרד הבריאות. מתמיה שבלי להתחשב בעקרון הזהירות המונעת ובגישת חוק אוויר נקי של שאיפה לצמצום מתמיד של הזיהום ולהתקרבות לערכי יעד, מציעים משרדים אלו בריוויזיה הנוכחית הקלה בחלק מהתקנים המוצעים וביטול של אחדים מהתקנים הקיימים. בפרט יש צורך לשנות את התקן הנוכחי לחומר המסרטן בנזן (שחריגות ממנו נמדדו רבות בחיפה ובפרט בקרבת בז"ן), ולהפוך אותו מתקן סטטיסטי (תקן שמותר לחרוג ממנו שבע יממות בשנה) לתקן מוחלט (שאסורה ממנו אפילו חריגה אחת).

2. **יישם גישת "הבועה" הקובעת מכסת פליטות כוללת לאזור.** בלשון המבקר: "ראוי כי מדיניות ממשלת ישראל, באמצעות המשרד להגה"ס, משרד הבריאות ויתר המשרדים הנוגעים למקורות הפליטה תאמץ עמדה שמרנית באשר לכמות הפליטות שיש לאפשר במוקדי זיהום כמו מפרץ חיפה". כמובן שגישה זו אינה מתיישבת עם תכניות להגדלת הפליטות כגון התכנית להרחבת בז"ן, שבה תומך המשרד להגה"ס.

4. הבעיה: קיימים בשטח סיכונים רבים שמתבטאים הן בפליטות נוספות של זיהום אוויר (פרט לפליטות השגרתיות והשוטפות), והן בסיכונים לאירועי חומרים מסוכנים

כפי שעולה בעמ' 98 לדו"ח מבקר המדינה "דו"ח מפל"ס 2017 מציין כי בכל אחת מהשנים 2015 ו-2016 זוהו מאות דליפות של חומרים אורגניים נדיפים באחד המפעלים במפרץ חיפה: בשנת 2015 זוהו 542 דליפות, שבהן נפלטו 18 טונות חומרים אורגניים נדיפים, ובשנת 2016 זוהו 843 דליפות, שבהן נפלטו 59 טונות של חומרים אלו – עלייה של יותר מ-50% ביחס לשנה הקודמת".

הפתרון של אדם טבע ודין: התקדמות מהירה בהשלמת סקר הסיכונים המצרפי בנוגע למפעלים ולמתקנים במפרץ העוסקים בחומרים מסוכנים ולשינוע חומרים אלה מהמפעלים והמתקנים ואליהם. סקר זה היה אמור בתכנית הלאומית מפרץ חיפה ובהחלטת הממשלה בעניינה להיות מושלם עד 31/12/16 – תאריך שכבר חלף לו לבלי שוב...

5. הבעיה: התכנית הממשלתית למפרץ חיפה הוכנה ללא מתודולוגיה סדורה, ללא תשתית מידע מספקת וכוללת יעדים ללא נימוק בנוגע לבחירתם

כפי שעולה בעמ' 14 בפרק איכות האוויר של דו"ח מבקר המדינה "אולם המשרד להגה"ס לא הציג לפני משרד מבקר המדינה מסמכים שהוכנו במסגרת עבודת המטה לפני גיבוש התכנית הלאומית מפרץ חיפה שיש בהם כדי ללמד בוודאות, בין היתר, לפי איזו מתודולוגיה גובשה התוכנית, על איזה מידע מהארץ ומחו"ל היא נסמכה ועל סמך מה גובשו היעדים שתוכנית חשובה זו מבקשת להשיג".

הפתרון של אדם טבע ודין: עדכון ושיפור של התכנית הממשלתית למפרץ חיפה, על בסיס כל תשתית המידע הנדרשת, ולאחר מכן יישום קפדני של התוכנית המשופרת, עד לביצוע שיפורים אלו יש להבטיח את המשך יישומה של התכנית הממשלתית הקיימת.

הפיקוח והאכיפה של המשרד להגנת הסביבה על המפעלים במפרץ חיפה

1. הבעיה: היעדר תשתית מידע מלאה ומפורטת על המצב הקיים של זיהום האוויר במפרץ חיפה

בעמ' 15 לפרק זה בדו"ח מבקר המדינה עמד המבקר על כך שמרבית המפעלים לא עמדו בדרישות נוהל ניטור ארובות שקבע המשרד להג"ס, נבצר ממנו לתקף באופן מקצועי ומלא את נתוני הניטור הרציף שבארובותיהם. משום כך לא היה ביכולתו להשתמש בנתונים אלה כדי לקבוע אם שיעור פליטת המזהמים ממפעלים אלה גדול מהערכים המרביים שקבע להם ולהתבסס על הנתונים לשם אכיפת החוק על המפעלים. מכך עולה שאין למשרד להגנת הסביבה את תשתית המידע הנדרש של "כמה זיהום" יש במפרץ וזה כדי לבסס החלטות על הצורך בצמצום הפליטות במפרץ. בנוסף לכך, בעמ' 28 לדו"ח המבקר, עולה כי רוב המפעלים שמדווחים למפלס עשו שימוש בשיטות מדידה עדיפות פחות. על פי המבקר "לא מן הנמנע כי המידע שדיווח המשרד להג"ס לציבור על כמויות

המזהמים שנפלטים לאוויר במפרץ חיפה ועל ההפחתה שחלה בהן במשך השנים אינו המדויק ביותר שיכול היה להיות. אזי בניגוד לעמדת המשרד להגנת הסביבה, אשר לעיתים טען כי נתונים אלו עומדים לרשותו במסגרת המפל"ס ומאגרים אחרים, מדו"ח מבקר המדינה עולה שמידע זה אינו בנמצא.

הפתרון של אדם טבע ודין: ביטול ההחלטה לאשר את התכנית להרחבה התעשייה המזהמת במפרץ חיפה ולבחון אותה מחדש בהתאם לתשתית המידע הראוי והנדרש לקבלת ההחלטה המנהלית

כפי שטען ארגון אדם טבע ודין לאורך כל התנגדותו להרחבת מתחם בתי הזיקוק, אין לאשר את התכנית מבלי הוגשה למוסד התכנון עבודה מקצועית, הסוקרת את כלל מקורות הפליטה בתחום התכנית כיום, ומסכמת את סך כל הפליטות לסוגיהן, כדי שניתן יהיה לחשב על סמך תמונת המצב הקיים הזו את היקף הפליטות המותר בעתיד שאמור להיגזר ממנו ולאחר שתיקבע בתכנית, על סמך סקירת וסיכום כלל מקורות הפליטה כאמור לעיל, מיכסת פליטות מירבית (בועה למתחם), המוגדרת באופן מספרי וברור ביחס לכל תחום התכנית (בהתאם לגישת הבועה שנקבעה ואושרה על ידי כל הועדות שדנו בתכנית.

2. הבעיה: המשרד להגנת הסביבה לא עושה שימוש בסמכותו להפסיק זיהומים בפועל

כפי שעלה גם לא מזמן בפרסום דו"ח מבקר המדינה בעניין האכיפה הסביבתית, המשרד להגנת הסביבה אינו מצליח להבטיח אכיפה נאותה של מפעלים מזהמים במדינה. בין היתר, ולמרות הסמכות המוקנית לו מכוח חוק אוויר נקי, התשס"ח – 2008 הוא לעיתים רחוקות מוציא צווים מכוח החוק. כך גם עולה מדו"ח מבקר המדינה ובין היתר מע' 36 ו – 37. אמנם באוקטובר 2017 ובמרץ 2019 הוציא המשרד להגנת הסביבה צו (שניים) על פי סעיף 45 לחוק אוויר נקי, המורים למפעלים לנקוט בצעדים להפחית את זיהום, אך למרות המשך החריגות לא השכיל המשרד לנקוט צעדים חמורים יותר המורים על הפסקת פעילותם של מפעלים מזהמים במפרץ חיפה.

הפתרון של אדם טבע ודין: על המשרד לנקוט צעדים משמעותיים כנגד מתקנים מזהמים

בתוך ארכז הכלים החוקי של המשרד להגנת הסביבה ישנה גם אפשרות להוציא צו על פי סעיף 46 לחוק אוויר נקי. סעיף זה שכותרתו צו מינהלי להפסקת שימוש מתיר למשרד להגנת הסביבה להפסיק את פעולותם של מפעל או מתקן במקרה שניתן צו על פי סעיף 45 לחוק (כפי שנעשה בנוגע למפעלי מתחם בז"ן) ושגם היום ממשיכות להימדד חריגות מן המתחם.

תכנון סטטוטורי במפרץ חיפה וזיקתו למפגעי סביבה

1. הבעיה: היעדר ראייה מרחבית ומתכללת במפרץ חיפה

בעמ' 9 לפרק מתייחס מבקר המדינה לכשלים בתמ"א 30 שלא אושרה למרות שעברו יותר מ – 27 שנים מאז שהמועצה הארצית הורתה להכין אותה, ועל כך שנדרש שנדרשת ראייה מתכללת ורחבה שתחול על כל מפרץ חיפה. כאמור בדו"ח המבקר יש חשיבות רבה להסדרה התכנונית של אזור מפרץ חיפה בכלל ולהיבטיה הסביבתיים והשפעותיה על האוכלוסייה שבמטרופולין חיפה ועל בריאותה בפרט.

הפתרון של אדם טבע ודין: בחינה מחודשת ואישור של תמ"א מרחבית לאחר שיתוף ציבור שתגן על בריאות הציבור

תמ"א 30 כפי שאושרה היא אמנם קריאת כיוון לכיוון הנכון, אך היא גם לא מושלמת. היא לא מתייחסת לכלל האינטרסים שיש במפרץ חיפה כמו הצורך בפארק מטרופוליני, הקשר הנכון בין הקריות והמפרץ ועוד. למרות זאת לא ברור מה ההצדקה לאי אישורה. עם השנים, התרבו התוכניות הפרטניות הנוגעות לאזור זה, שכל אחת מהן קודמה ונבחנה בנפרד על ידי מוסדות התכנון ונקבעו להן הוראות בהתאם לכך, באופן שפוגע בתכנון האזורי האינטגרטיבי ומעצים אי סדר תכנוני באזור יש לבחון מחדש את תמ"א, תוך ביטול הפיצול של תכנית הנמל (שבכל מקרה נעשית בשיטת

סלמי) שפגע בראייה המרחבית של המפרץ, תוך התייחסות לכלל ההיבטים הרלוונטיים לתכנית מהותית זו ולאחר שיתוף ציבור לאשר תמ"א שתוכל לספק למפרץ ראייה מרחבית וכוללת.

2. הבעיה: היעדר חובה לצמצום זיהום האוויר באזור חיפה

בעמ' 32 לדו"ח מבקר המדינה, נושא צמצום זיהום האוויר באזור חיפה לא נקבע כיעד שחובה להשיגו, ונושא סביבתי זה אף לא נדון בין היתר בהקשר של הוראות חוק אוויר נקי ומטרותיו, ובהן צמצום ואף מניעה של זיהום אוויר ולא רק שמירה על רמתו הקיימת.

הפתרון של אדם טבע ודין: החלת גישת בועה מרחבית על מפרץ חיפה

כפי שדרשנו לא פעם, הן בנוגע לתכנית חפאג/1200/ב' שאישרה את הרחבת התעשייה המזהמת במפרץ חיפה, מוצע לאמץ גישת בועה הרואה במפרץ חיפה כולו כארובה אחת דמיונית ולקבוע מכסה מרבית שממנו לא ניתן יהיה לחרוג. כלומר, בשטח ה"בועה", כל הפליטות מכל מקורות הפליטה, מכל המפעלים המצויים תחת אותה בועה, נפליטים מאותה ארובה תיאורטית אחת. רק הסתכלות מרחבית על הזיהום, המתבססת על נתונים אמיתיים של הפליטות במפרץ ומצב זיהום אוויר במפרץ, תוכל להבטיח את בריאות הציבור במפרץ. יש לקבוע סף עליון לפליטות יחד עם גמישות **כלפי מטה**, וכך לפעול לצמצום את הפליטות במפרץ בהמשך התפתחותו.

3. הבעיה: גישה תכנונית מיושנת ללא עיגון קבוע של הגנות סביבתיות

בעמ' 30 בדו"ח מבקר המדינה, עומד על כך כי "אין מקום שבמסגרת התמודדותו של המשרד עם זיהום האוויר במדינה בכלל ובאזור מפרץ חיפה בפרט הוא יסתפק בשימוש בדרכי האסדרה הסביבתית העומדות לרשותו, דינמיות וגמישות ככל שיהיו, ולא יעשה גם שימוש מיטבי בסמכויותיו ובאפשרויות העומדות לרשותו במסגרת הליכים סטטוטוריים כדי לצמצם מראש את זיהום האוויר הפוטנציאלי הכרוך בפרויקטים שונים ואף למנוע אותם, וזאת בין היתר באמצעות נציגו במוסדות התכנון." עוד ממשיך המבקר ומבהיר את אחריותו של המשרד להגנת הסביבה להבהיר למינהל התכנון את החשיבות של קידום תכניות בהלימה למטרות שנקבעו בחוק אוויר נקי, לרבות לחובה המעוגנת בו לעמוד בערכי הסביבה ולשאוף לערכי היעד. למרות זאת, המשרד להגנת הסביבה לא התעקש על הוראות ברורות שיבטיחו את בריאות הציבור בתכנית.

הפתרון של אדם טבע ודין: הבטחת תכניות שקובעות ומשקפות קונספט תכנוני השואף לשיפור ברמות פליטות זיהום האוויר למרות קיומה של רגולציה סביבתית

לכל אורך הדרך במסגרת בהתנגדות להרחבת התעשייה המזהמת במפרץ חיפה התעקש ארגון אדם טבע ודין על כך שיש צורך לעשות שימוש בכל הכלים העומדים לרשותו של המשרד להגנת הסביבה כדי להבטיח שלא יגדלו הפליטות במפרץ חיפה (ושאף יצומצמו) וביניהם עיגון הוראות זה למרות שמוכן מאליו שארגון הכלים הסטטוטורי של מוסדות המדינה ובין היתר הרגולציה הסביבתית הקיימת על כל רבדיה, חלה על המפעלים המצויים בשטח התכנית גם מבלי שהתכנית תפנה אליה. אין בנמצא כי תכנית **תקבע ותשקף** קונספט תכנוני השואף בין היתר לשיפור ברמות פליטות זיהום האוויר למרות קיומה של רגולציה סביבתית. [ראו בעניין זה: בבג"ץ 2920/94 **אדם טבע ודין** – אגודה ישראלית להגנת הסביבה, עמותה רשומה נ' המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, פ"ד נ(3) 441, בפסקה 21] פעם אחר פעם כשל המשרד להגנת הסביבה להבטיח שהתכנית להרחבת בתי הזיקוק תבטיח את בריאות הציבור וזה באמצעות הוראה ברורה ומפורשת שתבהיר את רמת הפליטות המקסימאלית שניתן לספוג במפרץ וממנה לשאוף מטה.

4. הבעיה: היעדר תשתית מידע מלאה ומפורטת על המצב הקיים של זיהום האוויר במפרץ חיפה

בעמ' 30 לדו"ח עמד מבקר המדינה על החשיבות שבביסוס קידומן של התוכניות על כלל המידע הנדרש ועל נתונים אמיתיים בתחום איכות האוויר והפליטות לאוויר של כל מקורות הפליטה הנייחים והניידים. למרות זאת, תכניות רבות וביניהן התכנית להרחבת התעשייה המזהמת במפרץ חיפה (חפאג/1200/ב' וחפאג/1139/א') בעניין קרקעות הצפון, אושרו מבלי שהיה בהם תשתית מידע מלאה ומפורטת.

הפתרון של אדם טבע ודין: ביטול ההחלטה לאשר את התכנית ולבחון אותה מחדש בהתאם לתשתית המידע הראוי והנדרש לקבלת ההחלטה המנהלית

כפי שטען ארגון אדם טבע ודין לאורך כל התנגדותו להרחבת מתחם בתי הזיקוק, אין לאשר את התכנית מבלי הוגשה למוסד התכנון עבודה מקצועית, הסוקרת את כלל מקורות הפליטה בתחום התכנית כיום, ומסכמת את סך כל הפליטות לסוגיהן, כדי שניתן יהיה לחשב על סמך תמונת המצב הקיים הזו את היקף הפליטות המותר בעתיד שאמור להיגזר ממנו ולאחר שתיקבע בתכנית, על סמך סקירת וסיכום כלל מקורות הפליטה כאמור לעיל, מיכסת פליטות מירבית (בועה למתחם), המוגדרת באופן מספרי וברור ביחס לכל תחום התכנית (בהתאם לגישת הבועה שנקבעה ואושרה על ידי כל הועדות שדנו בתכנית.

5. הבעיה: תכניות סטטוטוריות המתירה הרחבה של תעשייה מזהמת ועם זאת יש בהם פוטנציאל להגדלה של זיהום האוויר

על חשיבותו של בריאות הציבור והתפקיד של תכניות סטטוטוריות בהגנה על ערך עליון זה עמד המבקר בעמ' 30 לדו"ח שם הבהיר כי על תכניות סטטוטוריות לעלות בקנה אחד עם המגמה שהסתמנה בעשור האחרון במדינת ישראל לצמצם את זיהום האוויר. יחד עם זאת, עדיין תלויה ועומדת ההחלטה של המועצה הארצית לאשר את התכנית להרחבת התעשייה המזהמת ללא בסיס מידע מלא ומפורט על מה קיים במתחם ומה ייבנה ובוודאי לא מידע על ההשפעות הסביבתיות של הגדלת התעשייה הפטרוכימית במפרץ.

הפתרון של אדם טבע ודין: החלת גישת בועה מרחבית על מפרץ חיפה

כפי שדרשנו לא פעם, הן בנוגע לתכנית חפאג/1200/ב' שאישרה את הרחבת התעשייה המזהמת במפרץ חיפה, מוצע לאמץ גישת בועה הרואה במפרץ חיפה כולו כארובה אחת דמיונית ולקבוע מכסה מרבית שממנה לא ניתן יהיה לחרוג. כלומר, בשטח ה"בועה", כל הפליטות מכל מקורות הפליטה, מכל המפעלים המצויים תחת אותה בועה, נפליטים מאותה ארובה תיאורטית אחת. רק הסתכלות מרחבית על הזיהום, המתבססת על נתונים אמיתיים של הפליטות במפרץ ומצב זיהום אוויר במפרץ, תוכל להבטיח את בריאות הציבור במפרץ. יש לקבוע סף עליון לפליטות יחד עם גמישות **כלפי מטה**, וכך לפעול לצמצם את הפליטות במפרץ בהמשך התפתחותו.

6. הבעיה: גופים רבים פועלים ללא תיאום וללא שקיפות בקבלת החלטות גורליות בנוגע למפרץ חיפה

בדומה לריבוי התכניות הסטטוטוריות הרלוונטיות למפרץ חיפה, כבר שנים רבות שמשרדים שונים בוחנים מאחורי דלתיים סגורות יוזמות שונות אשר באים לשנות את פניו של מפרץ חיפה. כפי שאף מדגיש מבקר המדינה בעמ' 40 כי בשל כך ש נחיצות קיומם ומיקומם של כל המפעלים והתשתיות הפועלים בו שלו היבטים לאומיים נוגעת במגוון רחב של תחומים, היוזמה צריכה להיות פרי של יוזמה ממשלתית בדרגים הגבוהים ביותר עיקרי תכניות אלו, שנוגעים להמשך קיומו של בתי הזיקוק ומתחם התעשייה הפטרוכימי בלב המפרץ, מתנהלים ללא תיאום ומבלי שהציבור מעורב בקבלת ההחלטות אשר ישפיעו על עתידו ועתיד ילדיו.

הפתרון של אדם טבע ודין: כינוס וועדה ציבורית שתדון בסוגיה תוך כדי ניהול דיון ציבורי מקיף ושקוף

גם כאן נדרשת ראייה מרחבית ומתכללת. החלטות אלו, בנוגע לפינויים של התעשייה המזהמת אשר הינה בבעלותם של גורמים בעלי השפעה מכרעת במדינה חייבת להיות תחת עיניה המטהרת של הביקורת הציבורית. מוצע לבחון הקמה של וועדה ציבורית בדומה לוועדת צמח וששינסקי שתכלול גם נציגי ציבור מקרב ארגוני הסביבה הארציים והמקומיים. על הוועדה לבחון את הסוגיה הצורה שקופה תוך שיתוף כל הגורמים הרלוונטיים ולקבל החלטה בהתאם.

7. הבעיה: תסקירי השפעה על הסביבה במימון ויוזמת היזמים

בדומה לתחומים רבים במדינה, גם בתחום ההשפעה על הסביבה בידיהם של היזם יש את העיקר המידע בכל הקשור לתכניות המבוקשות. על הבעיה המובנית בכך שיזם בודק את עצמו מבחינה



סביבתית אין צורך להכביד במילים. כפי שעולה בעמ' 63 לדו"ח מבקר המדינה, מוצע כי המשרד להג"ס ישקול ליזום שינוי בהליך הערכת השפעה של תוכנית סטטוטורית על הסביבה, שנקבע בתקנות, באופן שיבטיח ככל הניתן את אי תלותו של הגורם המבצע את התסקיר ביזם המגיש את – התוכנית.

הפתרון של אדם טבע ודין: ניתוק הקשר בין יוזמי תכניות עם פוטנציאל זיהום ותסקירי השפעה על הסביבה

בדומה לעמדת המבקר, יש לבחון גישות ומודלים שונים בעולם שבהם המשרד להגנת הסביבה הוא האחראי הישיר על תסקירי השפעה על הסביבה והיועצים המבצעים אותם.