

תכנית לאומית לצמצום זיהום אוויר והפחתת סיכונים סביבתיים באזור מפרץ חיפה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י מ :

1. לאשר תכנית לאומית לצמצום זיהום אוויר ולהפחתת סיכונים סביבתיים באזור מפרץ חיפה (להלן – "התכנית" או "התכנית הלאומית"), לאור ייחודיות בנתונים הסביבתיים באזור זה, בשל ריבוי יחסי של מקורות פליטה נייחים מהתעשייה באזור מפרץ חיפה, בשל נתונים על כמות גבוהה במיוחד של פליטות מזהמים אורגניים נדיפים ועומס מצטבר של פליטות מזהמים נוספים לאוויר באזור זה, בשל כמויות גדולות של חומרים מסוכנים המאוחסנים ומשמשים באותו אזור, ולאור עיקרון הזהירות המונעת בהתחשב בנתוני תחלואה עודפת, באותו אזור.
2. לאשר, לפי הצעת השר להגנת הסביבה, את החלקים בתכנית המפורטים בפרקים א' ו-ב' להחלטה זו, כעדכון לתכנית הלאומית למניעה ולצמצום של זיהום האוויר בישראל, אשר אושרה בהחלטת הממשלה מס' 707 מיום 25.08.2013, בהתאם לסעיף 5 לחוק אוויר נקי, התשס"ח-2008 (להלן – "חוק אוויר נקי").
3. לעניין החלטה זו, אזור מפרץ חיפה הינו שטח הרשויות המקומיות החברות באיגוד ערים (אזור מפרץ חיפה – הגנת הסביבה), לפי צו איגוד ערים (אזור מפרץ חיפה – הגנת הסביבה), התשל"ט-1978.

פרק א': צעדים להפחתת זיהום אוויר באזור מפרץ חיפה

4. לקבוע יעד אזורי לצמצום פליטות מזהמי אוויר מתעשייה במפרץ חיפה, כמפורט להלן:

<u>הפחתת הפליטה של המזהם, בשנת 2018,</u> <u>ביחס לפליטתם בשנת 2014</u>		<u>המזהם</u>
<u>בטון לשנה</u>	<u>באחוזים</u>	
1200	75%	גופרית דו חמצנית SO ₂
300	12%	תחמוצות חנקן NOx
180	50%	חלקיקים נשימים עדינים PM _{2.5}
850	48%	מזהמים אורגניים נדיפים NMVOC

5. במטרה להפחית זיהום אוויר הנובע מתעשייה וממקורות פליטה נייחים נוספים באזור מפרץ חיפה, להטיל על השר להגנת הסביבה:

א. להשלים את הליך העדכון של הדרישות הסביבתיות לפי חוק אוויר נקי, למקורות הפליטה הנייחים העיקריים הפולטים תרכובות אורגניות נדיפות באזור מפרץ חיפה, כך שיחויבו לפעול בטכניקה המיטבית הזמינה לצמצום פליטות אלו.

ב. להגביר את הפיקוח על מקורות פליטה נייחים באזור מפרץ חיפה באמצעות הגדלת מספר סיורי הפיקוח, מספר בדיקות הפתע בארובות ומספר בדיקות הפתע לדליפות מרכיבי ציוד במפעלים.

ג. לדרוש מכל תחנות הדלק באזור מפרץ חיפה המנפקות בנזין להתקין ולהפעיל עד ליום 31.12.15 מערכות להשבת אדי דלק למיכלי הדלק של התחנה בעת תדלוק כלי רכב; השר להגנת הסביבה רשאי להחריג תחנות דלק שלגביהן השתכנע כי אינן ערוכות להחלת החובה האמורה במועד האמור.

לצורך ביצוע הפעולות האמורות בסעיף זה להסדרה ופיקוח על התעשייה, יקצה מתקציבו המשרד להגנת הסביבה סך של 6 מיליון ש"ח בשנים 2015-2016 ובכל אחת מהשנים 2017-2020.

6. במטרה להפחית זיהום אוויר הנובע משריפת דלק בדודי קיטור באזור מפרץ חיפה, וכדי לעודד את השימוש בגז טבעי –

א. להקים צוות עבודה משותף בראשות מנהל מינהל סביבה ופיתוח בר-קיימא במשרד הכלכלה ובהשתתפות נציגי המשרד להגנת הסביבה, מרכז ההשקעות במשרד הכלכלה, רשות הגז הטבעי במשרד התשתיות הלאומיות האנרגיה והמים (להלן – משרד האנרגיה), אגף התקציבים במשרד האוצר ומנהל התכנון במשרד האוצר (להלן – "הצוות").

ב. הצוות יפעל בשיתוף עם הרשויות המקומיות באזור מפרץ חיפה ועם התאחדות התעשיינים.

ג. הצוות יפעל לעידוד הסבתם של כל דודי הקיטור באזור מפרץ חיפה לשימוש בגז טבעי, ויבצע מעקב אחר פעולות כאמור; הצוות יפעל, בין היתר, לעדכון ערכי הסף המותרים לפליטה לאוויר של מזהמים מדודי הקיטור, באופן שיעודד שימוש בדלק נקי יותר, לרבות גז טבעי.

ד. סיוע למימון עלויות חיבור למערכת חלוקת גז טבעי ולמימון עלויות הסבת מערכות פנימיות במפעל לשימוש בגז טבעי ינתן לפי הוראת המנהל הכללי של משרד הכלכלה מס' 4.5 בנושא, מיום 26.02.2014 ולפי הקריטריונים הקבועים שמפורסמים לפיה מעת לעת.

7. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 146 מיום 28.6.2015, בנושא קידום הסוגיה האסטרטגית "פיתוח כלכלי-אזורי", כנגזרת מהערכת המצב האסטרטגית כלכלית-חברתית לממשלה (להלן – "החלטה מס' 146") –

א. להטיל על המנהל הכללי של משרד הכלכלה להקים צוות היגוי בראשותו

ובהשתתפות נציגים מהמשרד להגנת הסביבה, משרד הבריאות, משרד האנרגיה, משרד ראש הממשלה, מינהל התכנון ומשרד האוצר (להלן – "צוות ההיגוי");

ב. צוות ההיגוי יפעל בשיתוף עם נציגי הרשויות המקומיות באזור, נציגים מהאקדמיה, ארגוני התעשייה והציבור.

ג. צוות ההיגוי יזמין מחקר על אפשרויות פיתוח בר קיימא של התעשייה באזור מפרץ חיפה, לאור היעד האזורי לצמצום פליטות מזהמי אוויר מתעשייה והמגבלות על פליטת מזהמים לסביבה שנקבעו לפי החלטה זו, ויצג לממשלה, עד ליום 01.09.2016, הצעות לחלופות פיתוח עתידיות לאזור מפרץ חיפה אשר יעמדו ביעדים ובמגבלות האמורים; ככל שההצעות נוגעות לתכנון ולבנייה, הן יוצגו קודם לכן למועצה הארצית לתכנון ולבנייה.

8. במטרה להפחית זיהום אוויר הנובע מכלי רכב באזור מפרץ חיפה –

א. הממשלה רושמת בפניה את מסמך ההבנות מיום 26.08.2015 בין מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה ומנכ"ל עיריית חיפה בנושא "אזור אוויר נקי בחיפה", המצורף כנספח להחלטה זו, לצורך קידום הקמתו של אזור מוגבל תנועה לרכבי דיזל מזהמים בחיפה.

ב. להטיל על השר להגנת הסביבה, בהתייעצות עם שר התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – שר התחבורה), להפעיל פרויקט חלוץ לעידוד וסבסוד של התקנות מסנני חלקיקים ברכבי דיזל באזור מפרץ חיפה. לצורך כך, יקצה מתקציבו המשרד להגנת הסביבה סך של 11.5 מיליון ש"ח בשנת 2016.

ג. להטיל על השר להגנת הסביבה לסייע בפרויקט חלוץ להפחתת פליטות ממשאיות איסוף אשפה בחיפה, באמצעות תמיכה בהתקנת מסנני חלקיקים וברכש משאיות המונעות באמצעות גז טבעי, עד ליום 31.12.2015, בסכום כולל של 11 מיליון ש"ח.

ד. להטיל על שר התחבורה, בהתייעצות עם השר להגנת הסביבה, להפעיל ולתמוך בפרויקט חלוץ להפעלה של לא פחות משלושים אוטובוסים עירוניים המונעים באמצעות גז טבעי דחוס שישמשו לתחבורה ציבורית באזור מפרץ חיפה. לצורך כך, יוקצה למשרד התחבורה סך של 5 מיליון ש"ח בשנים 2015-2016; ככל שתהיינה עלויות שוטפות נוספות על הסכום האמור לצורך ביצוע סעיף זה, התקציב למימון יוקצה מתקציב מנהלת תחליפי נפט לתחבורה במשרד ראש הממשלה.

ה. להטיל על החשבת הכללית במשרד האוצר ועל המנהל הכללי של המשרד להגנת הסביבה, בהתייעצות עם המנהל הכללי של משרד התחבורה, לפעול להפחתת תעריפי נסיעת משאיות במנהרות הכרמל שתחול לכל המאוחר החל מיום 31.12.2015 ולפחות עד ליום 31.12.2020. המשרד להגנת הסביבה יממן מתקציבו את העלויות לביצוע סעיף זה, ככל שיהיו כאלו.

ו. להטיל על שר התחבורה, בתיאום עם שר האוצר, להקנות זכות ציבורית ל-500 מוניות מיוחדות המונעות בהנעה חשמלית מלאה תמורת מחצית מהאגרה שנקבעה בסעיף 14 לפקודת התעבורה, ולקבוע כללים לזכאות לתשלום אגרה

מופחתת כאמור.

9. במטרה להפחית זיהום אוויר הנובע מפעילות כלי שיט בנמלי ישראל ובכלל זה בנמל חיפה, להטיל על שר התחבורה בתיאום עם השר להגנת הסביבה –

א. לקבוע בתקנות חובות על הפעלת כלי שיט, בהתאם לאמור בנספח השישי לאמנה הבינלאומית למניעת זיהום ים מכלי שיט (1973), כפי שתוקנה על-ידי הפרוטוקול משנת 1978, שעניינו מניעת זיהום אוויר מאוניות, ושאוּמץ על ידי הארגון הימי הבינלאומי בשנת 2005; תקנות כאמור יועברו לאישור הכנסת עד ליום 31.12.17.

ב. לבחון הטלת חובות על-בסיס הדירקטיבה האירופית 1999/32/EC על עדכוניה, לעניין הפחתת תכולת גופרית בדלקים לכלי שיט, כולה או חלקה, בהתחשב בבחינת התועלת הסביבתית אל מול שיקולים כלכליים נוספים.

ג. לפעול להקמת תשתית לחיבור כלי שיט למתח חשמל מהחוף בעת עגינה בנמלי הים החדשים בחיפה ובאשדוד. באופן שיצמצם את הצורך בהפעלת המנועים המזהמים בעת עגינה, ובהתאם לכל דין.

פרק ב': צעדים להגברת הניטור הסביבתי ולהרחבת בסיס הידע הסביבתי והבריאותי

10. במטרה להרחיב את בסיס המידע לגבי זיהום אוויר באזור מפרץ חיפה, להטיל על השר להגנת הסביבה –

ד. לשפר את הניטור הרציף של מזהמי האוויר במפרץ חיפה באמצעות שיפור הפריסה של תחנות הניטור הקיימות והוספת תחנות ניטור נידות ומכשירי מדידה.

ה. להכפיל את היקף דיגומי האוויר התקופתיים במפרץ חיפה על-ידי הגדלת מספר הדיגומים, מספר נקודות הדיגום ומספר המזהמים הנמדדים.

לצורך ביצוע הפעולות האמורות בסעיף זה, יקצה מתקציבו המשרד להגנת הסביבה סך של 9.2 מיליון ש"ח בשנים 2015-2016, וכן סך של 7.2 מיליון ש"ח, בכל אחת מהשנים 2017-2020.

11. במטרה להרחיב את המידע הבריאותי, אשר ישמש בסיס לקביעת מדיניות וסדרי עדיפויות בנושא הגנה על בריאות הציבור מזהומים סביבתיים –

א. להטיל על שרי הבריאות והאוצר לגבש תכנית להקמת מערך איסוף, עיבוד וניתוח נתוני תחלואה והקשר שלהם לזיהומים סביבתיים, אשר תכלול את פירוט תוצרי המערך ואת המשאבים הנדרשים להקמתו ולתפעולו, ולהגישה לאישור הממשלה עד ליום 31.10.2015.

ב. להטיל על השר להגנת הסביבה, בהתייעצות עם שר הבריאות, לפרסם קולות קוראים למימון מחקרים וסקרים אפידמיולוגיים לבדיקת הקשרים בין מרכיבים שונים ורמות שונות של זיהום האוויר במפרץ חיפה, לבין תחלואה במחלות שונות בקבוצות אוכלוסייה שונות ובאזורים שונים. לצורך כך, יקצה מתקציבו המשרד להגנת הסביבה סך של 9 מיליון ש"ח בשנים 2015-2016.

12. במטרה להרחיב את בסיס המידע לגבי השפעת הזיהום הסביבתי על מדיות הסביבה

השונויות והמערכות האקולוגיות השונות באזור מפרץ חיפה, להטיל על השר להגנת הסביבה לגבש תכנית מחקרים וסקרים בנושא זה ולפרסם קולות קוראים למימון מחקרים וסקרים כאמור. לצורך כך, יקצה מתקציבו המשרד להגנת הסביבה סך של 5 מיליון ש"ח לשנים 2015-2016.

פרק ג': הפחתת סיכוני חומרים מסוכנים ושיפור איכות הסביבה באזור מפרץ חיפה

13. במטרה להרחיב את בסיס המידע לגבי סיכוני חומרים מסוכנים באזור מפרץ חיפה, להטיל על השר להגנת הסביבה לבצע עד ליום 31.12.2016, סקר סיכונים מצרפי במפרץ חיפה בנוגע למפעלים ולמתקנים העוסקים בחומרים מסוכנים באזור מפרץ חיפה ולשינוע של החומרים המסוכנים מהמפעלים והמתקנים במפרץ חיפה ואליהם. לצורך כך, יקצה מתקציבו המשרד להגנת הסביבה סך של 5 מיליון ש"ח בשנים 2015-2016.

14. במטרה להפחית את הסיכון מאירועי חומרים מסוכנים באזור מפרץ חיפה ולהרחיק גורמי סיכון מריכוזי אוכלוסייה, להטיל על שר האוצר לבצע הערכה כלכלית לפינוי חוות הדלקים של חברת תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ בקרית חיים ופעילות המכלים בנמל הדלק והעתקתן לאזור המרוחק יותר מאוכלוסייה, בשטחים החקלאיים שממזרח למתחם בתי הזיקוק (המתחם המכונה "קרקעות הצפון"), וזאת במסגרת ההליך התכנוני ובכפוף להשאת יכולת פריקה וטעינה של מוצרי דלק בנמל, ויעביר את עמדתו המנומקת למשרד להגנת הסביבה, למשרד האנרגיה ולמשרד הפנים, עד ליום 31.12.2015.

פרק ד': שקיפות והנגשת מידע לציבור

15. במטרה להגביר את נגישותו של הציבור למידע מעודכן ומהימן בנוגע לאיכות האוויר באזור מפרץ חיפה, לפעולות הממשלה לפי החלטה זו וכדי להגביר את השקיפות בנושאים אלו, להטיל על השר להגנת הסביבה –

1. להעמיד לרשות הציבור באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה, תשתית ידע זמינה, נגישה וברורה, ובה עדכונים עיתיים בדבר מקורות הפליטה ומצב איכות האוויר באזור מפרץ חיפה, לרבות פירוט החומרים הנפלטים לאוויר וההשפעות הבריאותיות שלהם, וכן מידע בדבר פעולות היערכות ומניעה של אירועי חירום ומידע שימושי לשעת חירום;

2. לפרסם באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה –

(1) אחת לשנה, דוח סיכום פעולות פיקוח ואכיפה שבוצעו באותה השנה, אשר יכלול סיכום של סיורי הפיקוח, של תוצאות בדיקות הפתע ושל פעולות האכיפה שבוצעו על-ידי המשרד להגנת הסביבה;

(2) אחת לרבעון, בשבוע העוקב לתחילתו של כל רבעון, דוח על יישום התכנית המתאר את ההתקדמות בביצועה ואת הצעדים שנקטו באותה השנה ליישומה, במשך חמש השנים הקרובות.

פרק ה': כללי

16. לצורך מימוש מיטבי של מטרות החלטה זו, רשאים השר להגנת הסביבה ושר האוצר, בהסכמה, לשנות את החלוקה של התקציב המוקצה לתכנית הלאומית, בין הצעדים ובין השנים המפורטים בהחלטה זו. בנוגע לסעיפי ההחלטה אשר נמצאים באחריות השר להגנת הסביבה, וככל שמדובר בסעיף באחריות שר אחר גם בהסכמתו של אותו השר, והכל בכפוף להוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. השר להגנת הסביבה יעדכן את הממשלה בדבר שינוי כאמור.

17. ועדת המעקב שהוקמה בהחלטת ממשלה מס' 707 מיום 25.08.2013, תעקוב אחר יישום התכנית הלאומית למניעה ולצמצום של זיהום אוויר באזור מפרץ חיפה, כחלק מהמעקב אחר יישום התכנית הלאומית למניעה וצמצום של זיהום האוויר בישראל, אשר אושרה בהחלטת הממשלה האמורה, ולפי אותן ההוראות, בשינויים המחויבים.

מסמך הבנות - אזור אוויר נקי בחיפה

הצדדים למסמך הבנות זה (להלן – "הצדדים" הינם:

1. עיריית חיפה (להלן – "העירייה");
2. המשרד להגנת הסביבה;
3. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – "משרד התחבורה").

הצדדים מסכימים כדלקמן:

1. הצדדים מעוניינים לקדם את חיפה כעיר הנקייה מעשן רכבי דיזל, על ידי יישום אזור מוגבל תנועה לכלי רכב מזהמים (להלן – "אזור אוויר נקי") בחיפה, בתוך שנה מיום החתימה על מסמך הבנות זה.
2. הצדדים יפעלו במשותף ליישום אזור אוויר נקי בחיפה, בצירים בהם יש עומס תנועה של רכבי דיזל בסמיכות לריכוזי אוכלוסייה.
3. יישום אזור האוויר הנקי ייעשה בדרך שלא תפגע בתפעול השוטף של התחבורה הציבורית בעיר.
4. יוקם צוות עבודה משותף ליישום אזור אוויר נקי בעיר חיפה, בראשות נציג העירייה אשר ימונה ע"י מנכ"ל העירייה, ובהשתתפות נציג המשרד להגנת הסביבה ונציג משרד התחבורה, אשר ימונו כל אחד על-ידי מנכ"ל משרדו (להלן – "הצוות").
5. הצוות יפעל ליישום אזור אוויר נקי בעיר חיפה, יתאם בין הצדדים, יבצע מעקב ובקרה על הצעדים ליישום אזור האוויר הנקי, יפעל לשחרור חסמים במימוש הונכנית וישמש ליישוב מחלוקות בין הצדדים. הצוות ידווח אחת לשנה חודשים למנכ"ל הצדדים על הצעדים שנקטו לפי מסמך הבנות זה ועל ההתקדמות ביישום אזור האוויר הנקי.
6. הצדדים מסכימים לפעול לפי חלוקת האחריות המקצועית המפורטת להלן –
 - א. העירייה תכין תכנית רב-שנתית למיחול ולהסדרה של התחבורה בתחומה, לשם צמצום זיהום האוויר הנובע מתחבורה בתחום העיר, בהתאם להוראות סעיף 77א לפקודת התעבורה (להלן – "התכנית"). התכנית תימקד בהגבלת התנועה של רכבי דיזל מזהמים בעיר.

- ב. העירייה תתקין חוק עזר עירוני שיאפשר הפעלת סמכויות לצורך מימוש התכנית. חוק העזר יותקן בהתאם לסמכות העירייה לפי סעיף 77 לפקודת התעבורה והא מבוסס על התכנית. התכנית וחוק העזר יתייחסו, בין היתר, לנושאים הבאים: גבולות אזור האוויר הנקי, שעות הפעלת אזור האוויר הנקי, אופן הפיקוח והאכיפה, הסדרי תמרור ותהליך שיתוף הציבור.
- ג. העירייה תהיה אחראית לביצוע הליכי שיתוף ציבור לתכנית.
- ד. העירייה תקים מערך אכיפה לאזור האוויר הנקי ותהיה אחראית על תפעולו.
- ה. העירייה תקים קרן ייעודית ובה יופקדו ההכנסות מקנסות שייגבו בעקבות הליכי האכיפה, בהתאם להוראות סעיף 77 לפקודת התעבורה;
- ו. המשרד להגנת הסביבה יגדיר, בהואם עם משרד התחבורה, את המאפיינים של רכב דיוז מזהם, לעניין קביעת אזור מוגבל תנועה לכלי רכב מזהמים.
- ז. המשרד להגנת הסביבה יגדיר, בהואם עם משרד התחבורה, את הדרישות לגבי אמצעי הפחתת פליטות שניתן להתקן על רכבי דיוז מזהמים קיימים, לצורך היתר כניסתם לאזור האוויר הנקי. המשרד להגנת הסביבה יהיה אחראי להעברת הנתונים בדבר כלי הרכב שבהם הותקנו אמצעים כאמור למשרד התחבורה.
- ח. המשרד להגנת הסביבה יפעל להידור מתן תמיכה כספית במטרה לתמרץ התקנה של אמצעי הפחתת פליטות ברכבי דיוז מזהמים. אמות המידה יקבעו בהתאם לשיקול דעתה של ועדת התמיכות שתבחן, בין היתר, אפשרות למתן העדפה לתחבורה ציבורית ולאוכלוסייה בדירוג סוציו-אקונומי נמוך. יישומו של סעיף זה יהיה בכפוף לזמינות תקציבית ולקבלת האישורים מגורמים המוסמכים.
- ט. המשרד להגנת הסביבה ירכז את נתוני הניטור הסביבתי של מזהמי האוויר באזור האוויר הנקי וסביבו, החל משנה טרם החלת ההגבלה על כניסת הרכבים המזהמים לאזור ובמהלך היישום.
- י. משרד התחבורה, המשרד להגנת הסביבה ועיריית חיפה יבצעו התאמות במערכות המידע שלהן, כדי לאפשר זיהוי רכב מזהם בשטח על-ידי גורמי הפיקוח והאכיפה. מערכות המידע יופעלו בהתאם להוראות חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, ולהסדרי העברת מידע בין גופים.

יא. משרד התחבורה יקבע את התמריץ הנדרש לאזור מוגבל התנועה.

יב. משרד התחבורה יקבע צו עבירות קנס, לעניין עבירה של איסור כניסה לאזור מוגבל תנועה, לפי סעיף 30 לפקודת התעבורה.

יג. משרד התחבורה יסייע באיתור מנהכשרת שטחים מתאימים להקמת חניוני לילה למשאיות.

יד. המשרד להגנת הסביבה ומשרד התחבורה יבחנו את הצורך בתיקון חקיקת משנה נוטפת, לצורך יישום אזור האוויר הנקי בהתאם לתפקידיהם לפי נייר הבנות זה.

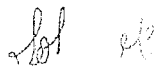
7. אין באמור לעיל בכדי להוות רשימה ממצה של מחויבויות הצדדים. הצדדים ינקטו צעדים נוספים ככל שיידרשו על מנת להביא ליישום אפקטיבי של אזור אוויר נקי בחיפה בהתאם לתכנית.

8. אין במסמך זה בכדי להוות התחייבות להעברת כספים או בכדי ליתר כל אישור הנדרש לפי כל דין ליישום ההבנות המפורטות בו.

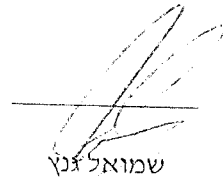
על כן באנו על החתום,



עוזי יצחקי
מנכ"ל משרד התחבורה
והבטיחות בדרכים



רודי לפלר
מנכ"ל משרד להגנת הסביבה



שמואל זיב
מנכ"ל עיריית חיפה

תאריך: 26.8.2015

דברי הסבר

רקע כללי

מפרץ חיפה הוא אחד ממוקדי זיהום האוויר בישראל, בשל ריכוז גדול של מפעלי תעשייה בסמוך לריכוזי אוכלוסייה, עומסי תחבורה, פעילות הנמל, מקורות נוספים של פליטת מזהמים ובשל נתוני טופוגרפיה ואקלים המקשים על פיזור המזהמים. לפי נתוני מרשם הפליטות וההעברות של מזהמים לסביבה (מפלי"ס, PRTR), באזור מפרץ חיפה יש כמות גבוהה במיוחד של פליטות מזהמים אורגניים נדיפים, כולל חומרים מסרטנים, או חומרים החשודים כמסרטנים.

לעניין הצעת החלטה זו, אזור מפרץ חיפה הינו שטח הרשויות המקומיות החברות באיגוד ערים (אזור מפרץ חיפה – הגנת הסביבה), לפי צו איגוד ערים (אזור מפרץ חיפה – הגנת הסביבה), התשל"ט-1978, והן: עיריית חיפה, עיריית קרית אתא, עיריית קרית ביאליק, עיריית קרית ים, עיריית קרית מוצקין. המועצה המקומית רכסים, עיריית נשר, המועצה המקומית קרית טבעון והמועצה האזורית זבולון.

פליטות אלו גבוהות בהשוואה לאזורים אחרים בארץ, אך יש לציין שמשנת 2009 ועד היום, חלה הפחתה של כ-60% בפליטות המזהמים האורגניים הנדיפים מהתעשייה במפרץ חיפה. ההפחתה האמורה נגרמה הודות לפעילות אסדרה מקיפה ומעמיקה שביצע המשרד להגנת הסביבה במפעלי המתחם הפטרוכימי, חוות הדלקים ובמפעלים נוספים. פעולות האסדרה כללו הוצאת צוים אישיים לחלק מן המפעלים ומתן דרישות ברישיון העסק למפעלים אחרים, הכוללים דרישות לעמוד באמות המידה המחמירות ביותר הנהוגות באירופה ולהתקין את הטכנולוגיות המתקדמות ביותר להפחתת הפליטות ולמניעתן. בהצעת החלטה זו מוצגת תכנית להפחתה משמעותית נוספת בפליטות המזהמים כמפורט להלן.

ארגון הבריאות העולמי וארגוני בריאות נוספים מכירים בזיהום האוויר כגורם לתחלואה במחלות לב וכלי דם, מחלות בדרכי הנשימה וסוגי סרטן שונים. לפי נתוני משרד הבריאות, בנפת חיפה, הכוללת בין היתר את חיפה. קריית טבעון, קריית אתא, קריית ביאליק, קריית ים, קריית מוצקין ונשר, ישנם שיעורים גבוהים של תחלואת סרטן בקרב גברים ונשים ביחס לממוצע הארצי, באופן מתמשך בין השנים 2001 ל-2011.¹ כמו כן, בנפת חיפה ישנה תחלואה ותמותה עודפת במחלות לב בהשוואה לממוצע הארצי, וכן עודף תחלואה במחלות נשימה, ובכלל זה החמרה של אסטמה בילדים (נפת חיפה מובילה באשפוז עקב אסטמה).

לאור נתונים אלו ובהתאם לעקרון הזהירות המונעת, קיים הכרח להמשיך לפעול לצמצום משמעותי של פליטות המזהמים לסביבה ובה בעת להרחיב ולהעמיק את הניטור הסביבתי ואת המחקר הרפואי האפידמיולוגי הנוגע לקשר בין חשיפה לזיהום אוויר במפרץ לתחלואה. בהחלטתה מס' 707, מיום 25 לאוגוסט 2013, החליטה הממשלה לאשר, לפי הצעת השר להגנת הסביבה, תכנית לאומית למניעה וצמצום של זיהום האוויר בהתאם לסעיף 5 לחוק אוויר נקי. מטרתה של החלטת ממשלה זו היא להוציא לפועל תכנית מקיפה לצמצום זיהום האוויר באזור מפרץ חיפה, בשיתוף כלל משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, אשר תהווה עדכון אזורי לתכנית הלאומית הארצית, בהתאם לסעיף החוק האמור, ובנוסף, לקדם תכנית דומה להפחתת סיכונים סביבתיים ולשיפור איכות הסביבה באזור מפרץ חיפה.

¹ האירועות סרטן לפי נפות בישראל, 2001-2011, משרד הבריאות, 2014.
http://www.health.gov.il/PublicationsFiles/ICR_20102014.pdf

א. מקורות הפליטה באזור מפרץ חיפה

במקביל לגיבוש התכנית העומדת בבסיסה של הצעת החלטה זו, פרסם המשרד להגנת הסביבה באתר האינטרנט של המשרד תמונת מצב מעודכנת (יולי 2015) של פליטות מזהמים ואיכות האוויר במפרץ חיפה והסביבה. מסמך תמונת המצב מציג את מקורות הפליטה השונים ואת המגמות בפליטה לאוויר של מקורות אלו במהלך השנים האחרונות (להלן – "מסמך תמונת המצב").

את מסמך תמונת המצב ניתן לקרוא בקישור:

<http://www.mva.gov.il/YourEnv/Co...aifa/HaifaBay/Documents/HaifaBayAirPollutionJuly2015.pdf>

יש לציין כי תמונת המצב של זיהום האוויר באזור מפרץ חיפה היא מורכבת. חלק ממזהמי האוויר נפלטים בעיקר מן התעשייה (למשל, תחמוצות גופרית וחלקיקים נשימים) ואילו מזהמים אחרים נפלטים בעיקר מן התחבורה (למשל, תחמוצות חנקן). המזהמים האורגניים הנדיפים נפלטים ממתקני התעשייה ומן התחבורה כאחד ויוצרים עומס פליטה גבוה במיוחד באזור זה. ההשפעות המשולבות של מזהמי האוויר על הבריאות טרם נחקרו במידה מספקת. פן חשוב נוסף הוא התגובות הכימיות באטמוספירה בין מזהמי האוויר, היוצרות מזהמים נוספים בעלי השלכות בריאותיות שליליות.

ב. ריכוז מזהמי אוויר בסביבה באזור מפרץ חיפה

מדידות מערך הניטור והדיגום לשנים 2014-2015, מצביעות כי בעיר חיפה ישנם ימים בהם נמדדים ריכוזים גבוהים מערכי הסביבה של חלקיקים נשימים עדינים ($PM_{2.5}$), שמקורם העיקרי הוא זיהום מן התחבורה וסופות אבק. נמצאו גם חריגות בריכוזי החנקן הדו-חמצני בתחנת הניטור התחבורתית בחיפה תחתית. הנתונים מצביעים על כלי הרכב כמקור זיהום בעייתי במפרץ חיפה. כמו כן התקבלו ריכוזים העולים על ערך היעד השנתי במזהם פורמאלדהיד (מזהם שמקורו בשריפת דלקים בתעשייה ובתחבורה ובתגובות פוטוכימיות שניוניות של מזהמים אורגניים נדיפים באוויר) ובמזהם בנוזל-א-פיראן (מזהם שמקורו בשריפת דלקים בתעשייה ובתחבורה). ריכוזי הפורמאלדהיד והבנוזל-א-פיראן הנמדדים במפרץ חיפה דומים לערכים המתקבלים במקומות אחרים בארץ. פירוט על מצב איכות האוויר הנוכחי באזור מפרץ חיפה ניתן למצוא במסמך תמונת המצב.

צעדים להפחתת זיהום אוויר באזור מפרץ חיפה (פרק א' בהצעת המחליטים)

מוצע לקבוע יעד אזורי לצמצום פליטות מזהמי אוויר מתעשייה באזור מפרץ חיפה, כמפורט בהצעת המחליטים.

א. צמצום פליטות מהתעשייה

- 1. השלמת הליך העדכון של הדרישות הסביבתיות לפי חוק אוויר נקי, למקורות הפליטה הנייחים העיקריים הפולטים תרכובות אורגניות נדיפות באזור מפרץ חיפה**

בשנת 2009 החל המשרד להגנת הסביבה באסדרה פרטנית של 15 המפעלים העיקריים הפולטים מזהמים אורגניים נדיפים במפרץ חיפה. המשרד הוציא צווים אישיים למפעלים וחייב כל מתקן לפעול בהתאם לטכנולוגיה המיטבית הזמינה לצמצום הפליטות. כתוצאה

מיישום דרישות המשרד, פחתה פליטת המזהמים האורגניים הנדיפים מהתעשייה במפרץ בשיעור של כ- 61%, בין השנים 2009-2014 למרות הפחתה חשובה זו, מצביעים נתוני מרשם הפליטות לסביבה על כך שהפליטות ליחידת שטח במפרץ חיפה הן עדיין מהגבוהות ביותר בארץ.

במסגרת יישום הוראות חוק אוויר נקי, וכחלק מהמוצע בהצעת החלטה זו, ימשיך לעדכן המשרד להגנת הסביבה את הדרישות הניתנות למפעלים אלו, באמצעות מתן היתרי פליטה וקביעת תנאים נוספים ברישיונות העסק, המתבססים על האסדרה האירופאית העדכנית ועל בחינה מחדש של הטכנולוגיות המיטביות הזמינות.

בנוסף, איתר המשרד 11 מפעלים נוספים. אשר יחד עם 15 המפעלים המוזכרים לעיל פולטים יותר מ- 70% מהפליטות של מזהמים אורגניים נדיפים, מן התעשייה באזור המפרץ. המשרד יבצע אסדרה דומה גם כלפי 11 המפעלים האלו.

בעקבות פעולות האסדרה האמורות, צפויה הפחתה נוספת בפליטת המזהמים האורגניים הנדיפים בשיעור של כ- 50% במהלך השנים 2015-2018. סיכום של הפחתת הפליטות מופיע בטבלה מספר 1.

טבלה 1: קביעת דרישות לצמצום פליטות מזהמים אורגניים נדיפים מן התעשייה – סיכום פליטות (ק"ג לשנה)				
שנים	סה"כ פליטות מתעשייה	הפחתה	אחוז הפחתה	
2009	4,540	2,752	61%	שלב א' הושלם
2014	1,783			
2014	1,783	852	48%	שלב ב' החל ביצוע
2018	931			

*בסך הכל צפויה הפחתה בשיעור של כ 80% בפליטות של מזהמים אורגניים נדיפים מן התעשייה משנת 2009 עד לשנת 2018

II. הגברת הפיקוח על מתקני תעשייה

מטרת הפיקוח על מתקני התעשייה היא לאפשר בקרה על פעילות המפעלים ולקדם ציות לדרישות החוקים והיתרים הסביבתיים (היתר פליטה, תנאים ברישיון עסק, היתר רעלים, היתרי קרינה ועוד), תוך מעקב וצמצום ההשפעה הסביבתית של המפעלים. הפיקוח על התעשייה כולל: סיורי פיקוח, בדיקות פתע לניטור פליטות מארובות, בדיקת דוחות ומסמכים, אימות ניטור הנעשה על ידי המפעל, בדיקת ההתאמה של הטכניקות שנעשה בהן שימוש במפעל ושל מערכות הניהול הסביבתי של המפעל לדרישות ועוד.

פיקוח על מפעלי התעשייה נעשה על פי תכנית פיקוח שנתית ובהתאם לסדרי עדיפות המבוססים על הערכת סיכונים. התכנית מבוססת על קריטריונים אחידים, המסייעים לקבוע את סדרי העדיפות לפיקוח, בהתאם לרמת הסיכון מהמפעל.

בסיור פיקוח במפעל נבדקים כלל ההיבטים הסביבתיים, תוך שימת דגש על בדיקת העמידה של המפעל בדרישות בנושאים האלה: התקנה, תפעול ותחזוקה של תשתיות, ציוד ומתקנים:

למניעת פליטות, לניטור ובקרה וכן של מתקנים אחרים כדוגמת צנרות, מכלים וכיו"ב, תוך שימת דגש על חובת שימוש והתקנה של הטכניקות המיטביות הזמינות לצמצום הפליטות; קיום ויישום של נהלים למניעת אירועים חריגים ומפגעים; בדיקת ביצוע דיגומים ואנליזות שביצע המפעל, לרבות נוכחות בעת ביצוע הדיגום על ידי המפעל וביצוע בקרת איכות על הדיגום, או ביצוע דיגומי פתע על ידי המשרד; בדיקת נתוני דיגום ועמידה בתקני הפליטה המירביים המחייבים את המפעל; בדיקת נתוני חדר הבקרה, או מכשירי הבקרה (ניטור רציף, התראות); בדיקת פרטי אירועים חריגים, אם התרחשו; מעקב אחר תיקון ליקויים שנמצאו בסוירים קודמים; בדיקת מידת עדכניות התנאים בהיתרים ובמידת הצורך עדכונם.

בכפוף להקצאת המשאבים בהצעת החלטה זו, מוצע להגביר את הפיקוח על מקורות הפליטה הנייחים מהתעשייה באזור מפרץ חיפה, באמצעות הגדלת מספר הפעולות המפורטות להלן:

- סיוור פיקוח (סוירים מתוכננים, ביקורות פתע ופיקוח על מסמכים) – נועדו לפקח בשטח על ביצוע הדרישות המפורטות ברישיונות ובהיתרים שהוצאו למפעלים. חלק מהסוירים מתוכננים ומתואמים עם המפעל במטרה לקבל מידע מהנהלת המפעל, וחלקם מתבצע כביקורת פתע, על מנת לבחון כשלים בהתנהלות המפעלים. סיוור פיקוח כולל הוצאת דוח מסכם ובו פירוט הממצאים שעלו בסיוור ודרישות מהמפעל.
- בדיקות פתע בארובות – נועדו לבדיקת עמידת מפעלים בתקני פליטה מרביים לאוויר. הבדיקות כוללות הגעה למפעל ללא הודעה מוקדמת בליווי צוות מעבדה מוסמכת לדיגום ארובות ולביצוע בדיקת פתע מדגמית בארובות המפעל, לקביעת ריכוז המזהמים בארובה. המשרד יבצע דיגומי פתע, בכל המפעלים במפרץ חיפה.
- בדיקות פתע לזיהוי דליפות מרכיבי ציוד – נועדו לגלות דליפות לא מוקדיות של מזהמים נדיפים, מרכיבי צנרת ומכלים. הבדיקות מבוצעות באמצעות חיישנים ומצלמה תרמית. מתוכננות בדיקות אחדות בכל מפעל, בהתאם למספר המתקנים וגודל המפעל.

III. השלמת התקנת מערכות להשבת אדי דלק בכל תחנות התדלוק במפרץ

חיפה

לפי מצאי הפליטות שבידי המשרד להגנת הסביבה אחראיות תחנות התדלוק על כ-8% מפליטת המזהמים האורגניים הנדיפים באזור מפרץ חיפה. הפליטות מתרחשות בעיקר בעת תדלוק כלי רכב, כאשר נפלטות אדי דלק ממכל כלי הרכב לאוויר. המשרד להגנת הסביבה מחייב את חברות הדלק להתקין מערכות המשיבות כ-85% מאדי הדלק בעת תהליך התדלוק ("מישוב אדים שלב II"). כיום המערכות מותקנות ב-61 מתוך 101 תחנות התדלוק במפרץ חיפה. המשרד להגנת הסביבה יחייב את יתר תחנות התדלוק להתקין מערכות מישוב אלו עד סוף השנה האזרחית הנוכחית.

השלמת התקנת מערכות מישוב אדים שלב II במתקני התדלוק בכלל התחנות באזור, ופיקוח על תקינותן לפי תכנית המשרד להגנת הסביבה בשיתוף איגוד ערים (אזור מפרץ חיפה – הגנת הסביבה), צפויים להפחית את פליטת המזהמים האורגניים הנדיפים בכ-270 טון/שנה. המשרד להגנת הסביבה בא בדברים עם חברות הגדולות המפעילות תחנות תדלוק, ואלו הביעו נכונות לסיים את התקנת מערכות מישוב האדים האמורות עד סוף השנה האזרחית

הנוכחית.

IV. הסבת כלל דודי הקיטור התעשייתיים במפרץ לשימוש בגז טבעי ובדלקים

נקיים אחרים

במפרץ חיפה פועלים כ-53 דודי קיטור תעשייתיים בהספק של מעל 1 MW (מגה-ואט). כמחצית מן הדוודים האמורים פועלים באמצעות מזוט, דלק מזהם המבוסס בעיקר על שאריות מזיקוק נפט. יתר צרכני האנרגיה במפרץ חיפה מחוברים כבר לרשת הגז הטבעי, או משתמשים בדלקים נקיים אחרים, כגון גז פחמימני מעובה, מתנול וסולר. המזוט בישראל מכיל עד 1% של גופרית (בניגוד ל- 0.1% גופרית בסולר וריכוזים זניחים בדלקים הגזיים ובמתנול). לכן המזוט הוא חומר הדלק העיקרי התורם לפליטת תחמוצות הגופרית באזור מפרץ חיפה.

כדי לצמצם את הפליטות ולהאיץ את קצב החיבור של המפעלים לרשת הגז הטבעי, יוקם צוות עבודה בין-משרדי, בראשות מנהל מינהל סביבה ופיתוח בר-קיימא במשרד הכלכלה, ובהשתתפות נציגי המשרד להגנת הסביבה, מרכז ההשקעות במשרד הכלכלה, רשות הגז הטבעי במשרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים וכן אגף התקציבים ומנהל התכנון במשרד האוצר, אשר יפעל בשיתוף עם הרשויות המקומיות ועם נציגי התעשייה, לעידוד הסבתם של כל דודי הקיטור באזור מפרץ חיפה לשימוש בגז טבעי.

שני צעדים מרכזיים שביצועם החל, ושאותם ירכז הצוות הם: (1) עדכון דרישות הפליטה המותרות לדודי קיטור על ידי המשרד להגנת הסביבה, כדי להגביל שריפת מזוט ללא אמצעי הפחתה ולעודד מעבר לשימוש בדלקים נקיים ובהם גז טבעי. (2) הענקת סיוע במימון עלויות חיבור למערכת חלוקת גז טבעי ובמימון עלויות הסבת מערכות פנימיות במפעל לשימוש בגז טבעי על ידי משרד הכלכלה, אשר יינתן לפי הוראת המנהל הכללי של משרד הכלכלה מס' 4.5 בנושא, מיום 26.02.2014 ולפי הקריטריונים הקבועים שמפורסמים לפיה מעת לעת.

כתוצאה מיישום כלל הדרישות בהיתרי הפליטה ובתנאי רישיון העסק, ובכלל זה החמרת הדרישות לדודי קיטור, צפויה הפחתה רבת משמעות בפליטות מזהמי האוויר מן התעשייה כמפורט בטבלה הבאה:

טבלה 2: סה"כ פליטות מתעשייה בשנים 2009-2018

שם המזהם	פליטות מתעשייה (בטון/שנה)			הפחתה	
	2009	2014	2018	אחוז הפחתה בשנת 2018 ביחס ל- 2009	אחוז הפחתה בשנת 2018 ביחס ל- 2014
מזהמים אורגניים נדיפים	4,540	1,780	930	80%	48%
חלקיקים נשימים (PM ₁₀)	400	360	180	55%	50%
תחמוצות גופרית	7,400	1,600	400	95%	75%
תחמוצות חנקן	4,550	2,500	2,200	51%	12%

V. פיתוח בר קיימא באזור מפרץ חיפה

במקביל לפעולות הממשלה להגברת האכיפה וההסדרה הסביבתית, בין היתר בהצעת החלטה זו, קיים צורך לבחון את אפשרויות הפיתוח הכלכלי והתעשייתי באזור מפרץ חיפה זה תוך עמידה בכל יעדי הפליטה, ההגבלות על פליטת מזהמים וההתמודדות עם ריכוזי חומרים מסוכנים. במסגרת הצעת ההחלטה מוצע להטיל על משרד הכלכלה להקים צוות בין-משרדי בו ישתתפו נציגי משרדי הממשלה הנוגעים לתכנון ולפיתוח, להגנת הסביבה ועוד, אשר יסתייע במומחים חיצוניים ובשיתוף הציבור והרשויות המקומיות, ויבחן מהן אפשרויות הפיתוח התעשייתי של האזור בכפוף למגבלות הסביבתיות האמורות. הצוות יגדיר ויזמין עבודת מחקר בנושא ועל סמך ממצאיה יציג לממשלה חלופות לפיתוח עתידי של תעשייה נקייה באזור מפרץ חיפה.

ב. צמצום זיהום אוויר הנובע מכלי רכב

1. קביעת "אזור אוויר נקי" בחיפה

כמפורט במסמך תמונת המצב, כלי הרכב באזור מפרץ חיפה אחראים לפליטה לאוויר של יותר ממחצית מתחמוצות החנקן (NOx). כשליש מפליטות המזהמים האורגניים הנדיפים (NMVOC) וכרבע מפליטות החלקיקים הנשימים העדינים ($\text{PM}_{2.5}$). העובדה שכלי הרכב פולטים את הזיהום בגובה הקרקע בקרבת האדם, מגבירה עוד יותר את הסיכון הבריאותי. כלי הרכב הבעייתיים ביותר הם רכבי דיזל, הפולטים בצורה מוגברת חלקיקים נשימים עדינים ותחמוצות חנקן העלולים לגרום למגוון רחב של מחלות לב, כלי דם ונשימה. ראוי להדגיש, כי ארגון הבריאות העולמי (WHO, 2012) הגדיר את הפליטה ממנועי הדיזל כמסרטנת לאדם. רכבי דיזל אחראים לפליטה של כ-75% מהחלקיקים הנשימים העדינים הנפלטות מאמצעי התחבורה, למרות שכלי הרכב האלה מהווים רק כ-20% מהנסועה הכוללת.

תנועת משאיות בעלות מנועי דיזל רבה במיוחד באזור מפרץ חיפה, בשל התנועה בין המפעלים התעשייתיים והנמל אל שאר חלקי הארץ ובחזרה. יתרה מכך, כל צי התחבורה הציבורית באזור מפרץ חיפה מבוסס על מנועי דיזל. בשנים האחרונות חלה עלייה במודעות לזיהום האוויר ממנועי הדיזל, וכיום מרבית מדינות המערב פועלות לצמצום את הזיהום באמצעות התקנת מסנני חלקיקים על רכבי דיזל קיימים (אמצעי המפחית כ-97% מפליטת החלקיקים) ובאמצעות הצטיידות בכלי רכב המונעים בגז טבעי במקום ממנועי דיזל חדשים.

ביותר מ-200 ערים ברחבי אירופה הונהגו אזורים מופחתי פליטות (Low Emission Zone) אשר הכניסה של רכבי דיזל מזהמים אליהם מוגבלת. הניסיון הנצבר בערים אלו מצביע על צמצום מפגעי הרעש וזיהום האוויר באזורים שהוכרזו נקיים מרכבי דיזל, צמצום הגודש במרכז העיר, שיפור איכות החיים של התושבים, התחזקות המרכז העירוני ותופעות חיוביות נוספות.

ביום 26.08.2015 נחתם מסמך הבנות בין מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה ומנכ"ל עיריית חיפה בנושא "אזור אוויר נקי בחיפה", המצורף כנספח להצעת החלטה זו. בהתאם למסמך ההבנות יוקם צוות פעולה בראשות נציג עיריית

חיפה, ובהשתתפות נציגים משני המשרדים הנוספים החתומים על המסמך. הצוות יפעל ליישום אזור מוגבל תנועה לרכבי דיזל מזהמים (להלן – "אזור אוויר נקי") בתחומי העיר חיפה, בתוך שנה מיום חתימתו. בין היתר, יתאם הצוות בין הצדדים, יבצע מעקב ובקרה על הצעדים ליישום אזור האוויר הנקי, יפעל לשחרור חסמים במימוש התכנית וישמש ליישוב מחלוקות בין הצדדים. הצוות ידווח אחת לששה חודשים למנכ"ל הצדדים על הצעדים שנקטו לפי מסמך הבנות זה ועל ההתקדמות ביישום אזור האוויר הנקי. בנוסף, במסמך ההבנות מפורטת חלוקת האחריות המקצועית בין שלושת הגופים לצורך קידום ויישום אזור אוויר נקי בחיפה. יישום מוצלח של אזור אוויר נקי בחיפה יביא בתקווה להקמתם של אזורים אוויר נקי בערים נוספות הסובלות מזהום אוויר מתחבורה הנובע מכלי רכב מזהמים המונעים בדיזל.

קביעת הגבלת התנועה תעשה תוך היוועצות עם משרדי הממשלה והרשויות הציבוריות הרלוונטיים לעניין, בדגש על אפשרות תנועת רכבי חירום ורכבי אספקה חיונית, ובכלל זה עם משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים.

II. צעדים להפחתת פליטות מרכבי דיזל מזהמים באזור מפרץ חיפה

מוצע בהצעת החלטה זו לנקוט בשורה של צעדים להפחתת פליטות מרכבי דיזל מזהמים באזור מפרץ חיפה. הצעדים כוללים: תמיכה בהתקנת מסנני חלקיקים ברכבי דיזל מזהמים באזור מפרץ חיפה; תמיכה בהתקנת מסנני חלקיקים במשאיות איסוף אשפה וברכש משאיות איסוף אשפה חדשות המונעות באמצעות גז טבעי בחיפה; תמיכה בפרויקט חלוץ להפעלה של 30 אוטובוסים עירוניים המונעים באמצעות גז טבעי דחוס באזור מפרץ חיפה; הפחתת תעריף נסיעה למשאיות במנהרות הכרמל כדי לעודד נסיעה במנהרות ובמרחק מריכוזי אוכלוסיה; מתן זכות ציבורית לשימוש במונית ל-500 מוניות חשמליות אשר לא פולטות מזהמים לסביבה

במקביל, בכוונת המשרד להגנת הסביבה לבחון הטלת הוראות למניעה וצמצום של זיהום אוויר, לפי חוק אוויר נקי, על ציי רכב כבד המשמשים לתחבורה ציבורית ופועלים באזור מפרץ חיפה, וכן עדכון והחמרה של הוראות כאמור שניתנו לחברות התחבורה הציבורית הגדולות בישראל, במטרה להפחית את פליטות המזהמים מכלי רכב אלו, בין היתר באזור מפרץ חיפה.

ב. צמצום פליטות מכלי שיט

כלי שיט מתאפיינים בפליטת זיהום אוויר גבוהה במיוחד, משום שהם עושים שימוש במזוט ימי בעל תכולת גופרית גבוהה. בנוסף, בניגוד למפעלי התעשייה ולכלי הרכב, מרביתם אינם מצוידים במערכות ייעודיות להפחתת פליטות, וזאת למרות המגמה העולמית המתחזקת להתקנות מערכות שכאלו וכן הקטנה משמעותית של תכולת הגופרית על פי דרישות בינלאומית כפי שנקבעו ע"י הארגון הימי הבינלאומי IMO.

מדינת ישראל הצטרפה לאמנה הבינלאומית למניעת זיהום ים מכלי שיט (1973), כפי שתוקנה על ידי הפרוטוקול משנת 1978 (אמנת MARPOL). נספח 6 לאותה האמנה עוסק במניעת זיהום אוויר מאוניות, וטרם אומץ בחקיקה ישראלית. ההוראות אותם יש לקבוע בהתאם לנספח האמור עוסקות, בין השאר, בקביעת תקני פליטה מרביים לכלי שיט ומגבלות על תכולת הגופרית בדלק ימי. ההוראות בנספח 6 אומצו על-ידי מדינות רבות ברחבי העולם, ומוצע לאמץ גם בישראל.

כמו כן, ארצות הברית ומדינות האיחוד האירופי, מחמירות ביחס לדרישות נספח 6. דוגמה

לאותה החמרה נמצאת בדירקטיבה האירופית 1999/32/EC לעניין הפחתת תכולת גופרית בדלקים לכלי שיט. מוצע בהצעת החלטה זו לערוך בחינה מעמיקה של התועלות והחסרונות האפשריים של אימוץ דרישות מחמירות אלה גם בישראל, כבסיס לקבלת החלטה אם לאמץ לפחות חלק מאותם ערכים מחמירים גם בנמלי ישראל, וזאת בהתחשב בין היתר במאפיינים הייחודיים של הנמלים בישראל, מיקומם הגיאוגרפי, הסביבה הגיאוגרפית-פוליטית ושיקולים כלכליים במשק תובלה ימית גלובלי.

בנוסף, מוצע כי בנמלים החדשים תוקם תשתית לחיבור אוניות למתח חוף בעת עגינה בנמל החדש בחיפה ובאשדוד באופן שיצמצם את הצורך בהפעלת המנועים המזהמים בעת עגינה – בהתאם להמלצת האיחוד האירופי 2006/339/EC.

צעדים להגברת הניטור הסביבתי ולהרחבת בסיס הידע הסביבתי והבריאותי

קיים צורך בשיפור והרחבה של מערך הידע בנוגע לתמונת המצב הסביבתית באשר לנוכחות מזהמי אוויר באזור מפרץ חיפה, באשר לקשרים סיבתיים בין נוכחות המזהמים באוויר לבין תחלואה ותמותה ובאשר להשפעת מזהמים על הסביבה ועל המערכת האקולוגית. לשם כך, יש לנקוט בשורה של אמצעים כמפורט להלן.

א. דיגום וניטור איכות האוויר

במפרץ חיפה פועל מערך ניטור אוויר סביבתי המורכב מתחנות ניטור רציף קבועות ומדיגומים סביבתיים תקופתיים משלימים, ומאפשר קבלת תמונת מצב אודות איכות האוויר בסביבה. תחנות הניטור מודדות באופן רציף מזהמים כגון תחמוצות חנקן, גופרית דו חמצנית, חלקיקים נשימים ואוזון.

עם זאת, לא קיימות כיום שיטות מדידה תקניות לניטור רציף לחלק גדול מהמזהמים האורגניים הנדיפים המאפיינים את מקורות הפליטה במפרץ חיפה. לכן, ישנו צורך בביצוע דיגומי אוויר תקופתיים בהם האוויר הנדגם נשלח למעבדה לצורך קביעת ריכוז מזהמי אוויר, כגון מזהמים אורגניים נדיפים, מתכות כבדות וחומרים פוליאורומטיים. החל מאמצע שנת 2013 המשרד להגנת הסביבה מבצע דיגומי אוויר סביבתיים בתדירות אחת לשבועיים בכל הארץ. קיימות 14 נקודות דיגום ברחבי הארץ, המאפיינות את זיהום האוויר בסמוך למקורות הפליטה השונים ואת חשיפת האוכלוסייה לזיהום, מתוכן ארבע נמצאות במפרץ חיפה.

התכנית המוצעת מרחיבה את היקף הניטור הרציף באמצעות שיפור הפריסה של תחנות הניטור הקיימות והוספת תחנות ניטור נידודות ומכשירי מדידה, ומכפילה את היקף דיגומי האוויר התקופתיים המתבצעים באזור מפרץ חיפה, באמצעות הגדלת מספר הדיגומים, מספר נקודות הדיגום ומספר המזהמים הנמדדים.

ב. הקמת מערך איסוף וניתוח נתוני תחלואה

במשרד הבריאות מתקיים איסוף מידע באופן שוטף לגבי נתוני תחלואה ותמותה אשר נקשרו בספרות המדעית לזיהום אוויר. נתוני התחלואה הנאספים כוללים מידע מרחבי, אך ברוב המקרים חלקי. איסוף המידע הבריאותי השוטף בישראל מתבצע על ידי מספר רשמים (הרשם הלאומי למחלת הסרטן, רשם מומים מולדים, רשם ילודים, נתוני אשפוז לפי סיבות (ילדים ומבוגרים), נתוני פניות למיון, רשם תינוקות במשקל לידה נמוך מאוד, סיבות מוות (נאסף בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשיתוף משרד הבריאות). רשמים אלו הוקמו

ופועלים לצרכים אדמיניסטרטיביים ולא אמורים לכלול בהכרח את המידע הרלוונטי להערכת חשיפה סביבתית בשילוב עם המידע האינדיווידואלי של כל פרט.

לפיכך, קיים צורך בהרחבת המידע הבריאותי הנאסף באופן שוטף, בהקמת רשמים נוספים שיכללו את הנתונים הבריאותיים הנוספים שידועים לפי הספרות המקצועית כקשורים לזיהום סביבתי (כגון סכרת מסוג 2, אסטמה, מחלות לב וכלי דם, בעיות קוגניטיביות ועוד), ובאיסוף נתונים מקופות החולים, באופן שיאפשר ניתוח מדעי-מחקרי.

לשם כך, מוצע בהצעת החלטה זו, כי משרדי הבריאות והתכנית יגבשו תכנית להקמת מערך איסוף, עיבוד וניתוח נתוני תחלואה אשר יאפשר איסוף, בקרה, עיבוד וניתוח נתוני תחלואה ותמותה באזור חיפה, ממקורות שונים, במטרה לזהות השפעה קצרה וארוכת טווח של שינויי ריכוזים של החומרים המזהמים באוויר עליהם. המידע שייאסף על ידי המערך ישפיע על מנגנוני קביעת המדיניות וסדרי העדיפויות לפעולות הממשלה בנוגע להתמודדות עם זיהום האוויר. התכנית תוגש לאישור הממשלה עד ליום 31.10.2015.

ג. מחקרים וסקרים אפידמיולוגיים

לצורך הערכה טובה יותר של השפעת זיהום האוויר על האוכלוסייה באזורים שונים בנפת חיפה, תוכן ותישם תכנית מחקר אפידמיולוגית לבדיקת הקשרים בין מרכיבים שונים ורמות שונות של זיהום האוויר במפרץ חיפה, לבין תחלואה במחלות שונות בקבוצות אוכלוסייה שונות ובאזורים שונים. התכנית תיושם על ידי פרסום קולות קוראים למימון מחקרים וסקרים כאמור, בהתאם לקריטריונים שיקבעו על ידי המדענית הראשית של המשרד להגנת הסביבה בהתייעצות עם שירותי בריאות הציבור במשרד הבריאות.

ד. מחקרים וסקרי סביבה

לצורך הרחבת בסיס המידע בנוגע להשפעת מזהמים על המערכות האקולוגיות השונות, תוכן תכנית מחקרים וסקרים בנושא זיהום אוויר, קרקע ונחלים. התכנית תיושם על ידי פרסום קולות קוראים למימון מחקרים וסקרים כאמור, בהתאם לקריטריונים שיקבעו על ידי המדען הראשי של המשרד להגנת הסביבה. המידע המדעי יהווה בסיס לקבלת החלטות למניעה עתידית של זיהום, לשיקום, לשימור ולפיתוח.

הפחתת סיכוני חומרים מסוכנים ושיפור איכות הסביבה באזור מפרץ חיפה

במפרץ חיפה קיים ריכוז גבוה במיוחד של מפעלים ואתרים המחזיקים חומרים מסוכנים ונמצאים בסמיכות יחסית לאוכלוסייה כגון מפעלי ייצור, מתקני אחסון וניפוק כימיקלים וביניהם מיכל האמוניה, נמל חיפה, המפעלים הפטרוכימיים, מפעלי כימיה, מפעלי טיפול בפסולת מסוכנת ומסופי אחסון וניפוק דלקים. המשרד להגנת הסביבה פועל למניעת סיכונים מחומרים מסוכנים ומזעור השלכות אירועים בהם מעורבים חומרים מסוכנים על בריאות הציבור והסביבה.

המשרד להגנת הסביבה נוקט בפעולות להפחתת של הסיכונים מחומרים מסוכנים, באמצעות קביעת מדיניות למרחקי הפרדה בין חומרים מסוכנים לרצפטור ציבורי, דרישה לביצוע ניהול סיכונים עבור חומרים המהווים סיכון משמעותי לאוכלוסייה וכן בחינת חלופות אסטרטגיות כדוגמת בחינת משק האמוניה בארץ. הדרישות מעוגנות בתנאי היתרי הרעלים שמעניק המשרד למפעלים, אשר נמצאים תחת פיקוח ואכיפה מתמדת.

בשנת 2006 מינה השר להגנת הסביבה דאז ועדה ציבורית ברשות האלוף הרצל שפיר, שתמליץ על פעולות להפחתת סיכונים מחומרים מסוכנים בשגרה ובשעת חירום. המלצות הוועדה עוגנו בדרישות היתרי הרעלים של מפעלים במפרץ חיפה, כדוגמת חיפה כימיקלים, דשנים ונמל חיפה וכללו דרישות להתקנת אמצעים לגילוי אירועי חומרים מסוכנים ולצמצום השפעתם, כגון מיגון מפני רעידות אדמה המפעלים ישמו את הדרישות במהלך השנים, עם זאת, המשרד בוחן כל העת את הסיכונים מהעיסוק בחומרים מסוכנים במפעלים ואת האמצעים להפחתתם.

יש לציין כי באזור מפרץ חיפה ישנם מתקנים ומפעלים שהמשרד להגנת הסביבה פועל להרחיקם ממקומם הנוכחי, ומתקנים נוספים העוברים באופן עצמאי, אשר לא מפורטים בהצעת החלטה זו.

בשל צפיפות המפעלים העוסקים בחומרים מסוכנים וקרבתם לאוכלוסייה יבוצע סקר סיכונים מצרפי המבוסס גם על אירועי שרשרת. אירועי שרשרת נוצרים כתוצאה מהיווצרות תקרית ראשונית אשר משפיעה על חומר מסוכן אחר הנמצא בקרבתה ועלולה להכניסו למעגל התקרית. הסקר יוכן עבור מפעלי ומתקני מפרץ חיפה, וכן בתחום השינוע של החומרים המסוכנים מהמפעלים והמתקנים במפרץ חיפה ואליהם. הסקר יתחשב בתרחישי תקלות שבשגרה, חירום מלחמתי ואסון טבע (רעידת אדמה). זאת במטרה לוודא עמידה טובה ככל האפשר של המפעלים ביעדי בטיחות ישראלים ובינלאומיים מקובלים, בכל הקשור לתקריות העלולות להתרחש במפעלים עתירי חומ"ס אלו.

ככל שיהיו בסקר המלצות אשר משפיעות על אזורים אחרים בארץ, ייעשה יישומן תוך בחינת משמעויות ושיקולים רוחביים כלכליים, תעסוקתיים ותחבורתיים ברמה הלאומית כולה.

הערכת הסיכונים תתייחס לנזקים הבריאותיים העלולים להיגרם כתוצאה מתקרית המתרחשת באחד המפעלים, המתקנים או במהלך שינוע. הואיל ומדובר בתקריות, אזי מטבע הדברים ברור שמדובר בנזקים בריאותיים העלולים להיגרם כתוצאה מחשיפות חד פעמיות וקצרות טווח. נזקים בריאותיים אלו מיערכים תוך התחשבות בערכי ייחוס וברמות סף מתאימים הלקוחים מן התקינה הישראלית ומן הספרות הבינלאומית המעודכנת ביותר.

בשנת 1998 בוצע סקר סיכונים אינטרגרטיבי אשר לא כלל תרחישי חירום מלחמתי ורעידת אדמה. מאז בוצעו סקרי סיכון נקודתיים נוספים למפעלים השונים וכן בוצעה בחינה של נושא רעידת אדמה במפרץ חיפה. לאור השינויים בפעילות המפעלים והעדכונים בתהליכי ביצוע הסקר יש לבצע בהקדם סקר כולל, אשר יתן מיפוי עדכני של הסיכונים מחומרים מסוכנים במפרץ חיפה וכן יעריך את מפת הסיכונים בעוד כעשר שנים, עם יישום כל התוכניות לשינויים, הן במפת מקורות הסיכון במפרץ (העתקת מפעלים, סגירת מיכל האמוניה, הקמת נמל חדש וכו') והן במפת השימושים למסחר ומגורים.

בנוסף, במפרץ חיפה פועלות חוות אחסון דלקים (טרמינל קרית חיים ומכלים נוספים בנמל הדלק) הנמצאות בצמידות למגורים ולפעילות עירונית של מסחר ובילוי. עמדת המשרד להגנת הסביבה היא כי יש חשיבות רבה לסגירת חוות אלה במטרה לדאוג לשלום הציבור ואיכות חיוו. יש להעתיק את הפעילות המבוצעת בהן לאזור המכונה "קרקעות הצפון" הנמצא בשטח שבין מתחם בתי הזיקוק לבין מפעל דשנים. לשטח זה הוכנה תכנית הקובעת יעוד קרקע של תעשייה מיוחדת, שיאפשר הצבת מכלי אחסון דלק חדשים ומודרניים. מכלים אלו יוקמו בהתאם לדרישות הסביבתיות העדכניות ביותר בעולם הכוללות עמידות בפני

רעידות אדמה, נקיטת אמצעים למניעה וצמצום של זיהום אוויר, צמצום סיכונים וזיהום קרקע, צמצום זיהום מים ונחל הקישון. כמו כן קובעת התכנית לוחות זמנים לפינוי המכלים הישנים ולטיפול בזיהום הקרקע במתחמים המפונים.

בימים אלו מתבצעת במשרד האוצר, בשיתוף עם חברת תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ (תש"ן), הערכה מקרו כלכלית של יחס עלות-תועלת מהקמת החווה החדשה. מוצע להטיל על שר האוצר לסיים את ההערכה האמורה ויעביר את עמדתו למשרדי הממשלה הרלוונטיים, לאור ההערכה, עד לסוף השנה האזרחית הנוכחית.

שקיפות והנגשת המידע לציבור

בחודש יוני 2015, בחן המשרד להגנת הסביבה את סוגיית פרסום המידע הסביבתי ויכולתו של הציבור לקבל באופן נגיש מידע חשוב זה. במסגרת זו בוצע סקר צרכים של הציבור. בהתאם לתוצאות הסקר, מוצע כי המשרד להגנת הסביבה יפעל כדי להגביר את נגישותו של הציבור למידע מעודכן ומהימן בנוגע לאיכות האוויר באזור מפרץ חיפה, על-ידי שיפור המידע הסביבתי והנגישות לאותו מידע ולפעילות המשרד בנושאים אלו, באמצעות אתר האינטרנט של המשרד. המידע האמור יפורסם בצורה זמינה, נגישה וברורה, מפורט בהצעת ההחלטה.

כללי

כדי לאפשר גמישות מסוימת ולשפר את יעילות הפעלתה של התכנית, מוצע לקבוע מנגנון אשר יאפשר הסטה של תקציב בין הפעולות השונות, בהסכמת השר להגנת הסביבה, שר האוצר ובמידה שמדובר בנושא שהשר עליו מוטלת האחריות לביצוע הסעיף שממנו או אליו מבקשים להסיט את התקציב איננו השר להגנת הסביבה – גם בהסכמתו. השר להגנת הסביבה יעדכן את הממשלה בדבר שינוי כאמור. **נתונים כלכליים וההשפעה על משק**

המדינה

ראה פירוט בסעיף תקציב.

תקציב

העלות התקציבית הכוללת של ההחלטה הינה 115.5 מיליון ₪ בין השנים 2015-2020, כמפורט להלן:

מקורות:

סכום (במלש"ח)					המשרד
2020	2019	2018	2017	2015-2016	
				5	משרד האוצר
13.2	13.2	13.2	13.2	57.5	המשרד להגנת הסביבה

שימושים :

סכום (במלש"ח)					משרד מבצע	שימושים
2020	2019	2018	2017	2015-2016		
6	6	6	6	6	המשרד להגנת הסביבה	הגברת הפיקוח על זיהום אוויר מתעשייה
0	0	0	0	11.5	המשרד להגנת הסביבה	פרויקט חלוץ לעידוד וסבסוד של התקנות מסנני חלקיקים ברכבי דיזל
0	0	0	0	11	המשרד להגנת הסביבה	פרויקט חלוץ להפחתת פליטות ממשאיות איסוף אשפה בחיפה
0	0	0	0	5	משרד התחבורה	פרויקט חלוץ להפעלת אוטובוסים עירוניים המונעים באמצעות גז טבעי דחוס
7.2	7.2	7.2	7.2	9.2	המשרד להגנת הסביבה	הרחבת בסיס המידע לגבי זיהום אוויר באזור מפרץ חיפה
0	0	0	0	9	המשרד להגנת הסביבה	עריכת מחקרים וסקרים אפידמיולוגיים
0	0	0	0	5	המשרד להגנת הסביבה	עריכת מחקרים וסקרים סביבתיים
0	0	0	0	5	המשרד להגנת הסביבה	עריכת סקר סיכונים מצרפי
0	0	0	0	1	המשרד להגנת הסביבה	הגברת השקיפות והנגשת המידע הסביבתי לציבור
13.2	13.2	13.2	13.2	62.7		סה"כ

עלות תקציבית כוללת (במלש"ח):	115.5
------------------------------	-------

תקציב זה אינו כולל את התקציבים הנדרשים להקמת מפעל לייצור אמוניה מגז טבעי במישור רותם, שהקמתו תייתר את הצורך במיכל האמוניה במפרץ חיפה, את התקציבים הנדרשים להפחתת תעריפי נסיעת משאיות במנהרות הכרמל.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין להצעה השפעה על מצבת כח האדם.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

ההצעה מוגשת במשותף על-ידי השרים העיקריים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם – השר להגנת הסביבה, שר האוצר, שר התחבורה והבטיחות בדרכים ושר הבריאות.

בנוסף, הצעת ההחלטה הופצה לתיאום עם משרד המשפטים, משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, משרד הכלכלה, משרד הפנים ועם משרד הביטחון.

התקבלו הערות ממשרד המשפטים וההצעה מקובלת עליו, לאחר שהוטמעו ההערות.

משרד הכלכלה היה שותף בגיבוש נוסח הצעת המחליטים, והערותיו הוטמעו בנוסח הסעיפים הנוגעים לתחומי סמכותו.

התקבלו הערות גם ממשרד התשתיות הלאומיות והמים. חלק גדול מאותן הערות הוטמעו בנוסח הצעת המחליטים. להלן ההערות שנותרו:

"להחלטה המוצעת יש השלכות משקיות מעבר לעלות התקציבית. מגישי ההצעה לא הציגו השלכות משקיות אלה, ולא הציגו את היחס בין עלויות ההצעה לבין התועלות היוצאות ממנה, ובכלל זה את הצורך האובייקטיבי למתן עדיפות לאומית למפרץ חיפה על פני אזורים אחרים.

לעניין תיקון יעדי הפליטה (סעיפים 4 ו-5) משרד התשתיות הלאומיות לא שותף בהליך קביעת היעדים הללו, ואינו יודע מה ההשלכות הכלכליות של המהלך. בהעדר מידע מספיק המשרד חושש להטלת נטל כלכלי על המיסק. מן המשרד להגנת הסביבה נמסר כי המהלך נעשה בתיאום עם העסקים, והעסקים מסוגלים לעמוד ביעדים, אך אין מידע באלו עלויות משקיות הדבר כרוך.

לעניין הגבלת תנועת כלי רכב (ס' 8א) – נרשמה התחייבות עיריית חיפה להיוועץ עם משרד התשתיות הלאומיות. המשרד מציין כי מכליות המובילות מוצרי דלק מבתי הזיקוק ומהנמל מונעות באמצעות דיזל, ולא ניתן למנוע כניסתן לאזורים אלה.

לעניין סקר הסיכונים המצרפי (ס' 13) לפי עמדת משרד התשתיות, האנרגיה והמים יש לקבוע כי סקר הסיכונים ייערך לפי כללים שתקבע וועדה, ששותפים בה משרד התשתיות הלאומיות, משרד הכלכלה, המשרד להגנת הסביבה ומשרד האוצר, וכי כללים אלה יבחינו, בין השאר, בין מיתקנים ישנים למיתקנים חדשים."

להלן התייחסות המשרד להגנת הסביבה להערות אלה: הצורך בהשקעה ייעודית בהפחתת זיהום האוויר וצמצום הסיכונים באזור מפרץ חיפה מוסברת בפתח ההחלטה ובדברי ההסבר לאור ייחודיות הנתונים באזור זה. לעניין קביעת יעדי הפליטה, היא מעוגנת בסמכויות המשרד להגנת הסביבה לפי חוק אוויר נקי, ונעשתה כאמור בתיאום עם העסקים. לגבי הגבלת תנועתם של כלי רכב, ההערה אינה מבקשת לשנות את החלטת הממשלה, אשר ממילא אינה מחייבת את העירייה. לעניין סקר הסיכונים, בכוונת המשרד להגנת הסביבה להיוועץ עם כל הגורמים הרלבנטיים, ובכלל זה המשרד התשתיות הלאומיות בנושאים הנוגעים לתחומי אחריותו.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס. 707 מיום 25.08.13 תכנית לאומית להפחתה וצמצום זיהום אוויר בישראל.

החלטת ממשלה מס. 766 מיום 06.10.2013 - הקמת מפעל ייצור אמוניה במישור רותם.

החלטת ממשלה מס. 2452 מיום 11.10.07 - הפחתת זיהום מכלי רכב.

החלטת ממשלה מס. 146 מיום 28.6.2015 - קידום הסוגיה האסטרטגית "פיתוח כלכלי-אזורי" כנגזרת מהערכת המצב האסטרטגית כלכלית-חברתית לממשלה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

ראה חוות דעת מצורפת.

סיווגים

סיווג ראשי : 01 ביצועי.

תחום פעילות עיקרי : תשתיות וסביבה.

מוגש על ידי השר להגנת הסביבה
ועל ידי שר האוצר
ועל ידי שר התחבורה והבטיחות בדרכים
ועל ידי שר הבריאות

י"ח באלול התשע"ה
02 בספטמבר 2015



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

מוצע לאשר תכנית לאומית לצמצום זיהום האוויר ולהפחתת סיכונים סביבתיים באזור מפרץ חיפה (להלן – "התכנית הלאומית"). התכנית מורכבת מ-13 חלקים של צעדים לצמצום זיהום האוויר באזור מפרץ חיפה, לצמצום סיכונים סביבתיים באזור מפרץ חיפה ולשיפור איכות הסביבה באזור.

בהחלטתה מס' 707, מיום 25 לאוגוסט 2003, החליטה הממשלה לאשר, לפי הצעת השר להגנת הסביבה, תכנית לאומית למניעה וצמצום של זיהום האוויר (להלן – "התכנית הלאומית הארצית") בהתאם לסעיף 5 לחוק אוויר נקי, התשס"ח-2008 (להלן – "חוק אוויר נקי"). בהיבטים של מניעה וצמצום של זיהום אוויר, לרבות לעניין הניטור הסביבתי ולעניין הרחבת בסיס הידע הסביבתי והבריאותי - תהווה התכנית הלאומית כפי שמוצע לאשר בהצעת החלטה זו, עדכון לתכנית הלאומית הארצית.

ההתמקדות באזור מפרץ חיפה נובעת מייחודה של תחנת בנתונים הסביבתיים באזור זה, בשל ריבוי יחסי של מקורות פליטה נייחים מהתעשייה, נתונים על כמות גבוהה במיוחד של פליטות מזהמים אורגניים נדיפים ועומס מצטבר של פליטות מזהמים נוספים לאוויר, ובשילובם של כמויות גדולות של חומרים מסוכנים המאוחסנים ומשמשים באותו אזור, ולאור עיקרון הזהירה המונעת בהתחשב בנתוני תחלואה עודפת באותו אזור, כמפורט בדברי ההסבר להצעת ההחלטה ובמסמך הוועדה המצב של פליטות מזהמים ואיכות האוויר במפרץ חיפה והסביבה, המצורף להצעת החלטה זו.

הצעדים המרכיבים את התכנית, כוללים צעדים להפחתת זיהום האוויר באזור מפרץ חיפה, ובהם:

- מוצע כי השר להגנת הסביבה ישתמש בסמכויותיו וישלים את הליך העדכון של הזריחות הסביבתיות לפי חוק אוויר נקי, להפחית הפליטה הנייחים העיקריים הפולטים תרכובות אורגניות נדיפות באזור מפרץ חיפה.
- מוצע להגדיל את מספר פעולות הפיקוח על מקורות פליטה נייחים באזור מפרץ חיפה.
- מוצע להשלים את החיוב בהתקנת חייכות להשבת אדי דלק בכל תחנות התדלוק במפרץ חיפה.
- מוצע להקים צוות בין-משרדי, שישתמש בכלים העומדים לרשות המשרדים המיוצגים בו, להסבת כלל דודי הקיטור התעשייתיים במפרץ לשימוש בגז טבעי ובדלקים נקיים אחרים.
- מוצע כי הממשלה תרשום בפניה מועדון הבנות שנחתם בין המשרד להגנת הסביבה, משרד התחבורה ועיריית חיפה, ומטרתו לקבוע אזור מוגבל תנועה לרכבי דיזל מזהמים בחיפה. במסגרת זו יוקם צוות משותף של נציגי הצדדים למסמך הוועדה, וסוכם כי הצדדים יפעלו בהתאם לסמכויותיהם, בחלוקה המפורטת במסמך ההבנות, לקידום יעילותו של האזור מוגבל התנועה בתוך שנה.
- מוצע לפעול בשורה של צעדים נוספים ומשלימים, ובהם: תמיכה בהתקנת מסנני חלקיקים ברכבי דיזל מזהמים באזור מפרץ חיפה; תמיכה בהתקנת מסנני חלקיקים במשאיות איסוף אשפה וברכבי משאיות איסוף אשפה חדשות המונעים באמצעות גז טבעי בחיפה; ותמיכה בפרויקט חלוף להפעלה של 30 אוטובוסים עירוניים המונעים באמצעות גז טבעי דחוס באזור מפרץ חיפה.



• בנוסף, מוצע כי שר התחבורה יתן בתקנות חובות על הפעלת כלי שיט, בהתאם לאמור בנספח השישי לאמנה הבינלאומית למניעת זיהום ים מכלי שיט (1973), כפי שתוקנה על-ידי הפרוטוקול משנת 1978, שעניינו מניעת זיהום אוויר ויבשות, ויבחנו את אימוץ הסטנדרטים לפי האסדרה הסביבתית האירופית המעודכנת לעניין כלי שיט. בין היתר לעניין הפחתת תכולת גופרית בדלקים לכלי שיט. וכן, כי שר התחבורה יפעל להקמת תשתית לחיבור כלי שיט למתח חשמל מהחוף בעת עגינה בנמלי הים החדשים בחיפה ובאשדוד.

בהצעה צעדים נוספים העוסקים בהגברת היטור הסביבתי, בהרחבת בסיס הידע הסביבתי והבריאותי, בהרחבת הידע בנושא סיכונים מחומרים כימיים ובצעדים להפחתת סיכונים כאמור. כמו כן, מוצע לנקוט בצעדים להגברת הטיפול ולשיפור הנגישות של הציבור למידע מעודכן ומהימן בנושא לאיכות האוויר באזור מפרץ חיפה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה.

יש לציין כי הצעדים בתכנית המוצעת בהחלטת עוסקים באזור מפרץ חיפה, והדבר נובע מצרכים ענייניים וייחודיים של האזור, כמפורט לעיל. חלק מהצעדים אף ינקטו בשטח העיר חיפה, והדבר נובע מצרכים רלוונטיים וייחודיים אשר הפעלה ותאפשרת, כחלק מהתכנית, באזור העיר חיפה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הופץ לתיאום עם היועצים המשפטיים של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד הבריאות, משרד האוצר, משרד התשתיות הלאומיות, האגף לתחבורה ונהגים, משרד הכלכלה, משרד הפנים ומשרד הביטחון, וכן עם משרד המשפטים.

התקבלו הערות ממשרד המשפטים והאגף ההחלטה תוקנה בהתאם. לא התקבלו הערות מיועצים משפטיים של המשרדים האחרים, אך התקבלו הערות של גורמים מקצועיים כמפורט בדברי ההסבר.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשווה ומנמד בראשו מגיש את ההצעה:

אין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה הנ"ל.

דלית דרור, עורכת-דין
היועצת המשפטית
המשרד להגנת הסביבה

חתימה

היועצת המשפטית
למשרד להגנת הסביבה

תפקיד

דלית דרור

שם