מבקר המדינה
דוח ביקורת מיוחד

היבטים בפעולות הממשלה
בנושא זיהומים סביבתיים
במפרץ חיפה

ביקורת מעקב

מבקר המדינה
דוח ביקורת מיוחד

היבטים בפעולות הממשלה בנושא זיהומים סביבתיים במפרץ חיפה

ביקורת מעקב

ירושלים | אדר ב׳ התשפ"ד | מרץ 2024

מס' קטלוגי 2024-S-004

ISSN 0793-1948

דוח זה מובא גם באתר האינטרנט של
משרד מבקר המדינה
www.mevaker.gov.il

עיצוב גרפי: צוות אי.אר דיזיין

תוכן העניינים

פתח דבר	7
المقدمة	9
Foreword	94
תקציר	11
מבוא	27
החלטות ותוכניות ממשלתיות בנוגע למפרץ חיפה	31
הפיקוח על פליטות מזהמים ממקורות תעשייתיים באזור מפרץ חיפה	49
פרסום והנגשה של מידע לציבור על פליטת מזהמים מארובות מפעלים במפרץ חיפה	66
צמצום זיהום אוויר מכלי שיט ומנמלים	77
סיכום	90

פתח דבר

אזור מפרץ חיפה הוא אחד ממוקדי הזיהום הסביבתיים הבולטים בישראל, ומרוכזות בו תעשייה כבדה ותשתיות לאומיות ובהן שלושה נמלי ים ותחנת כוח. לא אחת הועלה חשש כי זיהום האוויר הוא בין הסיבות לכך ששיעור התחלואה במחלות שונות באזור מפרץ חיפה גדול מהממוצע הארצי, וזה שנים מתחולל מאבק אזרחי וציבורי לפינוי התעשייה המזהמת מאזור זה.

ביוני 2019 פרסם מבקר המדינה דוח ביקורת מיוחד ובו שישה פרקי ביקורת שעסקו בהיבטים שונים בפעולות הממשלה בנושא זיהומים סביבתיים במפרץ חיפה. בפתח הדבר לדוח האמור פורטו החולשות המרכזיות העומדות בבסיס הטיפול הממשלתי בעניין מפרץ חיפה, וצוין כי דרושות בחינה והכרעה יסודיות בעניינן.

לנוכח חשיבות הנושא מצאתי לנכון לבצע ביקורת מעקב בחלוף ארבע שנים מהביקורת הקודמת, כדי לבחון את מידת תיקון הליקויים ויישום ההמלצות שפורטו בדוח האמור בשני מישורים עיקריים: פעולות הממשלה לקידום מענה יסודי ארוך טווח לבעיית הזיהום באזור; ופעולותיה לצמצום הזיהום הקיים בתקופת הביניים שעד למתן מענה יסודי וארוך טווח.

שמחתי להיווכח כי לאחר פרסום הדוח הקודם קיבלה הממשלה החלטה משמעותית שהניחה את הבסיס לפיתוח אזור מפרץ חיפה, ובכלל זה הפסקת פעילות התעשייה הפטרוכימית באזור, וכן הקימה ועדת היגוי ומינהלה ייעודיות, שפועלות ליישום החלטה זו לפי תוכנית עבודה רב-שנתית מקיפה ומפורטת. ואולם לצד התקדמות מבורכת זו, ביקורת המעקב העלתה שורה של ליקויים שצוינו בביקורת הקודמת ולא תוקנו או תוקנו במידה מועטה, בין השאר בנוגע לפיקוח המשרד להגנת הסביבה על פליטת מזהמים ממקורות תעשייתיים במפרץ חיפה; לדיווח על יישום תוכניות לאומיות למניעת זיהום האוויר ולצמצומו; ולהשלמת ביצוע מחקרים בנושא זיהום האוויר והתחלואה באזור מפרץ חיפה. ביקורת המעקב מצביעה גם על פערים בנושאים שלא נבדקו בביקורת הקודמת בנוגע למידע שהמשרד להגנת הסביבה מפרסם לציבור על פליטת מזהמים מארובות במפעלים ובנוגע לזיהום אוויר מכלי שיט. ליקויים ופערים אלו מחייבים פעולת תיקון בין היתר לאור העובדה שיישום החלטות הממשלה בנוגע להפסקת הפעילות הפטרוכימית באזור צפוי להתממש בעוד שנים, ובמהלך שנים אלו ימשיכו תושבי האזור להיות חשופים להשלכותיה הסביבתיות של פעילות תעשייתית זו.

דוח מעקב זה הוא קריאת השכמה נוספת לכלל הגופים הנוגעים בדבר לפעול בשיתוף פעולה ומתוך מחויבות אמיתית ליצירת שינוי ממשי בכל הנוגע לאזור המפרץ - הן בטווח הארוך, באמצעות יישום נחוש של החלטת הממשלה, והן בתקופת הביניים, עד הפסקת פעילות התעשייה הפטרוכימית - על ידי הגברת הפיקוח והבקרה על פליטת מזהמים. לפני משרדי הממשלה והגורמים הממשלתיים הנוגעים בדבר ניצבת משימה לאומית חשובה לשינוי אזור מפרץ חיפה והפיכתו למטרופולין משגשגת ובת קיימה, תוך יצירת חיבור אורבני בין הקריות לחיפה וגישה ישירה מהעיר לים; ושהחזון ולפיו בעוד כעשור הקרקעות שעליהן ניצבים כיום תשתיות מזהמות ומפעלי תעשייה יפונו ויהפכו בהמשך לשטחי מגורים, תעסוקה ופנאי, שבילי ירק ושטחים פתוחים לרווחת הציבור - אכן יהיה למציאות.

משרד מבקר המדינה בראשותי רואה חשיבות רבה בקידום מהלכים ממשלתיים רחבי היקף שמטרתם להתמודד עם מוקדי זיהום סביבתיים, דוגמת מפרץ חיפה, והוא ימשיך לעקוב אחר נושא

זה ולבצע בו ביקורות, מתוך הבנת הקשר הישיר בין השמירה על הסביבה ובין שיפור איכות החיים ושמירה על ביטחונם ובריאותם של אזרחי המדינה ותושביה.

מתניהו אנגלמן
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

ירושלים, אדר ב' התשפ"ד, מרץ 2024

المقدمة

تعتبر منطقة خليج حيفا من أبرز مراكز التلوث البيئي في إسرائيل، وتتركز فيها صناعات ثقيلة، وبنى تحتية وطنية، بما في ذلك ثلاثة موانئ بحرية ومحطة لتوليد الطاقة. أثيرت مخاوف أكثر من مرة من أن تلوث الهواء هو أحد الأسباب التي تجعل معدل الإصابة بأمراض مختلفة في منطقة خليج حيفا أكبر من المعدل القطري، ومنذ سنوات هناك نضال شعبي وعام لإخلاء الصناعة الملوثة من هذه المنطقة.

في حزيران/يونيو 2019، نشر مراقب الدولة تقرير رقابة خاص يحتوي على ستة فصول تناولت جوانب مختلفة من إجراءات الحكومة فيما يتعلق بالتلوث البيئي في خليج حيفا. في بداية التقرير المذكور، تم تفصيل نقاط الضعف الرئيسية التي تكمن وراء معالجة الحكومة لمسألة خليج حيفا، ولوحظ أن هناك حاجة إلى فحص شامل واتخاذ قرار أساسي حاسم بشأن هذه المسألة.

نظرا لأهمية الموضوع، رأيت أنه من المناسب إجراء رقابة متابعة بعد مرور أربع سنوات من الرقابة السابقة، وذلك لدراسة مدى تصحيح أوجه القصور وتنفيذ التوصيات التي تم تفصيلها في التقرير المذكور على مستويين رئيسيين: نشاطات الحكومة لتعزيز تقديم حل أساسي طويل الأمد لمشكلة التلوث في المنطقة؛ ونشاطاتها للحد من التلوث القائم في الفترة الانتقالية حتى يتم توفير حل أساسي وطويل الأمد.

كان من دواعي سروري أن أرى أنه بعد نشر التقرير السابق، اتخذت الحكومة قرارًا هامًا وضع الأساس لتطوير منطقة خليج حيفا، بما في ذلك وقف نشاط صناعة البتروكيماويات في المنطقة، كما أنشأت الحكومة لجنة توجيهية وإدارة متخصصة تعمل على تنفيذ هذا القرار وفق خطة عمل شاملة ومفصلة لعدة سنوات. ولكن إلى جانب هذا التقدم المبارك، كشفت رقابة المتابعة عن سلسلة من أوجه القصور التي لوحظت في الرقابة السابقة والتي لم يتم تصحيحها أو تم تصحيحها بدرجة قليلة، بما في ذلك فيما يتعلق بإشراف ومراقبة وزارة حماية البيئة لانبعاث الملوثات من مصادر صناعية في خليج حيفا؛ تقديم تقارير عن تنفيذ برامج وطنية لمنع تلوث الهواء والحد منه؛ واكمال اجراء دراسات حول تلوث الهواء والأمراض الناجمة عنه في منطقة خليج حيفا. كما وتشير رقابة المتابعة لوجود ثغرات في مسائل لم يتم فحصها في الرقابة السابقة تتعلق بالمعلومات التي تنشرها وزارة حماية البيئة للجمهور حول انبعاث الملوثات من مداخن المصانع وحول تلوث الهواء من السفن. تتطلب هذه النواقص والثغرات القيام بإجراءات تصحيحية، على ضوء أن تنفيذ قرارات الحكومة بشأن وقف النشاط البتروكيماوي في المنطقة من المتوقع أن يتحقق خلال عدة سنوات، وخلال هذه السنوات سيظل سكان المنطقة معرضين للعواقب البيئية لهذا النشاط الصناعي.

يعد تقرير المتابعة هذا بمثابة دعوة أخرى للاستيقاظ لجميع الهيئات المعنية بالأمر للعمل بالتعاون مع بعضها البعض وانطلاقًا من التزام حقيقي لإحداث تغيير فعلي فيما يتعلق بمنطقة الخليج - سواء على المدى الطويل، من خلال التنفيذ الحازم لقرارات الحكومة، أو في الفترة الانتقالية حتى توقف صناعة البتروكيماويات عن العمل - من خلال زيادة الاشراف والرقابة على انبعاث الملوثات. أمام الوزارات الحكومية والجهات الحكومية المعنية توجد مهمة وطنية هامة لتغيير منطقة خليج حيفا وتحويلها إلى تجمع مدني مزدهر ومستدام، مع إنشاء اتصال بين مدن الكريوت وحيفا ووصول مباشر من المدينة إلى البحر؛ والرؤية المستقبلية ووفقا لذلك هي أنه خلال حوالي عقد من الزمن سيتم إخلاء الأراضي التي توجد عليها الآن البنى التحتية والمنشآت الصناعية الملوثة وتحويلها لاحقًا إلى

مناطق سكنية وتجارية وترفيهية ومسارات خضراء ومساحات مفتوحة لرفاهية الجمهور - وبالفعل سيصبح هذا الأمر حقيقة قائمة.

يرى مكتب مراقب الدولة برئاستي أهمية كبيرة لتعزيز الاجراءات الحكومية واسعة النطاق الرامية إلى التعامل مع مراكز التلوث البيئي ومعالجتها، مثل خليج حيفا، وسيواصل رقابة هذه القضية وإجراء عمليات رقابة، من خلال فهم التأثير المباشر للعلاقة بين حماية البيئة وتحسين جودة الحياة والحفاظ على سلامة وصحة مواطني الدولة والمقيمين فيهالدولة إسرائيل في الكثير من المجالات، ولهذا فإنها تستوجب اهتمامًا حكوميًا متواصلًا وطويل الأمد.

متنياهو أنجلمان

مراقِب الدولة
ومفوَّض شكاوى الجمهور

القدس، آذار 2024