



מחסור באכיפה ופיקוח על שאריות חומרי הדברה במזון בישראל

גב' שרית כספי אורון, עו"ד טל גרנות

אדם טבע ודין

מאי 2017

עבודה זו נכתבה בשיתוף פעולה עם הקרן לבריאות וסביבה ו- Jacob & Hilda Blaustein Foundation

מחסור באכיפה ופיקוח על שאריות חומרי הדברה במזון בישראל

הגנה על בריאות הציבור מפני ההשפעות של שאריות חומרי הדברה במזון היא הכרחית בכל מקום. בישראל, נכון הדבר ביתר שאת, לאור הצריכה המרובה של ירקות בדיאטה הממוצעת של ילדים ומבוגרים כאחד.

הצריכה הגבוהה של ירקות ופירות בישראל מגבירה את הצורך בשמירה על התוצרת החקלאית נקייה ממהמים, באופן שאינו מסכן את בריאותם של הישראלים. לצורך כך, חיוני לקבוע הסדרים ותקנות אשר יוודאו כי רמות השאריות של חומרי הדברה במזון הינן נמוכות, יבטיחו עמידה בהסדרים אלו, ויספקו הגנה על בריאות הציבור.

שני המשרדים האמונים על קביעת תקנות ואכיפתן הם משרד החקלאות ופיתוח הכפר ומשרד הבריאות, כאשר משרד החקלאות אחראי על התוצרת הטריה בשדה ועד לשיווקה, ומשרד הבריאות אחראי על התוצרת החל מנקודת השיווק. על מנת להבטיח תוצרת תקינה ובטוחה לצריכה, נדרשות תוכניות פיקוח ואכיפה יעילות ומקיפות של שני משרדי הממשלה, ונדרש שיתוף פעולה בניהם.

למרבה הצער, נכון להיום, אין זה המצב. שיעור החריגות מהרמה המותרת של חומרי הדברה במזון גבוה מאוד ביחס למצוי בעולם, ועלול לחשוף את הציבור בישראל לחומרי הדברה ברמה מסוכנת¹.

הסיבות לשיעור החריגות הגבוה הן רבות, וישנם כשלים רבים לאורך השרשרת הארוכה המסדירה את תחום חומרי ההדברה בישראל- החל ברישום החומרים, עבור בחוסר הסדרת העיסוק של מדברים בחקלאות, וכלה בפעולות פיקוח חסרות, ומחסור באכיפה אפקטיבית.

נייר זה מציג את מצב הדברים הקיים בכל הנוגע לפיקוח ואכיפה על חומרי הדברה בתוצרת הטריה, וכן את המלצות אדם טבע ודין לצעדים הנדרשים לשם אבטחת תוצרת איכותית ובריאה. השורה התחתונה והמדאיגה היא כי המצב הנוכחי רחוק מלהיות מספק.

בטרם יוצגו הנתונים ראוי לציין כי מרבית המידע המוצג בנייר זה בכל הנוגע למצב המצוי במשרדי הממשלה, הינו תוצר של בקשות חופש מידע שהגישה אט"ד במהלך השנים, ושל מידע אשר ניתן לה בפגישות שונות, ולוקט על ידה. מעט מן המידע מוצג לציבור הרחב ופתוח בפניו. כך לדוגמא, נתונים בדבר תוכנית אכיפה לא ניתן היה למצוא גם באתר משרד הבריאות אשר נוטה יותר לפרסם מידע לציבור ביחס למשרד החקלאות.

נושא קריטי כגון שאריות חומרי הדברה במזון, אשר חושף את הציבור לסכנה בריאותית רחבה, כמו גם הפעולות אשר נעשות על ידי המשרדים השונים על מנת להגן על הציבור בעניין זה, ראוי כי יוצגו לציבור הן לאור חשיבות הנושא והן לאור הפן הנורמטיבי וחוק חופש המידע.

¹ Freeman, Shirra, et al Dietary Uptake of Pesticides in a Sample of Israeli Children, poster presented at the Environmental Health Fund's conference "Environmental Health in Israel: Progress and Challenges, December 15, 2014.

מצוי-רצוי בפיקוח ואכיפה על חומרי הדברה בתוצרת הטריה

רצוי	מצוי	
תוכנית בעלת יעדים ברורים, פעולות, מדדים להצלחה, שיתוף פעולה עם המשרד המקביל וניהול משותף של מאגר מידע הכולל נתוני הפיקוח.	משרד החקלאות: אין משרד הבריאות: אין למיטב ידיעתנו	תכנית אכיפה כוללת עם יעדים, פעולות ומדדים להצלחה
תכנית דיגום מפורטת ומייצגת את התוצרת הנצרכת ביותר, במיוחד על ידי ילדים, שבדוק תוצרת בה נמצאו חריגות בעבר, כוללת דיגום חוזר במשקים בהם נמצאו חריגות ושמיצגת את כל האזורים בישראל.	משרד החקלאות: מאד בסיסית וכוללת רק מספר בדיקות כולל לביצוע לפי אזור. משרד הבריאות: קיימת תכנית המבוססת על מוצרי מזון הנצרכים רבות על ידי הצרכן הישראלי עם שימת דגש על מוצרים בעלי פוטנציאל גבוה להמצאות חומרי הדברה וכן מוצרים בהם נצפו חריגות בשנים קודמות.	תכנית דיגום שנתית של תוצרת טרייה
100%	משרד החקלאות: 60% משרד הבריאות: עמידה בתכנית של 800 עד 1000 בדיקות בשנה ²	אחוז עמידה בתכנית הדיגום
חובה כלל ארצית שכל חקלאי יבדוק את התוצרת לפחות פעם בעונה לוודא עמידה בתקנות טרם קטיף. כמו כן, בדיקה מייצגת של התוצרת המיובאת.	רק במסגרת יוזמות פרטיות	וידוא כי התוצרת עומדת בדרישות התקנות טרם קטיף או שיווק
<3%	15% - 12%	אחוז חריגות מהתקן
מעל 10	משרד החקלאות: <1 משרד הבריאות: בכל לשכה מתוך 7 הלשכות ישנם מספר פקחים.	מספר פקחים ייעודיים
ימיים	משרד החקלאות: עד חודשיים משרד הבריאות: 1-97 יום, ממוצע של 4.7 יום ³	זמן המתנה מהדיגום ועד לקבלת תוצאות מהמעבדה
העלאת גובה הקנס כך שיהיה בעל אפקט הרתעתי. כמו כן, מניעת שיווק ממשק שנמצאה בו חריגה עד ביצוע פעולות מתקנות והוכחת עמידה בתקנים.	משרד החקלאות: קנס של 2,500 ₪ על כל חריגה, כאשר הוכח כי יש קשר בין פעולה של החקלאי לבין החריגה. משרד הבריאות: כיום הקנס עומד על 1000 ₪ אולם גובה הקנס עתיד לעלות לאור חקיקת חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), התשע"ה-2015.	עונשים/קנסות על חריגה
עקיבות אחר התהליך כולו- מהשדה ועד לצלחת.	אין משרד הבריאות מנסה לקדם	עקיבות – רישום ומעקב אחר כל התשומות ששימשו לגידול התוצרת וכן על כל שלבי השיווק של התוצרת
יש	אין	חובת ניהול יומן הדברה והגשתו לרגולטור
נדרש כבר בתכנון האסטרטגי של האכיפה וניהול הסיכונים, תוכניות עבודה משותפות, פיקוח ואכיפה משולבים, גם באמצעות עקיבות.	לא קיים בצורה מספקת. כאשר קיים מידע אודות זהות החקלאי ממנו שווק תוצרת חריגה, משרד הבריאות מודיע על כך למשרד החקלאות.	תיאום בין המשרדים

² דוח משרד הבריאות והקרן לבריאות וסביבה, בריאות וסביבה בישראל 2014

³ חושב מנתונים שהועברו ממשרד הבריאות כמענה לבקשת חופש מידע אשר כללו תאריך דיגום ותאריך בדיקה במעבדה.

תוכנית פיקוח ואכיפה על התוצרת הגולמית

למשרד החקלאות אין כיום תוכנית מוסדרת לעניין הפיקוח והאכיפה על שאריות של חומרי הדברה בתוצרת, והוא אינו פועל מתוך תכנון אסטרטגי רחב היקף. כמו כן, למיטב ידיעתנו, חסרה גם למשרד הבריאות תוכנית אכיפה בעלת יעדים ברורים.

תוכנית כזו, אשר תציב מטרות ויעדים מדידים נדרשת על מנת לפקח על התוצרת הגולמית באופן נדרש. כן יש לוודא שלמשרדים קיימים הכלים להוציא את תוכניות אלו לפועל, תוך שיתוף פעולה בניהם. בנוסף, נדרש כי מדי שנה מאמצי הפיקוח ואכיפה יעברו בחינה מחודשת, וזאת על מנת לייעל את המאמצים ולהשיג את יעדי התכניות.

בעולם לעומת זאת, קיימות תוכניות פיקוח ואכיפה מפורטות. כך לדוגמה בקליפורניה⁴, מחלקת חומרי ההדברה (DPR) מסדירה את השימוש בחומרי הדברה באמצעות תוכנית אכיפה מקיפה ורב שכבתית. המחלקה פרסמה הנחיות מפורטות למשתמשים בחומרי הדברה ולמפקחים עליהם. מבין ההנחיות ניתן למצוא נהלים לגבי אכיפת השימוש בחומרי הדברה ואופן הבדיקות, דרישה לדיווח חודשי של פעולה רגולטורית, הנחיות כיצד לנהל הליכי חקירה "ארגז הכלים של האכיפה"- באילו פעולות יש לנקוט בנוגע להפרה, ועוד.

המלצתנו

- ✓ יש להכין תוכנית אכיפה אשר מציבה מטרות ויעדים לפעולות האכיפה, מגדירה את הכלים הנדרשים ליישומה, וקובעת מדדים להצלחה.
- ✓ יש לנהל מאגר מידע משותף פתוח ושקוף הכולל את נתוני הדיגום. כך אפשר יהיה לעקוב אחרי מגמות לאורך השנים, לפי אזורים, לפי חומרי הדברה, לפי יצרנים, לפי עונות, לפי גידולים, וכדומה.

תוכנית דיגום

למשרד החקלאות ישנה תוכנית בסיסית מאד ולא מפורטת לבדיקות של שאריות חומרי הדברה. התוכנית למעשה כוללת רק מספר של בדיקות אותן יש לבצע⁵, ואינה מתייחסת למספר המשקים השונים שיש לדגום, כמות הדגימות שיש ליטול מסוגים שונים של גידולים, העונה או חודש שרצוי לדגום ועוד. בנוסף, לא ידוע כמה משקים יש בכל אזור, ולפיכך, האם המספר שנדגם מהווה מדגם מייצג לכלל המשקים הפועלים בכל אזור.

על אף שמשרד החקלאות מקצה פונקציה של "מרכז דיגום" אשר אמון על הכנת תוכנית דיגום, ריכוז התוצאות והעברתן ליחידת הפיצו"ח- האחראית על האכיפה, כמו גם על דגימת חלק מן התוצרת, הרי **שבפועל מדובר באדם אחד בלבד**. אחוז הדגימות הגבוה מתבצע על ידי מפקחי אגף הביקורת של השירותים להגנת הצומח, אולם הפקחים המעטים הקיימים אינם מגיעים לכלל החקלאים הפרוסים ברחבי הארץ אשר משווקים את התוצרת שלהם לשיווק מקומי.⁶

⁴ <http://www.cdpr.ca.gov/docs/enforce/compend.htm>

⁵ על פי מכתבה של ד"ר לילא שיני חאג' יחיא, מנהלת אגף א' (כימיה ותכשירי הדברה), משרד החקלאות ופיתוח הכפר מיום 18.10.16.

⁶ שם

להלן פירוט תוכנית הדיגום של משרד החקלאות לשנים 2014-2015 (על פי נתוני משרד החקלאות שהועברו לידי אט"ד⁷. יודגש כי לא בוצעה התכנית במלואה):

אזור	דרום	חדרה ושרון	מרכז	ערבה	צפון	סה"כ
2014	180	180	180	180	280	1000
2015	180	180	180	180	276	996

בשנת 2015, משרד הבריאות דגם אף הוא 910 דוגמאות מזון.⁸ על פי האמור באתר משרד הבריאות⁹, הדיגום נעשה על פי תוכנית עבודה שנתית ולוח עבודה שנתי של כל לשכה, ומבוסס על דיגום אקראי תוך דגש על מוצרים אשר נמצאו בהם חריגות בשנים הקודמות ומוצרים בעלי פוטנציאל גבוה להימצאות חומרי הדברה. לצד זאת, נעשה דיגום מכוון של מוצרי חלב, דגים ועוד. בנוסף, במסגרת ביקורות של שרות המזון במפעלי המזון ניטלות דוגמאות לבדיקת נוכחות שאריות חומרי הדברה, ללא תלות בתוכנית העבודה השנתית.

משלוחי מזון (כולל תוצרת חקלאית טרייה) מיובאים נבדקים לנוכחות שאריות חומרי הדברה בנמלים לפני כניסתם לישראל, אולם אין בנמצא מידע לגבי תדירות הבדיקות- האם הדיגום נעשה עבור כל משלוח או שמא נעשות רק בדיקות מדגמיות.

זאת אומרת, שבשנת 2015, בפועל נדגמו בארץ כ- 1552 דגימות, עבור אוכלוסיה המונה 8.38 מליון איש. לא קיים ניתוח סטטיסטי של תוכנית הדיגום, כמו גם מידע אודות כמות החקלאים הקיימים בישראל והיקף השימוש בחומרי הדברה לפי גידולים שונים. לכן לא ניתן לקבוע עד כמה תכנית הדיגום מייצגת, אם בכלל, את השוק, היצרנים והמגוון הקיים.

לעומת זאת, בבלגיה,¹⁰ בה נדגמו בשנת 2013 3573 דגימות, תוכנית הדיגום לוקחת בחשבון את רעילות החומרים הפעילים, סטטיסטיקה של צריכה מזון, מוצרי מזון בעלי שיעור חריגה גבוה משנים קודמות, מקור המזון, הודעות על חריגות שהגיעו ממדינות אחרות באירופה ומידע שימושי אחר.

גם בדנמרק¹¹, תוכנית הדיגום מתבססת על דפוסי צריכה תזונתיים וצריכה משנים קודמות. בשנת 2013 נדגמו 2237 דגימות מעקב של פירות, ירקות, דגנים, מוצרים מעובדים, מוצרי תינוקות, מוצרי מזון ומוצרים מן החי. בגרמניה, תוכנית הדיגום מתייחסת, בין השאר, למאפיינים עונתיים, ועל פי זה קובעת את הזמן לדיגום. מרכיב נוסף בו מתחשבת תוכנית הדיגום של גרמניה הוא יעילות של מערכות הבקרה העצמית של היצרנים / הספקים¹².

⁷ שם

⁸ סיכום תוצאות ניטור חומרי הדברה במזון בישראל 2015, היחידה לניהול סיכונים, שרות המזון הארצי, ד"ר זיווה חממא, משרד הבריאות, נובמבר 2016.
https://www.health.gov.il/PublicationsFiles/pest_findings2015.pdf.

⁹ <https://www.health.gov.il/UnitsOffice/HD/PH/FCS/contaminants/Pages/pesticides.aspx>

¹⁰ TECHNICAL REPORT National summary reports on pesticide residue analysis performed in 20131 European Food Safety Authority2 p.11

¹¹ שם, עמ' 35

¹² שם, עמ' 54-55

בגרמניה, נבדקו בשנת 2013 17,473 דגימות, ובצרפת,¹³ תוכנית הדיגום כוללת מרכיבים דומים לאלו של מדינות האחרות שהוזכרו. תוכנית הדיגום, אשר מתבצעת על ידי פקחים מנוסים, פותחה בסיוע ANSES (הסוכנות הלאומית לבטיחות מזון, סביבה ועבודה), ובנוסף לדרישות האיחוד האירופאי, לוקחת בחשבון את חישוב החשיפה לסיכון, בהתחשב בדפוסי הצריכה הצרפתיים, וסיכונים נוספים הקיימים לאוכלוסיות רגישות (כגון ילדים).

בקליפורניה צוות ה-DPR ומדענים דוגמים באופן שגרתי תוצרת הנצרכת בדרך כלל, תוך מתן דגש מיוחד על פירות וירקות - מצרכים הנצרכים על ידי תינוקות וילדים אשר מטופלים בחומרי הדברה.¹⁴ בנוסף, בהתאם למחויבותה של DPR לצדק סביבתי, צוות בטיחות המזון של DPR בוחרים מצרכים מסוימים של פירות וירקות וכן אתרי דגימה מסוימים, על מנת לשקף הבדלים בדפוסי הצריכה בין קבוצות תרבותיות, אתניות, גיליות וחברתיות - כלכליות בקליפורניה.

יש לציין כי בשונה מניתוח הדגימות באירופה ובארה"ב, בדו"חות שפורסמו ונתונים שהועברו אלינו ממשד הבריאות בארץ, אין פילוח המבדיל בין תוצאות הדיגום והיקף החריגות במזון המקומי לעומת מזון מיובא. העובדה כי ישנם צרכנים ישראליים שמעדיפים לרכוש תוצרת מקומית מתוך עקרונות של קיימות ותמיכה בכלכלה המקומית, מחייבת כי נתון זה יעמוד בפני הצרכנים, בבואם לבחור באילו תוצרת הם ישתמשו. נכון להיות, השאלה האם התוצרת המקומית נקייה יותר מחומרי הדברה לעומת התוצרת המיובאת או שההיפך הוא נכון- נותרת פתוחה. על מנת לאפשר לצרכנים לקבל החלטה מושכלת, על משרד הבריאות לציין את מדינת המקור בעת פרסום התוצאות של הבדיקות.

כמו כן, לא פורסמה תכנית דיגום של משרד הבריאות עבור מוצרים בייבוא. אמנם, על פי האמור באתר משרד הבריאות משלוחי מזון (כולל תוצרת חקלאית טרייה) מיובאים נבדקים לנוכחות שאריות חומרי הדברה בנמלים לפני כניסתם לישראל, אולם אין אנו יודעים אם מדובר בבדיקות מדגמיות או בכל משלוח של מזון.¹⁵

המלצות אדם טבע ודין

- ✓ יש להכין תכנית דיגום מפורטת המייצגת את התוצרת הנצרכת ביותר, במיוחד על ידי ילדים.
- ✓ התוכנית צריכה, בין היתר, לכלול בדיקות של סוגי גידולים בהם נמצאו חריגות בעבר, כמו גם דיגום חוזר במשקים או בקרב יבואנים בהם נמצאו חריגות.
- ✓ על התוכנית לייצג את כל האזורים בישראל וכן את המזון המיובא ולהתייחס אל כל עונות הגידול.
- ✓ על התוכנית לייצג היטב את השוק ואת המגוון הקיים בתוצרת.
- ✓ יש לוודא כי תוך מספר שנים בודדות כל המשקים המשווקים תוצרת למאכל ייבדקו.
- ✓ יש לפרסם את תוצאות הבדיקות עם ציון מהיכן הגיעה התוצרת

¹³ שם, עמ' 54, 48

¹⁴ <http://www.cdpr.ca.gov/docs/enforce/residue/resi2015/rsfr2015.htm>

¹⁵ <http://www.health.gov.il/UnitsOffice/HD/PH/FCS/contaminants/Pages/pesticides.aspx>

אחוז עמידה בתכנית הדיגום

על פי נתוני משרד החקלאות, המשרד אינו מצליח לעמוד ביעד תכנית הדיגום של כ-1000 דוגמאות בשנה ובפועל ביצע רק כ- **60%-70%** מהתכנית. כך, בשנת 2015 נבדקו רק 642 דגימות מ- 59 סוגי גידולים שונים¹⁶.

המלצת אדם טבע ודין

✓ יש לבצע את תכנית הדיגום במלואה.

יודא כי התוצרת עומדת בדרישות התקנות טרם קטיף, יבוא או שיווק

בישראל אין כל דרישה מהחקלאי להוכיח כי התוצרת עומדת בדרישות התקנות לשאריות של חומרי הדברה לפי שיווק מקומי.

יש לציין כי חקלאים המגדלים תוצרת לייצוא, כן מחויבים בביצוע בדיקות, הן על פי החוק הישראלי והן על פי דרישות של רשתות השיווק באירופה לעמוד בתנאים של התקן הוולונטרי - גלובל גאפ (**Global Gap**). לתקן זה שורה ארוכה של דרישות אודות תנאי הייצור בשדה וכן בבתי אריזה, כאשר אחת הדרישות הינה ביצוע בדיקות של שאריות חומרי הדברה והצגת תיעוד של תוצאות של בדיקות אלו כהוכחה של עמידה ברמה המותרת של שאריות חומרי הדברה של מדינת היעד.

על פי החוק לפיקוח על יצוא הצמח ומוצריו, התשי"ד-1954, תוצרת חקלאית המיועדת לייצוא, מפוקחת על ידי מפקח שאישר משרד החקלאות ופיתוח הכפר **וחל איסור לייצא תוצרת חקלאית טרם נבדק האם התוצרת עומדת בסטנדרטים של איכות ובריאות**. מבקר יאשר את התוצרת לייצוא רק בתנאי שבדק **2% לפחות מהמשלוח** העומד לבדיקה¹⁷.

המלצות אדם טבע ודין

- ✓ יש לדרוש מכל חקלאי ויבואן לבצע לפחות בדיקה אחת בעונת גידול לשם יודא כי התוצרת עומדת בדרישות התקנות ולהגיש את התוצאה לרשויות.
- ✓ בגידולים בהם ישנו סיכון מוגבר לחריגות, יש להגביר את היקף הבדיקות הנדרשות.

אחוז חריגות מהתקן

על פי הסקרים לשאריות חומרי הדברה לשנת 2015 שפורסמו על ידי משרד החקלאות ומשרד הבריאות¹⁸, אחוז החריגות בתוצרת הטרייה הוא גבוה יחסית למקומות אחרים בעולם, **כאשר**

¹⁶ משרד החקלאות ופיתוח הכפר השירותים להגנת הצומח, סיכום סקר שאריות חומרי הדברה בתוצרת חקלאית טרייה, ינואר 2017.

¹⁷ תקנה 13 לתקנות לפיקוח על ייצוא הצמח ומוצריו, תשלי"ט-1979.

הוא עומד על כ-12% חריגות לעומת עד 3% חריגות באירופה ופחות מ-1% של חריגות בארה"ב.

מעבר לבעייתיות הקיימת בהימצאות אחוז גבוה של חריגות בשאריות חומרי ההדברה, יש להדגיש כי החריגות נמצאו בכמות גדולה ומגוונת של גידולים. **בין היתר, נמצאו חריגות רבות בפירות וירקות שנאכלים בארץ בכמויות גדולות ואשר משמשים מוצר אכילה בסיסי לילדים בישראל, דבר אשר עשוי להוביל לסכנה בריאותית לאור השיעור הגבוה של החריגות.** ניתן לראות כי הבולטים ביניהם הם: מלפפונים ופטרויות עם 33% חריגות (2015), תפוחים עם 34% חריגות (2014), אפרסק, חסה וקישוא עם 30% חריגות (2015) ומשמש עם 43% חריגות (2014). בנוסף ישנן חריגות ברוב רובם של הבדיקות של עלים ירוקים כגון שמיר, כרפס עלים, סלק עלים ופטרזיליה.

חשוב לציין כי על אף שרוב המדינות בעולם מצליחות לעמוד בשיעור חריגות העומד על 3%, לעומת מדינת ישראל שבה שיעור החריגות הינו פי 4 לפחות. **משרד החקלאות הציב כיעד לשנת 2018 להפחית את שיעור החריגות ל- 11% חריגות- יעד שאינו שאפתני ואינו מתיישב עם המגמה העולמית.**

המלצות אדם טבע ודין

✓ יש לשאוף לאחוז חריגות המתיישב עם המגמה העולמית, העומד על פחות מ-3%.

זמן המתנה מהדיגום ועד לקבלת תוצאות מהמעבדה

עקב מחסור בכוח אדם במעבדה של משרד החקלאות, זמן ההמתנה בין לקיחת הדגימה מהשדה ועד לביצוע הבדיקה ארך לעתים מספר חודשים, ועומד בממוצע על חודשיים. משמעות הדבר הינה שלא ניתן למנוע שיווקה של תוצרת בה התגלו חריגות, והדבר עשוי להוביל לסכנה לבריאות הציבור. כמו כן, פעולות האכיפה הבאות בעקבות גילוי חריגות נעשות חודשים רבים לאחר המעשה, ולעיתים כבר בעונה אחרת, כאשר לא ניתן לבצע פעולות תיקון לגבי אותו יבול.

במשרד הבריאות מצליחים ברוב רובם של המקרים לקבל תוצאה מהמעבדה תוך 2-3 ימים, כאשר הממוצע הינו 4.7 יום לקבלת תוצאה.

המלצות אדם טבע ודין

✓ תוצאות בדיקות המעבדה יימסרו תוך יומיים על מנת לאפשר עצירת שיווק תוצרת בעלת חריגות, כמו גם אכיפה מידית ותיקון ליקויים.

בנוסף לכשלי הפיקוח, הרי שגם במחלקת האכיפה אין בשורה של ממש. בעת הימצאות תוצאות חריגות בבדיקות שנעשות על ידי משרד החקלאות, התיק מועבר ליחידת הפיצו"ח, אשר פותחת בחקירה, והיא זו אשר מכריעה אם יוטל קנס, אם התיק יועבר ללשכה המשפטית או יסגר. יש לציין כי לא כל סטייה מן הרמה המותרת מובילה לפתיחת חקירה, ונדרשת "סטייה שמצדיקה חריגות". חריגות קלות הנמצאות בסטייה המותרת הן חריגות ברמה נמוכה, שאינן מצריכות חקירה. מתחשבים בחריגות מעל 0.05ppm, ובנוסף, במקרה של שאריות מעל לרמת ה-MRL, החריגה מתבצעת כאשר החריגה מעל ל-50% מערך ה-MRL, לאור התחשבות בשיטת הבדיקה.¹⁹

בנוסף, ניתן לפתוח תיק רק כאשר נמצא קשר מובהק בין שימוש בלתי תקין על ידי החקלאי לבין החריגה שנמצאה בתוצרת (חומר אסור; כמות אסורה; אי שמירה על ימי המתנה ממועד הריסוס האחרון ועד לקטיף).

במקרים של מתן קנס מנהלי, הקנס הניתן עומד על סך של 2500 ₪ עבור כל חריגה בחומר, קרי, שאם נמצאו בדגימה מספר חומרים אשר חרגו מהרמה המותרת הסכום יוכל כולל כתלות בכמות החומרים. על פי נתוני משרד החקלאות המופיעים בסקר השאריות²⁰, בשנת 2015, 75 דגימות נמצאו חריגות, ומתוכם נפתחה חקירה עבור 24 מקרים, אשר כולם הסתיימו בהמלצה להטלת קנס מנהלי. יש לציין כי נתונים אלו שונים מן העולה מהחומר שהועבר לידינו בדצמבר 2016, במסגרת בקשת חופש מידע, המצביע על 14 מקרים שהועברו לחקירה, ועל קנס אחד בלבד שניתן על סך 7500 ₪,

בדרך כלל המשרד יעדיף לנקוט בסנקציה של קנסות על החלופה של הליך פלילי, מאחר והוא מהיר יותר ואפקטיבי יותר.

משרד הבריאות אוכף את החוק על המשווקים וכאשר נמצאו חריגות יכול לנקוט כמה דרכי ענישה כאשר החריגה מינורית, נשלח מכתב אזהרה; אם החריגה חמורה יותר מוטל קנס מינהלי; אם יש סכנה לבריאות הציבור, משרד הבריאות יחליט על השמדת התוצרת, אולם מאחר וחולף זמן רב בין הדיגום לתוצאה, הרי שבד"כ התוצרת כבר שווקה לציבור הרחב.²¹

אחוז החריגות הגבוה מצביע על כך שמערכת האכיפה הקיימת אינה יוצרת הרתעה מספקת.

בקליפורניה, הפרות של דרישות רישום ותוויות, או דיווח על מכירות חומרי הדברה, כפופות לתביעה אזרחית של עד \$10,000²² או, כחלופה לתביעה האזרחית, עונש מינהלי של עד \$5,000. זאת, לעומת קנס שנותן משרד החקלאות על הפרה, העומד על 2500 ₪. מדיניותה של DPR היא להתחשב במקרים בהם מאמינים שהחברה לא פעלה בחוסר תום לב בביצוע ההפרות ושיתפה פעולה מלאה עם החקירה.²³

¹⁹ ראה ה"ש 5

²⁰ ראה ה"ש 16

²¹ פעולות הפיקוח והבקרה למניעת הימצאותם של חומרי הדברה במזון, שירי בס ספקטור מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ינואר 2011. <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02762.pdf>

²² על כל הפרה של סעיף 12998 לקוד מזון חקלאי (FAC) לפי סעיף 12999.4 ל-FAC.

²³ http://www.cdpr.ca.gov/docs/mill/actions/pesticide_residue.htm ; <http://www.cdpr.ca.gov/docs/enforce/residue/resi2015/rsfr2015.htm>

בנוסף, בקליפורניה, בעת הימצאות חריגות מעל לשיעור המותר, ה-DPR מיד חוקרת ומבודדת את התוצרת המכילה את השאריות הלא חוקיות.

המלצות אדם טבע ודין

✓ הקנס שיוטל על החקלאים צריך לשקף רמת הרתעה גבוהה יותר, וזאת ביתר שאת לאור העובדה שממעטים לפתוח בהליכים פליליים ככלי לאכיפה סביבתית.

עקיבות – רישום ומעקב אחר כל התשומות ששימשו לגידול התוצרת וכן על כל שלבי השיווק של התוצרת

כיום אין הסדר עקיבות מלא העוקב אחר כלל התהליכים שעוברת התוצרת החקלאית, לשם הבטחת איכותה ובטיחות השימוש בה- מן השדה ועד לצלחת. כך, חסרים הסדרים בחוק לגבי תיעוד ומכירת תשומות לגידול כגון חומרי דישון וחומרי הדברה, וכן אודות שרשרת השיווק - לאן הסחורה נמכרה ומתי. בין היתר, עקיבות נדרשת על מנת לעצור את מכירתה וצריכתה של תוצרת פגומה במידת הצורך, עריכת **recall** וכן תיקון הכשלים במקור, קרי אצל המשק בו גודלה התוצרת או אצל היבואן.

הסדר עקיבות כולל בתוכו רישום ומעקב אחר כל התשומות שישמשו במהלך הגידול של התוצרת, כגון מים, חומרי דישון, חומרי הדברה ועוד, כמו גם רישום ותיעוד רכישה של כלל החומרים שהיו חלק מתהליך הגידול. באירופה, נקבעה בחוק²⁴ **חובת העקיבות על כל מוצרי המזון (לאדם ולבעלי חיים) לאורך כל תהליך הייצור, העיבוד וההפקה**. מפעילים של עסקי מזון צריכים להיות מסוגלים לזהות כל אדם אשר סיפק להם את התוצרת. לשם כך, יש להם מערכות ונהלים המאפשרים איסוף מידע זה ולהעמידו לרשות המוסמכות על פי דרישה. דרישה נוספת המופיעה בתקנות אלו קובעת כי כל מזון משווק צריך להיות מסומן בצורה אשר תקל על העקיבות שלו.

המלצות אדם טבע ודין

✓ יש לקבוע בחוק הסדר עקיבות מלא ומקיף, על מנת להבטיח שמירה על איכות התוצרת החקלאית בכל שלבי הטיפול בה.
 ✓ עקיבות תקל על פעולות אכיפה ותספק לצרכנים מידע חשוב אודות המקור ממנו מגיע המזון שהוא רוכש.

²⁴ REGULATION (EC) No 178/2002 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety

חובת ניהול יומן הדברה והגשתו לרגולטור

נוסף לדרישת סימון ועקיבות, נדרש שכל חקלאי ינהל יומן הדברה, אשר יינתן לרשות המוסמכת באופן יזום.

כך לדוגמה בקליפורניה, יש חובה לדווח על כל שימוש בחומרי הדברה²⁵. במדינת וושינגטון אשר בארה"ב, ישנם חוקים המחייבים, כי כל מי שעוסק בהדברה, ומרסס יותר מדונם אחד של קרקע חקלאית בשנה, חייב לשמור תיעוד של פעולות ההדברה במשך שבע שנים.²⁶ באוסטרליה, התקנות²⁷ קובעות חובה על כל משתמש בחומרי הדברה לתעד את השימוש כולל: מי השתמש, איזה חומר יושם, איך איפה ומתי, מה הכמות, אם זה היה באמצעות ריסוס אז גם אומדן של מהירות וכיוון רוח. המידע ישמר ל-3 שנים ויתועד תוך 24 שעות. אנשי הרשות להגנת הסביבה מורשים לבדוק רישומים אלו בכל עת סבירה, ויושתו עונשים על מי שלא מילא את התקנות.

המלצת אדם טבע ודין

✓ יש לדרוש ניהול יומן הדברה על ידי כל חקלאי, ומסירתו לרגולטור באופן יזום, ושמירתו למשך 5 שנים לפחות.

תיאום בין המשרדים

למיטב ידיעתנו, תוכניות הפיקוח והאכיפה, כמו גם תוכניות הדיגום של שני המשרדים הרלוונטיים, אינן משלימות זו את זו, או מתואמות זו עם זו. נדרש כי כל עוד הסמכות על שאריות חומרי ההדברה במזון חלה במשותף על שני המשרדים, כי יהיה ניהול משולב, החל מתכנון אסטרטגי משותף למניעת חריגות, דרך אכיפה משולבת, עקיבות לאורך התהליך כולו, ועוד. זאת בדומה לפיקוח ואכיפה על שאריות כימיות במזון מן החי אשר נעשה לפי תכנית פיקוח שנקבעת על ידי וועדת הגוי עליונה לשאריות במוצרים מן החי המשותפת למשרדי החקלאות והבריאות²⁸.

המלצות אדם טבע ודין

✓ יש ליצור תיאום מלא בין משרד החקלאות לבין משרד הבריאות בכל הקשור לתכנון תכנית הפיקוח והאכיפה של המשרדים.
 ✓ יש לטפל בחריגות המתגלות בתוצרת בשלבי שיווק במקור ולבצע פעולות תיקון גם בקרב היצרן.

<http://www.cdpr.ca.gov/docs/pur/purmain.htm> ²⁵

²⁶ 15.58 RCW - the Washington Pesticide Control Act and 17.21 RCW - the Washington Pesticide Application Act. RCW 17.21.100 of the Washington Pesticide Application Act and WAC 16-228-1320 of the Rules relating to General Use Pesticides.

²⁷ NSW Pesticides Regulation 2009 (division 8)

http://www.moag.gov.il/yhidotmisrad/dovrut/publication/2013/pages/seker_muzarim_chay.aspx ²⁸

הודעה לעיתונות: סקר שאריות לחומרים כימיים במוצרים מן החי לשנת 2012, 23 ליוני 2013.

כפי שהוצג לעיל, הרגולציה וכן האכיפה בארץ בכל הנוגע להגנה מפני הימצאות של שאריות חומרי הדברה במזון בכמות חריגה, לוקים בחסר, ועשויים להוביל לסכנה לבריאות הציבור כתוצאה מחשיפה מוגברת לחומרי הדברה. הסיכון לבריאות הציבור בישראל מתעצם עוד יותר הודות לצריכה המוגברת של פירות וירקות בדיאטה הישראלית.

שיעור החריגות בארץ גבוה מאד יחסית לארה"ב ואירופה, וחסרים הסדרים רגולטוריים רבים בתחום הפיקוח והאכיפה של שני המשרדים האמונים על הנושא, על מנת לשנות מצב זה ולהגן על בריאות הציבור.

מסמך זה מסכם את המלצות אדם טבע ודין, הקוראת למשרדי הממשלה לפעול באופן מיידי לשינוי המצב, ולקבוע יעד של עד 3% חריגות בלבד, בדומה למדינות המתקדמות בעולם.

לצורך עמידה ביעד זה יש ליצור תיאום מלא בין משרד החקלאות לבין משרד הבריאות בכל הקשור לתכנון תכנית הפיקוח והאכיפה של המשרדים, ביצועה, והשלמת יעד הפחתת שאריות חומרי הדברה במזון. יש לחייבם להכין תוכנית אכיפה שנתית אשר תכלול יעדים ומדדי הצלחה, מאגר מידע משותף ופתוח לציבור, וכן לקבוע יחד תוכניות דיגום המייצגות את דפוסי הצריכה הישראלים הייחודיים, בדגש על אוכלוסיות רגישות כגון ילדים, וכן, יתייחסו לגידולים המועדים לפורענות, ולתוצרת מיובאת. על תוכניות אלו להיות שלובות ומשלימות זו את זו, על מנת שלציבור תהא הגנה לאורך כל תהליך הגידול- מהשדה ועד לצלחת.

בנוסף, יש להגדיל את מספר הפקחים הייעודיים, וכן יש לטפל בחריגות המתגלות בתוצרת בשלבי השיווק השונים במקור, ולבצע פעולות תיקון גם בקרב היצרן (לשם כך נדרש גם להקטין את זמן קבלת תוצאות בדיקות המעבדה). עוד יש לשים כיעד עמידה של 100% בתוכנית הדיגום, ובנוסף, להטיל חובת בדיקות על החקלאים עצמם, כפי שנדרש מחקלאים ישראלים המייצאים את התוצרת למדינות אחרות בעולם.

כמו כן, יש להעלות את רף האכיפה, בין היתר על ידי הגברת ההרתעה באמצעות הגדלת סכום הקנסות המנהליים. לצד זה, ועל מנת להקל על הפיקוח והאכיפה, יש לקבוע בחוק הסדר עקיבות מלא ומקיף (לרבות ניהול יומן הדברה על ידי החקלאים ושמירתו), אשר יבטיח שמירה על איכות התוצרת החקלאית בכל שלבי הטיפול בה.

יישום המלצות אלו יאפשר לכולנו ליהנות מהתוצרת הישראלית הנפלאה שלנו, ולהמשיך לקיים דיאטה בריאה ומזינה המבוססת על צריכה מוגברת של ירקות ופירות, מבלי לחשוש מחשיפה מסוכנת לחומרי הדברה.