



תאריך: 21.7.2024

לכבוד:

עו"ד גלי בהרב-מיארה – היועצת המשפטית לממשלה
רחוב צלאח א-דין 29, ירושלים

שלום רב,

הנדון: הצעת החלטה בקשר עם ביטול המדיניות בעניין אפס תוספת סיכון במפרץ אילת

בשם ארגוני הסביבה הח"מ הרינו מתכבדים לפנות אליך בזאת, בבקשה כי תקבעי כי קיימת מניעה משפטית לאמץ את הדוח הבין-משרדי לבחינת מדיניות המשרד להגנת הסביבה בעניין אפס תוספת סיכון במפרץ אילת (להלן: "הדוח"), ועל כן הממשלה מנועה מלקבל הצעת מחליטים המבטלת מדיניות זו. ולהלן נימוקינו:

חוות דעת המשפטית הנלווית להצעת המחליטים שגויה מבחינה משפטית

חוות הדעת המשפטית מסתמכת על הנחיות היועמ"ש – הנחיה מספר 1.1001. הנחיה זו יוצרת אבחנה בין שני סוגי סמכויות: סמכות שהחוק הקנה לממשלה וזו אצלה אותה לשר, וסמכות שהחוק הקנה במישרין לשר. בענייננו, המדיניות של אפס תוספת סיכון במפרץ אילת היא סמכות הנתונה במישרין לשרה להגנת הסביבה ולממונה לפי חוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993 (להלן: "החוק").

מדיניות זו גובשה ונקבעה באופן מקצועי ומבוסס על ידי המשרד להגנת הסביבה, ונפנה להחלטה שהתקבלה בעניין זה בשנת 2021 על ידי השרה להגנת הסביבה דאז – הגב' תמר זנדברג – אשר מנתה בגדר השיקולים שנשקלו על ידה את השיקולים הבאים: מידת הרגישות הייחודית במפרץ אילת, והיקף תוספת הסיכון שסביבה רגישה כזו יכולה לשאת, בשים לב לכך שמדובר בסביבה שהיא בעלת ייחודיות ברמה בינלאומית ובעלת רגישות אקולוגית גבוהה ביותר (ייצוין כי מדיניות זו אף חלה בפועל, עוד טרם החלטת השרה זנדברג, באמצעות תוכנית החירום המפעלית של קצא"א שהוטמעה ברשיון העסק שלה).

המדיניות נקבעה לאחר דיונים בעניין והתייעצות פנימית עם הגורמים הנוגעים בדבר במשרד להגנת הסביבה. במסגרת זו נבחנו ממצאי דוח ניטור לאומי במפרץ אילת והמלצות המדענית הראשית במשרד להגנת הסביבה ביחס לדוח זה, ורק לאחר שבחינה זו הושלמה גובשה המדיניות והוענק שיקול דעת נרחב לממונה על החוק (ר' מכתבה של מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה – הגב' גלית כהן – מיום 2.11.21).

מכאן שמדובר בסמכות שהוענקה ישירות לשר על פי חוק החומרים המסוכנים, ואף יותר מכך סמכות מקצועית שהוענקה לממונה על החוק – שהוא בעל הבנה מקצועית קונקרטי בעניין זה, ושנקבעה לאחר בחינה ממצה ומעמיקה. **על כן, התערבות בשיקול דעת של הממונה והחלפתו בשיקול הדעת של הממשלה נוגד את הנחיות היועמ"ש הנ"ל ומהווה התערבות פסולה ופוליטית של הממשלה כלפי הדרג המקצועי במשרד להגנת הסביבה.**

אם תתקבל הצעת המחליטים, ישלל שיקול הדעת העצמאי המסור לממונה לפי החוק במשרד להגנת הסביבה, אשר אמור לשקול שיקולים מקצועיים בלבד, שבראשם שיקולים סביבתיים ושיקולים של בריאות הציבור. מבלי לגרוע מכך, חזקה על הממונה וחזקה על הגורמים המוסמכים במשרד להגנת הסביבה שהם שקלו גם שיקולים משקיים ורוחביים (כפי שעשו בהחלטה בקשר עם מצב החרום המלחמתי).

יוער כי גם כאמור בהנחיות היועמ"ש מספר 1.1001, נושא זה של המעמד של החלטת הממשלה כלפי השר בעניין מסוים לא הוכרע בבג"ץ והעניין נתון עוד לפרשנות.

התשתית העובדתית והמקצועית שבבסיס הדוח היא שגויה ובלתי מבוססת

הדוח מסתמך על נתונים סטטיסטיים שנלקחו מטיוטת סקר סיכונים לא מאושר של חברת קצא"א שהוגש ביוני 2021. **נתונים אלו – כך לפי המשרד להגנת הסביבה – הם נתונים מוטעים ומגמתיים, לא מדויקים ויוצרים מצג שווא שהסיכון לא משמעותי, ועל כן נדחו פעם אחר פעם על ידי המשרד להגנת הסביבה.**

על אף זאת, הצעת המחליטים ממליצה לאמץ את הדוח ללא תיקונים, שינויים או בדיקה חוזרת של הנתונים השגויים שמופיעים בו. לא יכול להיות חולק שנתונים אלה הם לב ליבה של הערכת



הסיכונים שהדוח מתיימר לבצע, והעובדה שנתונים אלה רחוקים מהמציאות, שומטת את הקרקע מתחת לדוח כולו.

עוד מתעלם הדוח מהטענה, כי מדיניות המשרד להגנת הסביבה אינה "אפס סיכון" אלא אפס **תוספת סיכון**, וכי בפועל גדל עד פי 4 היקף הפעילות של שינוע הנפט לאילת מן העשור הקודם לגיבוש המדיניות. הקביעה בדוח כאילו "מדיניות אפס תוספת סיכון אינה מנהלת את הסיכונים מהגדלת שינוע נפט דרך נמל אילת אלא נמנעת מהם", היא קביעה שגויה לחלוטין, מאחר שהסיכונים הרבים הנובעים משינוע נפט דרך מפרץ אילת כבר מנוהלים בפועל על ידי המשרד להגנת הסביבה.

עוד נטען במכתב כי הגם שהצוות הוגדר כצוות **בין משרדי**, בפועל היה מדובר בשיח חד צדדי שתכליתו היא התערבות בשיקול הדעת של הרגולטור האחראי באופן מובהק על סוג זה של פעילות – הוא המשרד להגנת הסביבה.

זאת ועוד: הדוח מתעלם מעמדתם של המדענים והאקולוגים המומחים למפרץ אילת ולשונית האלמוגים המזהירים מפני הידרדרות המערכת האקולוגית הרגישה של מפרץ אילת. כן מתעלם הדוח מעמדת משרד החוץ שציין מפורשות כי הגדלת השינוע של דלקים פוסיליים אינה עולה בקנה אחד עם המגמות בעולם והיא בניגוד לאמנת האקלים והסכם פריז. אף עמדות נוספות של הרשויות המקומיות ושל הארגונים הסביבתיים, לרבות הארגונים הח"מ, לא נלקחו בחשבון.

נציין כי טענות אלו ורבות נוספות נכתבו במכתבו של פרד ארזואן – מנהל היחידה הארצית להגנה על הסביבה הימית במשרד להגנת הסביבה. המכתב אמנם צורף כנספח לדוח אך הדוח התעלם כליל מכל הטענות האמורות בו.

הדוח לא לוקח בחשבון את הסיכונים הכלכליים והמשקיים הכרוכים בהגדלת היקף שינוע הנפט במפרץ אילת

על פי מסמך אומדן עלויות שפך נפט בים התיכון ובמפרץ אילת, שפורסם ביוני 2024, **העלות של שפך נפט בינוני (בהיקף של 5,000 מ"ק) במפרץ אילת עלולה להגיע לעד 11 מיליארד ₪. פגיעה בכלכלת העיר ואף במשק כולו** בנוסף, שפך נפט עלול לשתק את מתקן ההתפלה עליו נסמכת העיר. מאחר שהגדלת כמויות הנפט במפרץ אילת תגדיל את בהתאמה כמויות הנפט המשונעות לאורך כל קו הצינור של קצא"א - מאילת עד אשקלון - **הרי שקיים סיכון גם לדליפה בים התיכון, שעלותה נעמדת על פי המסמך בכ-37 – 125 מיליארד ₪** ועלול לזהם חופים רבים לאורך הים התיכון ועד אזור חיפה ולהשבית מתקני התפלה.

מדובר בעלויות עצומות בהיקפן, שלא נלקחו כלל בחשבון במסגרת הדוח ולא שוקללו שעה שנבחנו התועלות הכלכליות והמשקיות שנובעות, לכאורה, מהגדלת היקף שינוע הנפט במפרץ אילת.

הדוח מתעלם מכך שהגדלת השינוע אינה נדרשת לצרכים של המשק הישראלי

מטרת הגדלת השינוע היא מסחרית בלבד תוך שהשימוש בצינור קצא"א מיועד בסופו של יום לשינוע נפט ותזקיקים שיעשו את דרכם מחוץ לישראל. היא אינה נחוצה לצרכי המשק והביטחון האנרגטי של מדינת ישראל בשום דרך. ההפך הוא הנכון: היה ויארע אירוע של שפך נפט יכול הדבר לגרום להשבתת תחנות הכוח החופיות המייצרות חשמל בארץ ועל ידי כך לפגוע בביטחון האנרגטי של ישראל.

הדוח מתעלם מאחריותה של חברת קצא"א לאסונות הנפט החמורים ביותר שאירעו בישראל לרבות אסון שארע לפני ימים ספורים

חברת קצא"א אחראית לאסונות הנפט החמורים ביותר שידעה ישראל; זיהום שמורת עברונה שבו זרמו כחמישה מיליון ליטרים של נפט גולמי וגרמו לזיהום החמור ביותר שידעה ישראל וזיהום נחל צין שבו נשפכו עשרות קוב של דלק סילוני, אשר זיהמו את השמורה. **רק לפני ימים ספורים, בתאריך 11.7.24, פרסם המשרד להגנת הסביבה כי אירעה דליפה נוספת באזור מכתש רמון מהצינור של קצא"א – דבר שחייב פינוי של עשרות טונות של קרקע מזהמת מאזור הדליפה.**

נוסף על אסונות אלו, אשר מעידים על מידת האמון שניתן לתת בחברת קצא"א, יש להביא בחשבון את הסיכונים החדשים שנוצרו בעקבות מצב המלחמה – **כל מיכלית נפט שתגיע לאילת עלולה להיות מטרה לפגיעה בידי גורמי טרור זרים – דבר שיכול להמיט אסון על האזור כולו.** די להזכיר את הפגיעה הישירה שהתרחשה במהלך המלחמה במספנת חיל הים באילת, הסמוכה מאד למסוף קצא"א, וכן את הפרסום בימים האחרונים בדבר פגיעה ישירה שהתרחשה באשקלון באחד ממתקניה. במצב החירום הנוכחי, יש חשש ממשי כי הסיכון רק יילך ויתעצם.

עניינים אלו לא נלקחו בחשבון על ידי כותבי הדוח והם מעידים על היתו של הדוח בלתי מבוסס ומגמת.

סיכום

מדיניות אפס תוספת סיכון במפרץ אילת נמצאת בליבת סמכותה של השרה להגנת הסביבה על פי החוק. מדובר במדיניות שנקבעה זה מכבר, היא גובשה לאחר בחינה מקצועית של גורמי המקצוע השונים, ונסמכת על הסיכונים הרבים של דליפת נפט למפרץ אילת. הניסיון לכרסם בסמכויות המשרד להגנת הסביבה ובשיקול דעתו עלול לפתוח פתח לביטול השיקולים המקצועיים, לרבות הכלכליים, הסביבתיים והבריאותיים, כל אימת שמאן דהוא יבקש לקדם שיקול מסחרי.

מכל הסיבות האמורות לעיל ובכלל, נבקש לקבוע כי אין לאמץ את הדוח של הצוות הבין משרדי שבו נפלו כשלים רבים, וכי מבחינה משפטית קיימת מניעה לקבל את הצעת המחליטים לביטול מדיניות השרה להגנת הסביבה, ויש להותיר את הסמכות החוקית בעניין זה בידי השרה.

מובהר כי אין באמור במכתב זה כדי למצות את כל טענות ארגוני הסביבה בסוגייה שבמחלוקת.

בכבוד רב,

אריאל אלסנר, עו"ד
יועמ"ש, עמותת צלול

מירב עבאדי, עו"ד
יועמ"שית, אדם טבע ודין

אסף בן לוי, עו"ד
יועמ"ש, החברה להגנת הטבע

מתן גרפינקל, עו"ד
יועמ"ש, עמותת שומרי הבית

חיה ארז, עו"ד
יועמ"שית, עמותת קשת

העתקים:

עו"ד מאיר לוי, המשנה ליועמ"ש לממשלה, משרד המשפטים
אסף יזדי, מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה
מר אבי חיים, סמנכ"ל בכיר לתעשיות ורישוי עסקים, המשרד להגנת הסביבה
עו"ד איריס שליט, מ"מ יועצת משפטית, המשרד להגנת הסביבה
עו"ד מעין פורת גנץ, הלשכה המשפטית, המשרד להגנת הסביבה
מר פרד ארזואן, מנהל היחידה הארצית להגנת הסביבה הימית, המשרד להגנת הסביבה