



ינואר 2011

הצעת חוק פרטית להקמת מרשם לאומי פומבי לכימיקלים שנפלטו לסביבה (PRTR)

רקע

בשנים האחרונות הולכות ומתגברות שתי מגמות בניהול הסביבתי המודרני: ניהול טוב ויעיל יותר של כימיקלים לצורך צמצום פגיעתם בסביבה ובבריאות (קיימים כיום בשימוש תעשייתי כ-100,000 חומרים כימיים), והגדלת השקיפות והנגשת המידע לציבור. שתי מגמות אלו משתלבות במערכת הקרויה בשם PRTR – Pollution Release and Transfer Register, אשר הוקמה כבר ב-39 מדינות ברחבי העולם. מערכת זו הינה מערכת מידע שבה מדווחים גופים העוסקים בכימיקלים (מייצרים, משנעים, מטפלים, וכדומה) דיווח שנתי לרשות המוסמכת על כמויות הפליטה של כימיקלים שונים (המוגדרים במערכת) לאוויר, למים ולקרקע, וכן על השינוע וההעברה של כימיקלים אלה מאתר לאתר. דיווח זה נרשם במרשם ממוחשב, והוא פתוח ונגיש לציבור. באופן זה יכול הציבור (ארגונים ועמותות, האקדמיה, הרשויות, הציבור הרחב, ועוד) לקבל מידע שעד היום לא היה בפניו. מידע זה יכול לשמש את הציבור בגיבוש עמדה סביבתית, סדרי עדיפויות לטיפול ופעולות נוספות שידע מרוכז ומסודר מאפשר. כך משמש המידע הסביבתי גם ככלי במינהל הסביבתי, "בהדלקת נורות אדומות" בנוגע למפגעים סביבתיים בכוח או בפועל, בקביעת מדיניות, ועוד.

מדינת ישראל התחייבה להקים מערכת PRTR כזאת כחלק מהמחויבויות שהיא נטלה על עצמה בתהליך ההצטרפות לארגון ה-OECD. עפ"י לוחות הזמנים שהציג המשרד להגנת הסביבה במקביל לניסוי פיילוט הנערך כעת, יש צורך להשלים חקיקה ייעודית עד סוף שנת 2011, להחיל את חובת הדיווח במהלך שנת 2012, ולהגיע להפעלה מלאה של המערכת בתחילת שנת 2013.

עמותת אדם טבע ודין, כמייצגת את האינטרס הציבורי בתחומי איכות הסביבה, מסיימת בימים אלו לנסח הצעת חוק בנושא לצורך הגשתה כהצעת חוק פרטית, וזאת במטרה לזרז ולהמריץ את הליכי החקיקה בד בבד עם ייצוג רחב יותר של השיקולים הסביבתיים והציבוריים בנוסח הסופי שיתקבל. הניסיון המדעי והמשפטי המצטבר של אדם טבע ודין יבוא לידי ביטוי בהצעת החוק, ויביא לגיבוש הסדר מתקדם, ראוי וסביבתי יותר בהשוואה לחקיקת PRTR "שגרתית", ממנה הצעת חוק ממשלתית ודאי תשאב השראה. הסדר מוצע זה מתבסס גם על לקחים וניסיונות ממערכות דומות בעולם להגיע להרחבת החקיקה הקיימת ולשפר את המערכת ואת האיכות וההיקף של המידע המפורסם לציבור. מסמך זה יפרט את עיקרי ההצעה, וכן ידגיש את עיקרי ההבדלים בין חקיקת PRTR קיימת במדינות שונות לבין הצעת החוק הפרטית.

עיקרי הצעת החוק

- הקמת מרשם שיכלול דיווחים אודות פליטות והעברות של מספר רב של כימיקלים (מעל מאה). רשימת הכימיקלים תפורט בחוק ותכלול כימיקלים מקבוצות כימיות שונות, שהם בעלי עניין סביבתי מסוגים שונים בשל היותם, לדוגמא, מזהמי אוויר, מזהמי מים, חומרים רעילים ומסוכנים, חומרים רלונטיים לתעשייה בישראל, גזי חממה, חומרי הדברה, ועוד.
- הפליטות כוללות את סך הפליטות לרבות פליטות מוקדיות (לדוגמא דרך ארובה או צינור שפכים) ופליטות בלתי מוקדיות, פליטות שגרתיים וכן פליטות כתוצאה מתקלות ותאונות.
- המרשם יתעדכן מדי שנה. הדיווח השנתי ייאסף, ייבדק ויפורסם באופנים שייקבעו ע"י המשרד להגנת הסביבה בהתאם להוראות החוק.
- המידע ייאסף ויישמר לאורך השנים, ויוצג באתר אינטרנט פתוח לציבור, ובחינם. באתר זה יתאפשר לקבל מידע בצורות שונות (לרבות טבלה, גרף, מפה), וכן לבצע ניתוח ידע בצורות שונות (לדוגמא, לפי אזורים, לפי כימיקל, לפי שנים, ועוד).
- במרשם יוגדרו ספי דיווח באופן שיאפשר לקבל דיווח על כ-95% מהכמות השנתית הנפלטת ו/או משונעת בארץ.
- הגורמים החייבים בדיווח יפורטו בחוק, והם יכללו גורמים כגון תעשייה, מכוני טיהור שפכים, אתרי סילוק פסולת, ועוד. מקורות זיהום נוספים אשר כמות הפליטה של כל אחד מהם בנפרד אינה עולה על סף הדיווח, אך סכום הפליטות של כולם גם יחד גדול ומשמעותי (להלן: "מקורות מבוזרים") ירשמו במרשם לאחר שיחושבו וידווחו ע"י המשרד להגנת הסביבה. מקורות כאלה הינם, לדוגמא, תחבורה, שריפות, שדות חקלאיים, וכדומה.
- המשרד להגנת הסביבה יפרסם הנחיות טכניות לגבי אופן החישוב, המדידה, הדיווח ובקרת האיכות לנתונים, וכן יפעיל מערך סיוע טכני לגופים החייבים בדיווח.

החידושים הקיימים בהצעת החוק של אדם טבע ודין

- רשימת כימיקלים ורשימת מקורות זיהום נרחבות.
- דו"ח שנתי שיכין המשרד להגנת הסביבה על סמך הנתונים המדווחים למרשם. הדו"ח יכלול מידע מעובד אודות מגמות המאפיינות את השנה החולפת, התייחסות ל"נורות אדומות" שנדלקו מתוך ניתוח הנתונים, אמצעים שננקטו והנחיות שהוצאו במטרה להפחית את הזיהום. כמו כן יפרט הדו"ח את מדיניות המשרד להגנת הסביבה בעניין צמצום החשיפה לכימיקלים מזיקים, וזאת לאור נתוני המרשם העדכניים.
- אפשרות להגדרת איזור כנפגע זיהום אוויר לפי חוק אוויר נקי על סמך נתונים המצויים במרשם.
- אחריות מורחבת של הגורמים המדווחים וכן של המשרד להגנת הסביבה על איכות הנתונים המדווחים.
- אחריות אישית של נושאי משרה בגופים המדווחים על שלמות הדיווחים ועל נכונותם.

- מערכת המידע תכלול מידע סביבתי רב נוסף שדווח ע"י הגורמים המדווחים על פי חובות ודינים אחרים, כגון מדידות פליטה, דו"חות עמידה בתנאי רישיון העסק, ניטור שפכים, רישום תקריות חומרים מסוכנים, ועוד.
- המידע המדווח יכלול מידע נוסף, כגון היקף ייצור, היקף מכירות, צריכת אנרגיה, וכדומה, הדרוש לצורך יצירת אינדיקטורים, דירוג, עיבוד ופרשנות של הנתונים המדווחים.
- הקמת ועדה מלווה אשר תכלול נציגי מגזרים שונים ונציגי ציבור ותיקח חלק באפיון הקמת המערכת ובעדכון עיתי של דרישות הדיווח למערכת, על מנת לוודא כי המערכת אכן משרתת את מטרותיה לשם הפחתת זיהום ומתן מידע מלא ומהימן לציבור.
- יצירת בסיס מידע לתוכניות להפחתת פליטות מסוגים שונים כגון תכניות וולונטריות, מיסי פליטה, קביעת מכסות, וכדומה.
- יצירת בסיס מידע להליכי תכנון ובניה, לצורך הרחבת היקף הבדיקות הסביבתיות הנדרש בהם.
- שימוש בשנה הראשונה כשנת בסיס לשם קבלת תמונה מלאה ככל הניתן, ובכל שנה עשירית מתחילת החוק כדי להבטיח עמידה ביעד של דיווח על 95% מהפליטות וההעברות.