



הצעת עמותת צול לשיקום נחלי הארץ

תשעה כשלים

תשע הצעות לתיקון



כתיבה: דליה טל ואינג' עפר רמתי
בהוצאת מכון מחקרי ים ונחלים של עמותת צול

תוכן עניינים

3.....	תקציר
6.....	מדוע חשוב לשקם את נחלי הארץ?
7.....	תשע סיבות לכשל
7.....	1. הנחלים אינם בסדר עדיפות של משרדי הממשלה.....
13.....	2. מחסור במאגרי קולחים - בחסות האוצר ורשות המים
13.....	3. הקולחים מטופלים לרמות טיפול לא אחידות.....
14.....	4. תקנות וחוקים אינם נאכפים כ-1,000 תקלות ידועות ורבות שאינן ידועות.....
17.....	5. ועדת חריגים - הגיעה העת לקבוע מועד לסגירתה
19.....	6. הוועדה למתן צווי הרשאה להזרמה לנחל – ניגוד עניינים.....
21.....	7. היטל הזרמה - מכשיר כלכלי יעיל שאינו מיושם בנחלים.....
23.....	8. תקנות המדגה טרם אושרו.....
24.....	9. רפורמה בענף הזית – כמו ברפת ובלול.....
25.....	המלצות "צלול" להפסקת הכשל
27.....	סיכום
29.....	נספחים

תקציר

בכל שנה מוזרמים לנחלים ולימים התיכון מיליוני מ"ק שפכים וקולחים המכילים שורה ארוכה של חומרים מזהמים הפוגעים במגוון הביולוגי בנחלים ובימים, גורמים להדרת רגליו של הציבור מהנחלים ולסגירת חופי רחצה. בראשית עונת הרחצה 2020 התבשר הציבור שחופי אכזיב ובצת סגורים בעקבות הזרמת קולחים ממכון טיהור שפכים (מט"ש) נהרייה, חופי עכו נותרו סגורים בעקבות הזרמת קולחים ממט"ש כרמיאל ועכו, וכך גם חוף פולג וחוף מי עמי באשדוד. בראשית יוני 2020 נסגר חוף בית ינאי בעקבות הזרמת שפכים ממט"ש יד חנה.

עבודה זו בודקת מדוע למרות השקעה של מיליארדי שקלים בהקמת מכונים לטיפול בשפכים כמות עצומה של שפכים וקולחים ממשיכה לזרום לנחלים ולימים ולזהם אותם, ולהציע שורה של הצעות שימנעו כשל זה. מסקנת העבודה היא, שהסיבה להמשך הזרמת השפכים והקולחים והמשך הזיהום נעוצה בתשעה כשלים מרכזיים שתיקונם ישיא רווח גדול לסביבה ולחברה בישראל ויגרום לכך שאחרי שנים של זיהום נוכל לשוב וליהנות מנחלים נקיים, מחופי רחצה בטוחים ומים צלול בכל ימות השנה.

כל הכשלים

1. הנחלים אינם נמצאים בסדר העדיפות של המשרד להגנת הסביבה ויתר משרדי הממשלה

ראשי המשרד להגנת הסביבה לדורותיהם אינם רואים בשיקום הנחלים חשיבות. עמדה זו מחלחלת למחוזות המשרד וגרמה לאי הפניית משאבים (כספיים וכוח-אדם) לנושא הנחלים ולמניעת זיהומם. גם ברשות המים, האחראית על אספקת מים לכלל המשק, נושא הנחלים נדחק לסוף התור.

2. מחסור במאגרי הקולחים מזהם את הנחלים

משרד האוצר ורשות המים החליטו להקים אך ורק מאגרים אזוריים באמצעות התאגדויות אזוריות. עובדה זו גרמה לעצירה של הקמת מאגרים במשך כחמש שנים וליצירת עודפי קולחים בעיקר בחורף, שבהם אין השקיה חקלאית. אמנם לאחרונה דווח על קידום תוכניות להקמת מאגרים, אך יעברו עוד שנים רבות עד שאפשר יהיה להתגבר על העיכוב, אם בכלל. לא רק זאת - גידול האוכלוסייה 1.8% בשנה וכתוצאה מכך שינוי יעוד שטחים חקלאיים לבנייה למגורים בעיקר באזור המרכז, שבו מיוצרים מרבית הקולחים, ואי ודאות באשר לעתיד החקלאות (תחרות מול יבוא) מעלים את החשש שלפחות באזור המרכז צפויות כמויות גדולות של קולחים שלא ברור האם ינוצלו וכיצד.

3. קולחים מטופלים לרמות טיפול לא אחידות

למרות שתקנות הקולחים שאושרו ב-2010 קבעו שיש לטפל בכל הקולחים לרמה שלישונית עד 2015, עד היום כ-10 שנים אחר-כך רק מחצית מהקולחים מטופלים לרמה זו. התוצאה היא זיהום נחלים כתוצאה מהזרמת קולחים ברמת טיפול נמוכה, וכן חשש הולך וגדל לזיהום קרקע. לא רק זאת, כאשר למאגר מגיעים שני זרמי קולחים - שניוני ושליוני, הזרם השניוני "מקלקל" את האיכות והמאגר כולו הופך לשניוני. עובדה זו גורמת לבזבוז משאבים ומגדילה את הסיכוי לזיהום הנחלים אליהם מוזרמים קולחים באיכות נמוכה. מכאן שהאחדת האיכות היא משימה הכרחית לא רק בשל החשש לבריאות הנחלים אלא גם כדי למנוע בזבוז משאבים.

4. תקנות וחוקים אינם נאכפים

הכנסת אישרה חוקים ותקנות שבכוחם למנוע את זיהום הנחלים ביניהם תקני איכות מי קולחין וכללים לטיהור שפכים התשי"ע-2010 (תקנות ענבר) ותקנות המים (מניעת זיהום מים) (מערכת הולכת שפכים) התשע"ב 2011 (תקנות צנרת). אלא שהתקנות כמעט ואינן נאכפות כשהסיבה לכך היא סדר העדיפויות של המשרד להגנת הסביבה שעל-פי דו"ח מבקר המדינה מ-2019 כושל באכיפה גם בנושאים אחרים.

5. ועדת החריגים לעניין תקני איכות מי קולחים מנציחה את המשך הזיהום

תפקיד הוועדה הוא לפקח על מועד שדרוג המט"שים ולדון בבקשותיהם להקלה. עצם קיום הוועדה מנציח את המשך הזיהום ומעניק למזהמים "רישיון להמשיך ולזהם". לוועדה למתן צווי הרשאה להזרמה לנחל אין מספיק סמכויות ומנגנון אכיפה והיא כמעט ואינה עוקבת אחר יישום החלטותיה. אמנם, אי קבלת צו הרשאה חושף את המזרימים לחקירות והליכים משפטיים אך מאחר ואלה כמעט ואינם מתקיימים, המזרימים מבינים שבפועל לא יופעלו נגדם כל סנקציות. בנוסף, לעיתים קורה שמנהל הרשות לו כפופה הוועדה אינו מקבל את המלצותיה מבלי צורך לנמק את החלטתו.

6. הוועדה למתן צווי הרשאה להזרמה לנחל היא ועדה מייעצת בלבד

בניגוד לוועדה למתן היתרי הזרמה לים שהיא ועדה סטוטורית, הוועדה למתן צווי הרשאה היא מייעצת למנהל רשות המים. כלומר, ברצותו הוא מקבל את המלצותיה וברצותו דוחה אותן. מצב שהוא לא נכון, שכן מנהל הרשות נמצא לא אחת בניגוד עניינים.

7. על מזהמי נחלים לא מוטל היטל הזרמה

היטל הזרמה מוטל על מזרימים לים, אך אינו מוטל על מזרימים לנחלים. עובדה זו הופכת את ההזרמה לנחלים למשתלמת כלכלית. זאת בשעה שהניסיון מלמד שהיטלי הזרמה הם עוד מנוף לחץ על המזהמים.

8. תקנות המדגה טרם אושרו

הברכות שואבות מים מהנחלים ומזרימות לתוכם פלט מזוהם. ועדת פנים והגנת הסביבה הטילה על המשרד להגנת הסביבה ב-2011, בעקבות דרישת עמותת צלול, לקבוע תקנות להזרמת הפלט, אך הן טרם אושרו. לאחרונה הקים משרד החקלאות מנגנון לשיפוט תוכניות ונערכו מספר ישיבות, אך הקצב איטי ואינו מספק. היעדר התקנות מונע את יישום הרפורמה.

9. הטיפול בעקר חלקי

ברחבי הארץ כ-140 בתי בד שכ-80 מהם פועלים באזור הגליל התחתון והמערבי ולמרבתם אין רישיון עסק. הדברים אמורים במיוחד בבתי בד המזרימים שפכי עקר למט"ש כרמיאל ולמט"ש עכו והגורמים לתקלות קשות ולהזרמת ביוב לנחלים. הסיבה להזרמת העקר היא היעדר אכיפה מספקת מצד המשרד להגנת הסביבה, תאגידי המים ורשות המים שלהם סמכויות לאכוף את החוק אך הם אינם מנצלים אותן ובכך גורמים לנזק סביבתי רב. העובדה שכ-100 בתי הבד חדלו להזרים עקר למערכות הביוב ברוב האזורים, ובהם טובב הר מירון וכינרת היא הוכחה לכך שהדבר אפשרי.

הצעת "צלול" לתיקון

1. לשנות את סדר העדיפויות

להפוך את אגף מים ונחלים של המשרד להגנת הסביבה ליחידה ארצית להגנת המים והנחלים בעלת אמצעים וסמכויות שתרכז את כל הטיפול בנושא הנחלים, תפקח על מזרימי השפכים והקולחים ותתרום תרומה משמעותית לשיפור איכותם ולמניעת הזרמתם לנחלים. עד להקמת היחידה, יש לפעול לתוספת של פקחי נחלים הכפופים לאגף מים ונחלים ולא למחוזות.

2. לזרז הקמתם של מאגרי הקולחים החסרים ולבחון מחדש של רעיון ספק הקולחים האזורי

על רשות המים לזרז באופן משמעותי את הקמת המאגרים החסרים באמצעות הסרת חסמים סטטוטוריים ותקציביים, ולגרום לכך שכלל הקולחים יטופלו לרמה שלישונית באמצעות שדרוג כל המט"שים לרמה זו. (המצב שבו מאגר מקבל איכויות קולחים שונות גורם לירידה באיכות הקולחים). יחד עם זאת, באם יתברר שרעיון הספק האזורי אינו עולה יפה, יש לשקול אותו מחדש ולמצוא לו חלופות. בנוסף, על רשות המים לשפר

את הקישוריות בין המאגרים השונים, באופן שיאפשר להזרים עודפים ממאגר אחד לשני. העדר קישוריות והעודפים שאינם מועברים ממקום למקום גורמים להזרמת קולחים לנחלים בכל חורף.

3. לגרום לכך שכל הקולחים יטופלו לרמה אחת

שלישונית ובעתיד גם לרמה גבוהה יותר יש לקבוע איכות טיפול אחידה לכל המט"שים ולמנוע בכך את הזיהום.

4. לאכוף תקנות

לאכוף את תקנות המים (מניעת זיהום מים) (מערכת הולכת שפכים) התשע"ב – 2011 תקנות צנרת - התקנות שאושרו ב-2011 מחייבות את הרשויות לבצע פעילות תחזוקה מונעת, לשדרג בעת הצורך את המערכות להולכת שפכים, להפריד בין ביוב וניקוז ולדווח על כל תקלה – אינן נאכפות. יש להטיל על היחידה הארצית החדשה שתוקם את אכיפת התקנות ולמנוע בכך את אלפי התקלות שמתרחשות בכל שנה במערכות הטיפול וההולכה. אמנם עלות הפיקוח ועלות השדרוג גבוהה ולא ברור על מי תוטל – האם על הרשויות המקומיות או שתגולם במחיר המים, אך אין ספק שמדובר בהשקעה המשתלמת לטווח הארוך.

5. לצמצם את סמכויות ועדת החריגים

יש לשנות את תקנות מי הקולחים כך שיאפשרו לוועדת החריגים לדון אך ורק במקרים חריגים באמת. המצב הקיים שבו הוועדה משמשת כמפלט לכל ה"דחיינים" אינו תקין.

6. להפוך את הוועדה למתן צווי הרשאה להזרמה לנחל לוועדה סטטוטורית

בדומה לוועדה למתן היתרי הזרמה לים ולהכפיפה ליחידה הארצית להגנת המים והנחלים יש לשנות את חוק המים כך שיוציא את הוועדה מידי רשות המים, יורה על הפיכתה לוועדה סטטוטורית – בה חברים נציגי משרדי ממשלה ונציגי ציבור, ויעבירה לאחריות היחידה הארצית להגנה על הנחלים, שפקחיה יוכלו לאכוף את החוק על המזהמים. הכפפת הוועדה ליחידה הארצית החדשה תמנע את "ניגוד העניינים הנגרם מכך שמצד אחד רשות המים אחראית לעיכובים בהקמת מאגרים ומצד שני היא זו שמעניקה צווים למזרמים, ותאפשר מעקב על מקבלי הצווים ואכיפה במקרה הצורך.

7. לשנות את חוק המים כך שיאפשר הטלת הזרמה על כל מי שמזרים זיהום לנחלים

יש לשנות את חוק המים כך שיחייב הטלת היטל גם על מזרמים לנחלים, שיגרום למזהמים להעדיף לשדרג את הטיפול על-פני תשלום. ההיטל יוטל על מי שמזרים שפכים וקולחים בהיתר והיטל כפול ומשולש יוטל על מי שמזרים ללא היתר. תקבולי ההיטל יועברו לקרן מיוחדת לטיפול בנחלים - בדומה לקרן למניעת זיהום ים, שתוקם למטרה זו. כספי הקרן יוקדשו לשיקום נחלים, למימון מערכות הולכה, סיוע לרשויות חלשות המתקשות לטפל במערכות הביוב שלהן, אכיפה וחינוך.

8. לאשר את תקנות המדגה

להפסקת הזרמת פלט ברכות דגים לנחלים הרפורמה אינה מיושמת בעקבות גרירת רגליים של המשרד להגנת הסביבה שאינו משלים את כתיבתן. עם כינוסה של הכנסת על השר/ה להגנת הסביבה לחתום על התקנות ולהעבירן לאישור ועדת פנים והגנת הסביבה.

9. לאשר את הרפורמה בבתי הבד בדומה לרפורמה בענף הלול והרפת

לסייע לבעלי בתי הבד לאמץ טכנולוגיה ושיטות עבודה לא מזהמות ובאותה עת לאכוף עליהם את החוק. ללא רפורמה ולצידה צעדי אכיפה, ספק אם ניתן לחולל שינוי.

מדוע חשוב לשקם את נחלי הארץ?

ההכרה העולמית ההולכת וגוברת בדבר חשיבותם של הנחלים והים כאתרי נופש וספורט וכשומרי בריאותה של המערכת האקולוגית כולה, טרם חלחלה במלואה בארץ. הוכחה לכך היא מצבם העגום של נחלי הארץ הזורמים לים התיכון ושל הנחלים הזורמים למזרח - חרוד, קדרון (בהליכי שיקום) והירדן הדרומי (זורמים אליו קולחים שלישוניים ממט"ש ביתנייה), הסובלים מזיהום בשפכים ובקולחים הגורמים להפסד הפוטנציאל הטבעי והתיירותי הגלום בהם. נדמה, כי אין חולק על חשיבותם של נחלים ושל ים נקי במיוחד במדינה קטנה וצפופה, שבה השטח הפתוח, בעיקר במרכז הארץ, הולך ומצטמצם משנה לשנה. די אם נזכיר את הנהירה העצומה של הציבור לכל פארק ולכל נחל שזורמים בו ולו מעט מים, לעיתים אפילו מים מזוהמים. גם מגפת הקורונה הוכיחה איזו חשיבות גדולה יש לטבע נקי שאפשר לצאת אליו כשכל האתרים האחרים סגורים.

ישראל היא מדינה חמה, שבה פעילות ספורטיבית ענפה גם בחורף, הכוללת שחיינים, גולשים סאפיסטים, צוללנים ועוד. סגירת חופים לפעילות בעקבות זיהום היא פגיעה קשה בציבור שהמזהמים גוזלים ממנו את נכסיו, ועוד לא הזכרנו מחקרים המוכיחים [עלייה](#) בשווי נכסים נדל"ניים בשכונות לידן זורם נחל.

אם כך נשאלת השאלה, מדוע נחלי הארץ שלהם חלק נכבד בהיסטוריה, שלאורכם אתרי טבע ומורשת רבים הקדושים לכלל הדתות ויש להם פוטנציאל גבוה להפוך לאתרי טיול, נופש וספורט, סובלים מהזנחה כה רבה? התשובה לכך אינה מורכבת במיוחד - הנחלים סובלים מחוסר עניין ומחוסר הבנה מצד משרדי הממשלה ורוב הרשויות המקומיות, שבאים לידי ביטוי בהיעדר תקציבים ממשלתיים לפיקוח ולאכיפה כנגד המזהמים ולשיקום נחלים, וחמור מכל, הסטת תקציבים לנושאים אחרים. אם נשווה את תשומת הלב, המשאבים ואמצעי האכיפה שמשקיע המשרד להגנת הסביבה במניעת זיהום אוויר, למשל, לעומת ההשקעה באכיפה על מזהמי נחלים, נגלה שהנחלים מפסידים ובגדול. אומנם זיהום אוויר הורג יותר מזיהום נחלים אך בקיץ 2019 למדנו שגם מי שטובל בנחל מזוהם עלול לחלות בעקבות, שגרמה לאשפוזם של רבים. מכאן, שגם אם [החלטת הממשלה](#) מיוני 2018 שהתקבלה במסגרת התוכנית האסטרטגית להתמודדות עם תקופת הבערות במשק המים לשקם שבעה נחלים אכן תתממש, הרי שהמשך זיהום הנחלים יחבל ביישומה.

האבסורד הגדול הוא שבמשך השנים השקיעה המדינה מיליארדים בהקמת מכונים לטיהור שפכים במטרה להפנות את הקולחים להשקיה חקלאית ולמנוע זיהום הנחלים. אלא שרק 40% מהמכונים שודרגו לרמה הרצויה. לא רק זאת, המכונים ומערכות ההולכה סובלים מתקלות רבות בעקבות הקמה רשלנית או בעקבות תחזוקה לקויה, המורידות לטמיון השקעה של מיליארדים רבים. אמנם בעקבות הקמת תאגידי המים והביוב כמות התקלות פחתה אך עדיין מספרן גבוה מאוד.

דוגמאות לא חסרות: לאורך נחל הנעמן פעלו מפעלים שהזרימו ביוב מזוהם לנחל. בעקבות פעילות "צלול" ההזרמה פסקה. אלא שכיום הנחל סובל מזיהום בריכות הדגים, שטרם הפנימו את הרפורמה בענף המדגה; בנחל הקישון בו השקיעו המדינה, הרשויות והמפעלים מיליונים רבים, זורמים ביוב וקולחים בשל מחסור במאגרים ובל נשכח את המפעלים לאורך הקישון המזרימים קולחים באיכות שאינה מתאימה לנחל. נחל תנינים סובל מזיהום מגיסר א-זרקה ומבריכות הדגים של מעגן מיכאל. בחורף 2020 גם מקולחים ברמה נמוכה שזרמו אליו ממאגר גלעד; נחל חדרה סובל מזיהום מהזרמות קולחים מעיריית חדרה וממפעל נייר חדרה; לנחל אלכסנדר זורמים שפכים מתחום הרשות הפלשתינית ועודפי קולחים ממט"ש חדרה; נחל שורק סובל מהזרמת ממאגרי האזור. נחל לכיש סבל בחורף 2019 מזיהום שהגיע ממט"ש ומאגרי תימורים. אלה המקרים הידועים. בכל שנה מתרחשות עוד מאות ואלפי הזרמות שאינן מדווחות ואינן ידועות למשרד להגנת הסביבה ולציבור, שהן תוצאה של תקלות בתחנות שאיבה ובצנרת הגורמות לזיהום קבוע בנחלים.

תשע סיבות לכשל

1. הנחלים אינם בסדר עדיפות של משרדי הממשלה

על נחלי הארץ אחראים שורה ארוכה של גופים הפועלים בתיאום חלקי ומבלי למצות את החקיקה העומדת לרשותם: המשרד להגנת הסביבה, משרד הבריאות, משרד האנרגיה (כיום המשרד למשאבי מים), רשות המים, רשויות מקומיות רשויות ניקוז ועוד. הפיזור הרב של הסמכויות בין הגורמים השונים, ובעיקר הימנעות מפעולות אכיפה כנגד מי שאינם עומדים בהוראות החוק (חוק המים וחוק שמירת הניקיון) ואי אכיפת תקנות (תקנות קולחים, תקנות צנרת ועוד) גורמים להפיכת הזיהום לנורמה.

אך לא רק זאת. אין אף גוף עליו מוטלת האחריות לשקם את הנחלים למרות חשיבותם הרבה לטבע, לסביבה ולציבור הרחב. שיקום הנחלים שבוצע עד כה, בא בעקבות החלטות ממשלה לגבי פרויקטים ספציפיים כמו ניקוי קרקעית הקישון לצורכי ניקוז, פרויקט גאולת הירקון, בעקבות אסון גשר המכבייה ושיקום נחל באר שבע. יתר הפרויקטים בוצעו בעקבות קולות קוראים של [הקרן לשטחים פתוחים](#), בבעלות מינהל מקרקעי ישראל, המקצה בכל שנה כסף לשיקום, לצד פרויקטים נוספים. בפועל, למשרד להגנת הסביבה אין תקציב לשיקום נחלים ואין סדר עדיפויות לשיקום. במהלך 2020 הודיעה קרן יד הנדיב כי בכוונתה להשקיע עשרות מיליונים בשיקום נחל ציפורי, וזאת לאחר תהליך של תחרות בין כל אגני הניקוז – שאר הנחלים יחכו לתורם.

המשרד להגנת הסביבה

עד להקמת המשרד להגנת הסביבה ב-1988 האחריות לנחלי הארץ הייתה של משרד החקלאות, שראה בהם ערוצי ניקוז בלבד, ללא התייחסות לסביבה ולאקולוגיה. עם הקמת המשרד להגנת הסביבה, החליטה הממשלה להעביר אליו את נושא שמירת משאבי הטבע ומניעת זיהומם, לרבות זיהום נחלים, איכות הביוב והקולחים וניטור נחל ים. עם חקיקת [חוק תאגידי המים והביוב ב-2001](#) הטיל המחוקק את האחריות הרגולטורית על התאגידים ועל רשות המים, כאשר נושא מניעת זיהום הנחלים הוטל על המשרד להגנת הסביבה.

כיום משמש המשרד להגנת הסביבה, באמצעות אגף מים ונחלים כרגולטור של נחלי הארץ. האגף משתתף בקביעת מדיניות משק המים (מנהל אשכול משאבי טבע לו שייך האגף, חבר במועצת רשות המים) מנהל האגף חבר בוועדה למתן צווי הרשאה להזרמה לנחל ובוועדת החריגים המאפשרת הקלות למט"שים וכן בצוות תוכניות מים נחלים. נציג של המשרד חבר בקרן לשטחים פתוחים.

יש לציין, כי נושא הנחלים ושיקומם לא זוכה מזה שנים רבות לתשומת לב הראויה במשרד להגנת הסביבה, כאשר בשנים האחרונות היחס הורע עוד יותר. השר להגנת הסביבה לשעבר, אבי גבאי, הודיע שנושא הנחלים אינו במוקד תשומת הלב שלו, וכי הוא מעדיף שהמשרד יעסוק יותר בנושאים מצילי חיים, כמו זיהום אוויר. גם השר שבא אחריו, ח"כ זאב אלקין, המשיך בקו זה, ולא הקדיש מספיק תשומת לב ומשאבים לנחלי הארץ. השרה גילה גמליאל גם היא לא גילתה עניין מיוחד בתחום זה. יחס זה מחלחל למחוזות המשרד השונים ובהם אגף אכיפה. התוצאה היא מעט מאוד ניטור ואכיפה בתחום המים והנחלים וזאת בשעה שהנחלים הם סביבה רגישה מאוד לזיהומים, יש להם השפעה רבה על בריאות הציבור, על איכות מי הים, על המגוון הביולוגי שבו ועל פתיחה או סגירת חופים לרחצה.

אגף מים ונחלים של המשרד להגנת הסביבה – קטן ומוחלש

אגף מים ונחלים של המשרד להגנת הסביבה, למרות שלל משימותיו, מונה חמישה עובדי מטה בלבד. את פעילות השטח, הכוללת ניטור נחלים וניטור מכונים לטיהור שפכים, מבצעים ששה פקחי רט"ג, בפקוח המשרד, שיש להם משימות רבות נוספות. לאגף אין יכולת אכיפה עצמאית שמוטלת על המחוזות שעל רקע מדיניות הנהלת המשרד, שאינה רואה חשיבות בנושא הנחלים אינם משקיעים משאבים בפעולות אכיפה דווקא כנגד מזהמי נחלים. רוב הרכזים במחוזות העוסקים בנושא מים ונחלים, אחראים גם על נושאים נוספים ולכן תשומת לבם לנושא הנחלים היא חלקית בלבד. אין להתפלא על-כך שמוזהמי נחלים יכולים להיות סמוכים ובטוחים שכפי הנראה לא יאוונה להם כל רע.

הזנחת אגף מים ונחלים בולטת לעומת האמצעים הרבים המושקעים בנושאים אחרים בהם מטפל המשרד. בתוכנית השנתית של המשרד בשנים האחרונות וגם בתוכנית ל-2019, נושא הנחלים נדחק לקרן זווית והיעדים שהמשרד מציב לאגף לא רק שהם מצומצמים, למרבה הצער, גם אינם ריאליים. [בפרק איכות הסביבה, בספר תוכנית העבודה לשנת 2019 של הממשלה \(פברואר 2019\)](#) מופיעים יעדי המשרד בנושא הנחלים: "ניטור נחלי ישראל וליווי, פיקוח ובקרה של שיקום נחלי ישראל". המשימות המרכזיות שצוינו:

המשך שדרוג של מכוני טיהור השפכים בישראל.

הגברת הפיקוח והאכיפה על הזרמות לא חוקיות של שפכים וקולחים לסביבה.

הגברת פיקוח ובקרה על יישום התקנות לצנרת הולכת שפכים.

הסדרת ענף המדגים התוכנית כוללת גם מדדי תוצאה.

הגדלת שיעור הקולחים המטופלים לאיכות קבועה מ- 50% ב-2018 ל- 70% ב-2019.

הפחתת עומס פחמן אורגני בנחלים ב-55 טון בשנה הקטנת מקורות זיהום המוזרמים לנחלים למרות ההתחייבות, היעדים לא הושגו. היד הרכה של האכיפה במחוזות המשרד ושל כלל בעלי הסמכויות במשרדי הממשלה השונים, אינה יוצרת לחץ על המט"שים לבצע שדרוג או לפחות לעמוד ביעד הטיפול השלישוני (במט"שים שכבר שודרגו). היעדר פקחים והיעדר תקציבים אינו מאפשר את הפיקוח על יישום תקנות צנרת וגם הרפורמה במדגה טרם אושרה (מרץ 2021).

דו"ח [המפל"ס ל-2018](#) של המשרד להגנת הסביבה מציין ש-37 מפעלים מדווחים על הזרמת קולחים לנחלים (מתוכם 21 מט"שים וששה מדגים) וכי קיימת הפחתה ניכרת בהזרמה לנחלים בשנת 2017 בעקבות סגירת מפעל חיפה כימיקלים והפסקת הזרמת קולחיו לנחל ה קישון. עוד נכתב: "יש לציין כי הזרמות הקולחים לנחל הקישון (ששה מפעלים המדווחים למפל"ס) מוסדרות באמצעות היתרי הזרמה לים. יתר ההזרמות לנחלים מוסדרות באמצעות צווי הרשאה מאת הוועדה המייעצת למנהל רשות המים למתן "צווי הרשאה להזרמה לנחלים". אין ספק שהמפל"ס מספק כאן תמונה חלקית, מצומצמת, "ורודה" ואופטימית, שאינה לוקחת בחשבון הזרמות רבות באישור ולא באישור, המטעה את מקבלי ההחלטות

היחידה להגנת הסביבה הימית - מודל רצוי לחיקוי

דוגמא לאופן שבו צריך היה לנהל את הנחלים היא היחידה הארצית להגנת הסביבה הימית, המוקדדת על מניעה וצמצום של זיהום הים ממקורות יבשתיים (שסופגת ביקורת רבה בעקבות אסון הזפת). ל"מזלה הטוב" של היחידה, פעילותה נסמכת על יישום ואכיפת החוק למניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים, התשמ"ח-1988, ותקנותיו, המבוססים על אמנת ברצלונה לשמירת הים התיכון (1976) ופרוטוקול למניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים Land Based Sources Protocol שאושרו על-ידי המדינה, ולכן מחייבים השקעת משאבים.

היחידה משמשת כגוף מקצועי המרכז את עבודת הוועד הلمתן היתרי הזרמה מבחינה מקצועית ומנהלית, ואחראית על הפיקוח השוטף ועל האכיפה מול בעלי היתרי הזרמה לים. הפעילות מתבצעת מול כ-120 מפעלים תעשיית הזיקוק, פטרוכימיה, כימיה, דשנים, אגרו-כימיה, תחנות כוח, משחטות, מפעלי מזון, מט"שים והתפלה. מפקחי היחידה מבצעים ביקורות שוטפות במפעלים המזרימים לים, מבצעים דיגום עצמאי לבחינת איכות השפכים לצד בדיקת עמידת המפעל בתנאי ההיתר. את המפקחים למניעת זיהום ים, ממנה השר להגנת הסביבה והם עורכים ביקורות בכלי שיט, בנמלים ובמעגנות, במסופי דלק ימיים ובמתקני תדלוק חופיים, במפעלי תעשייה ובמכוני טיהור לשפכים ומבצעים סיורי פיקוח לאורך החופים בכלי רכב ובכלי שיט. למפקחים סמכויות מטעם המשרד לביטחון פנים, לערוך חקירות, חיפושים ובמידת הצורך אף עיכוב ומעצר. בגזרת הים התיכון פועלים שבעה מפקחי זיהום ים ובמפרץ אילת שישה מפקחים. כמות שלדעת "צלול" גם היא נמוכה מדי ויש להוסיף עוד 12 מפקחים לפחות (זאת לעומת אגף מים ונחלים שאין לו מפקחים משל עצמו כלל).

את תוצאות החקירה מרכזים המפקחים בתיקי חקירה, המועברים לראש היחידה במשרד להגנת הסביבה לצורך המלצות ולהמשך הטיפול בתיק לצורך הגשת כתבי אישום, סנקציות מנהליות או קנסות מנהליים. בין 2010-2013 הגיש האגף 59 תיקי חקירה לתביעה מהם הסתיימו 26 בהרשעות בבתי משפט. ואכן, דו"ח שפרסם המשרד בפברואר 2019 העלה שבמהלך שני העשורים האחרונים חלה הפחתה של עשרות אחוזים בהזרמת מזהמים לים המלח, לים סוף ולים התיכון. תוצאה של פעילות משותפת של "מערכות רגולטוריות לצד הגברת הפיקוח והאכיפה". עוד עולה מהדוח, שבשנים האחרונות הטיל המשרד שורה של עיצומים כספיים משמעותיים על תאגידי גדולים מזהמים, ביניהם תנובה, פז בתי זקוק אשדוד ונמל אשדוד.

לעומת פעילות נרחבת זו, אגף מים ונחלים דוגם את הנחלים פעמיים בשנה, באמצעות פקחי רט"ג, לצרכי מעקב כללי אחר מצב הנחלים. את החקירות כנגד עבריינים, באם הן מתבצעות, עורכים המחוזות והמשטרה הירוקה, שכאמור, עסוקה בנושאים רבים נוספים. בשל מחסור בכוח אדם האגף אינו אוכף את תקנות צנרת, שהן פרי יוזמה של המשרד עצמו. אכיפת התקנות מופיעה בתוכנית העבודה השנתית ל-2019, אך אינה מבוצעת והוא אינו מאשר את תקנות המדגה שהכנתן מתעכבת מזה זמן רב.

לאור חולשה זו של אגף מים ונחלים אין להתפלא על כ-שנחלי הארץ סובלים מכ-1,000 הזרמות ביוב וקולחים מדווחות ועוד מספר לא ידוע של תקלות לא מדווחות, תוצאת תקלות במערכות, שניתן היה למנוע את רובן באמצעות פיקוח, אכיפה והקפדה על קיום התקנות. לדעת "צלול" יש להגדיל בצורה ניכרת את כמות המפקחים על הנחלים. זה בנוסף למפקחים נוספים ליחידה להגנת הסביבה הימית על רקע הסכנות הנובעות מקידוחי הגז והנפט, והוצרך להגדיל את מערך הכוננות לאירוע שפך שמן בים ויש לשפר במידה ניכרת את המוכנות של הרשויות המקומיות לטיפול באסון שמן.

השוואה בין האמצעים של אגף מים ונחלים לבין היחידה הארצית להגנת הסביבה הימית

היחידה הארצית להגנת הסביבה הימית	אגף מים ונחלים	
אשכול אכיפה	אשכול משאבי טבע	אחריות
הים תיכון, ים המלח ומפרץ אילת	משק המים וכל הנחלים	גזרת אחריות
28	5	מספר עובדי מטה
בים תיכון, מפרץ אילת וים 14 המלח	6 ממדור נחלים של רט"ג	מפקחים בשטח

אכיפה באמצעות הרשאה להזרמה	מחוזות המשרד	יחידה ארצית
הרשאה להזרמה	ועדה מייעצת למנהל רשות המים שרשאי שלא לקבל את החלטותיה	וועדה סטטוטורית עצמאית באחריות היחידה ובראשות סמנכ"ל אכיפה במשרד להגני"ס
סמכויות	ביקורות באמצעות המחוזות דיגומים – רט"ג	ביקורות שוטפות ודיגומים עצמאיים
אמצעים כספיים	אין לאגף מקורות תקציביים. התקציבים שיקום נחלים הם בהחלטות ממשלה ייעודיות, או באמצעות קולות קוראים בתקציבים קטנים יחסית של כ- מיליון שקל מקרן הניקיון מדי מספר שנים וקרן שטחים פתוחים	הקרן למניעת זיהום והיטלי הזרמה לים

רשות המים – מעדיפה את האינטרס של הצרכנים

רשות המים ממונה על אספקת מים לכלל האוכלוסייה, לתעשייה ולחקלאות, כאשר הנחלים נמצאים אחרונים בסדר העדיפות שלה. ברשות המים אין גורם האחראי על הנחלים. יתר על כן, אם בפני רשות המים עומדת הדילמה האם לספק מים לחקלאות או לטבע, היא תעדיף תמיד את האינטרס החקלאי על-פני טובת הטבע.

לפעילות רשות המים השפעה קריטית על מצב הנחלים. תפיסה ישירה של מי מעיינות או שאיבה של מי התהום המזיינים אותם, גורמת להפחתה דרמטית בכמות המים במעיינות ובנחלים עד כדי ייבושם. דוגמאות לא חסרות: בעקבות שאיבה מאקוויפר ירקון תנינים, ירדו מפלסי מעיינות אפק וההשבה המצומצמת לנחל מתבצעת באמצעות שאיבה ממי התהום. תופעה דומה התרחשה במעיינות אפק, במעיינות שוני בנחל תנינים ובמעיינות רבים נוספים.

ירקון: מי המעיינות מוזרמים לנגב. משנות ה-90 מוזרמת לנחל מנה קטנה יחסית של 10 מלמ"ש לעומת 200 מלמ"ש שפיעה טבעית לפני שאיבת מקורות הנחל. לאחר כשבעה ק"מ מוזרמים לנחל קולחים ברמה שלישונית מרמת השרון, הוד השרון וכפר סבא במסגרת תוכנית גאולת הירקון. אם לא די בכך, בעקבות עיכובים רבים בהקמת מט"ש דרום שרון מזרחי הוזרמו לנחל במשך שנים שפכים וקולחים ברמת טיהור נמוכה שפגעו קשות בשיקום. רמת הטיפול אמנם שופרה החל מ-2019 אך העדר קיבולת לאגירת הקולחים גורמת להמשך הזרמת הקולחים לנחל.

מעיינות נחל בצת: יבשו לחלוטין ורוב החי והצומח בהם גוועו בעקבות שאיבה מוגברת בקידוחים שבמעלה האגן. הקצאת מים מיוחדת בנפח של 0.6 מלמ"ש מוזרמת לנחל בצינור ממערכת מי השתייה של "מקורות שהיא נמוכה מאוד ולא מאפשרת את שיקום הנחל. יש לקוות שלאחר הקמת מתקן ההתפלה בגליל המערבי מצב הנחל ישתפר.

שמורת אפק: שפיעת המעיינות בשמורה פסקה בשנות ה-90' עקב שאיבות במעלה אגן הנעמן. כדי לקיים את ערכי הטבע בשמורה רוכשת רשות הטבע והגנים מים בספיקה של 3. 5 מלמ"ש ומזרימה אותם באופן מלאכותי.

בשנים האחרונות נעשה מאמץ לשחרר מעיינות אחוזים התפוסים בידי חקלאים ולספק להם בתמורה קולחים, אלא שהשחרור תלוי במידה רבה ברשות המים, ובעיקר במוטיבציה ובפנאי של עובדיה שלרוב אינם פנויים לצורך מטרה חשובה זו. כתוצאה מכך המעיינות ממשיכים להיות תפוסים והנחלים יבשים. לא רק זאת, אגף תפעול של רשות המים אחראי על ניהול משאבי המים הטבעיים של המדינה. האגף מבצע את תכנון מדיניות תפעול משק המים ומוציא לפועל של התוכניות שגובשו באמצעות הנחיית ספקי המים השונים: מקורות, חברות ההתפלה השונות והנחיית החטיבות השונות ברשות המים. בשנים האחרונות מרכז האגף גם את הטיפול במשבר המים. האגף אחראי על השמשת אגן הגליל המזרחי, על ניטור אקוויפר ההר למניעת כניסת מים מלוחים, השמשת קידוחים באקוויפר החוף, תוספת הפקה באקוויפר החוף הצפוני, העברת מי קידוחים שאינם ראויים לשתיה לשימוש חקלאי ועוד ועוד. אין להתפלא על כך שידיו של האגף עמוסות עבודה ואין מי שידאג לנחלים.

אמנם בשנים האחרונות רשות המים השקיעה בתוכנית אב לנחלים שטרם אושרה ובתוכניות מים לנחלים ספציפיים, אך אסור לשכוח: תפקידה של רשות המים הוא לתכנן ולהסדיר את אספקת המים ליושבים ולחקלאות ולדאוג שתעריפי המים יכסו את ההוצאות והשקעות הדרושות לפיתוח משק המים, מבלי להכביד על התעריף. מכאן, שבתמונה הגדולה של משק המים, הטבע והנחלים הם צרכן תובעני, שאינו מייצר הכנסה למשק המים, ולכן לרשות המים אין אינטרס אמיתי ל"ספק" להם מים באמצעות שחרור מעיינות וצמצום שאיבות. אמנם עובדי הרשות שותפים לתוכניות לשיקום נחלים, שכללו שחרור מעיינות, אך בפועל רק מעטות מן הן הוגשמו. מנהל רשות המים, גיורא שחם, אמר בכנס אג"מ במאי 2019, כי "הגיעה העת להפסיק להסתכל על הנחלים כעל מקור מים", זאת בשעה שרשות המים ממשיכה לשאוב את מי המעיינות במרץ רב וממשיכה להתייחס אליהם כאל מקור מים. אמנם בשנים האחרונות שוחררו מספר מעיינות ובראשם מעיינות כזיב, אך יש לזכור שהסיבה המרכזית לשחרור הייתה זיהום שגרם להפסקת השאיבה שלאחריו הוחלט שלא לחדשה. לאחרונה, בזכות יוזמה של שר האנרגיה, יובל שטייניץ, התקבלה [החלטת ממשלה](#) להטיל על רשות המים לבצע תכנית לשיקום שבעה נחלים בצפון הארץ, שתושלם לא יאוחר מתום 2023. צריך מידה רבה של אופטימיות כדי להאמין שהתוכנית תוגשם.

משרד החקלאות - השפעה עצומה שאינה ממומשת

למשרד החקלאות ויותר מכך לחקלאים, השפעה עצומה על הנחלים. לחקלאות העושה שימוש נרחב בחומרי הדברה ובחומרי דישון השפעה רבה על הנחלים זאת מאחר והשדות החקלאים נושקים במקרים רבים לנחלים. גם נגר השדות המכיל חומרי דשן והדברה מגיע לנחלים ומשפיע על החי והצומח שבהם. אך לא רק זאת – כ-80% מהקולחים בישראל משמשים להשקיה חקלאית. צמצום החקלאות כתוצאה מיבוא ושינוי יעוד שטחים מחקלאות למגורים, היעדר כדאיות לגדל גידולים מסוימים ועוד, משפיעים בצורה דרמטית על השימוש בקולחים. כך למשל, בקיץ 2020 החליטו חקלאים בעמק יזרעאל לעקור פרדסי קלמנטינות מסוג "אור" לאחר שהשוק האירופי הוצף בקלמנטינות שגודלו בספרד. התוצאה היא אי-שימוש בקולחים להשקיה, מאגרי קולחים שלא רוקנו בתקופת הקיץ וסבירות גבוהה להזרמת קולחים לנחלים בשל עודפים. משרד החקלאות לא תכנן תוכנית אב מזה שנים רבות ובמיוחד לא תוכנית הרואה את צרכי המים לסוגיהם השונים. תוכנית כזו היא הכרחית לא רק כי הענף זקוק לוודאות, אלא גם לתחום המים.

רשויות ניקוז ונחלים – אינן עוסקות בזיהום נחלים

רשויות הניקוז שייכות למשרד החקלאות. הן הוקמו ב מטרה למנוע הצפתם של שטחים חקלאיים אך לא במטרה למנוע את זיהום הנחלים. ואכן, זיהום נחלים אינו מוזכר בחוק רשויות ניקוז או בצו רשויות נחל. במשך שנים עסקו הרשויות ביישור ערוצי נחלים, כך שיזרימו את המים כמה שיותר מהר לים, ריסוס נגד יתושים וטיפול אגרסיבי של הצמחייה. לאחר שיטפונות 1991 אוחדו הרשויות ל-11 רשויות אגניות, שהשלימו שני סבבים של תכנון למניעת הצפות. כיום חלק מהרשויות רואות את עצמן גם כרשויות נחל והן לוקחות בחשבון גם את החי והצומח והמגוון הביולוגי בנחל, אך כאמור, הן אינן מטפלות בנושא מניעת זיהום.

משרד הבריאות – ויכוח בשאלת הסמכויות

פקודת בריאות העם אמנם מטילה על משרד הבריאות את האחריות לשמור על בריאות הציבור, אך במהלך השנים הוחלט שהאחריות על הנחלים תועבר למשרד להגנת הסביבה. אלא שהמשרד להגנת הסביבה לא נטל על עצמו את האחריות, לא קבע תנאים ואף אינו מפקח באופן שוטף על איכות המים בנחלים. כתוצאה מכך הוויכוחים בין המשרדים נמשכים כל העת ללא הכרעה. למרות הוויכוח ממשיך משרד הבריאות לדגום את נחל הצפון בשיא עונת התיירות ואף מתריע על זיהום חיידקי ומבקש מהציבור שלא להיכנס לנחלים. אין ספק שלטובת הטבע והציבור יש להכריע במחלוקת ולהחליט מי אחראי על דיגום הנחלים וידוע הציבור – המשרד להגנת הסביבה או משרד הבריאות. ידוע הציבור יתרום תרומה רבה להעלאת המודעות לזיהום הנחלים בקרב הציבור, ימנע תחלואה ויחייב את הרשויות לטפל בזיהומים אלה.

משרד האוצר אחראי למחסור בכוח אדם

למשרד אחריות רבה לכל נושא המחסור בכוח אדם, העדר תקנים ולדחיית איוש תקנים קיימים. אחריותו על הנחלים באה לידי ביטוי בשורה של החלטות ובראשן ההחלטה לתמוך בספקי קולחים מרחביים. החלטה שיש לה השפעה רבה על הזרמת קולחים לנחלים.

מה צריך לעשות?

- **המשרד להגנת הסביבה** - להקים יחידה ארצית להגנה על הנחלים, בדומה ליחידה הארצית להגנת הסביבה הימית, שאנשיה יסיירו לאורך הנחלים, יתריעו על תקלות וכשלים, יאכפו את החוק על המזהמים ויקדמו תוכניות שיקום.
- **רשות המים** - למנות אחראי להקצאת מים לנחלים. העובדה שאין ברשות המים פונקציה כזו היא בעייתית מאוד.
- **משרד החקלאות** - לתכנן תוכנית אב הכוללת פרק לשאלת השימוש במים לסוגיהם.
- **משרד הבריאות והמשרד להגנת הסביבה** - להחליט מי אחראי על איכות מי הנחלים, לדגום אותם לעיתים קרובות ולפרסם את תוצאות הדיגום לציבור.

2. מחסור במאגרי קולחים - בחסות האוצר ורשות המים

אחת הסיבות המרכזיות לזיהום נחלי הארץ היא מחסור במאגרי הקולחים. משרד האוצר ורשות המים החליטו שאת המאגרים יקימו התאגדויות מרחביות שלהן שותפים מספר ישובים. ההחלטה גרמה לעיכוב במימון המאגרים וכתוצאה מכך הקמת מאגרי קולחים נעצרה למשך כחמש שנים. הגידול באוכלוסייה (1.8% בשנה) שהביא לגידול בכמות הביוב המיוצר, החמיר עוד את המצב החמור ממילא. אבל זה לא הכול. כתוצאה מאי אכיפת תקנות הקולחים כמחציתם ברמה שניונית בלבד, ולכן עודפי הקולחים המוזרמים לנחלים הם ברמת טיפול נמוכה, והם מזהמים את הנחלים והחופים ומחייבים סגירת חופים לרחצה.

על-פי נתונים שהציגה רשות המים, בין 2019-2020 מתוכננים לקום מספר מאגרים חדשים, בנפח איגום כולל של 20 מלמ"ק: להב, גת, עין החורש, רמת מנשה, מעברות, רמת השרון וניצנים. בתכנון נמצאים מאגרים נוספים ביסודות, פלמחים, עין גדי, חולית, נען, אייל, מבואות ירושלים, הבונים ובית ניר, בנפח של 19 מלמ"ק. בעקבות הקמת מאגרים אלה צפוי צמצום הזרמות קולחים ושפכים במישור החוף ובאזור השרון והכרמל, אך לא צפוי צמצום בגליל המערבי ולנחל איילון ומשם לירקון ובמקומות נוספים בארץ. יש לקוות שהקמת מאגרים אלה אכן תצא לפועל, שכן עד היום נתקל רעיון המאגרים המרחביים בלא מעט התנגדות מצד שותפי ההתאגדות, שלא תמיד ראו עין בעין את המהלך שנכפה עליהם.

אתגר נוסף הניצב בפני רשות המים הוא לפעול לשיפור הקישוריות בין המאגרים השונים שתאפשר לנייד קולחים ממקום למקום – ממאגר מלא למאגר שנותרה בו יכולת אגירה. שיפור הקישוריות, בעיקר באזור שמדרום לנחל האיילון, היא אתגר שעל רשות המים לקחת על עצמה ברצינות, ולא ימשיכו הזרמות הקולחים לנחלים עוד שנים רבות. באם יתברר שרעיון הספקים האזוריים אינו עולה יפה, מוטלת על רשות המים לבחון אותו מחדש ולמנוע בכך את המשך זיהום נחלי הארץ. אין מנוס מהמחשבה שהגידול בכמות הקולחים ותפיסת השטחים הפתוחים באמצעות עוד ועוד שכונות על חשבון השטח החקלאי הוא אתגר רציני שמחייב חשיבה מחוץ לקופסה.

מה צריך לעשות?

- להקים מאגרים חדשים.
- לשפר את הקישוריות בין המאגרים.
- לבחון מחדש את רעיון הספק האזורי באם יתברר שאינו עולה יפה
- לאור הגידול הקבוע בכמות הקולחים לבדוק את כל האמצעים שימנעו את הזרמתם לנחלים ולים.

3. הקולחים מטופלים לרמות טיפול לא אחידות

החלטת ממשלה 3589 חמ/5 מיום 5/5/2005 בדבר "שדרוג מי קולחים לאיכות השקיה ללא מגבלות ולהזרמה לנחלים" הטילה על הגורמים המוסמכים לפעול לשדרוג המכונים לטיהור שפכים (מטשיים) לרמת טיפול שלישונית ולאיכות שתאפשר השקיה ללא מגבלות) על-פי רשימת מט"שים ועל פי תקנים שפורטו, בפריסה מדורגת, במהלך 10 שנים מיום קבלת ההחלטה. כחמש שנים אחר-כך אישרה הכנסת את תקנות בריאות העם) תקני איכות מי קולחין וכללים לטיהור שפכים), תשי"ע-2010, שנועדו להבטיח כי איכות הקולחים לא תגרום לפגיעה בבריאות האדם ולזיהום קרקע, צומח ומים. למרות החלטה זו רק כ-40% מהשפכים העירוניים מטופלים לרמה שנקבעה. כתוצאה מכך-שנה אחר שנה מתקני טיפול בשפכים מגישים בקשות לוועדת חריגים בראשות המשרד להגנת הסביבה להקלה באיכות הטיפול, דחיית השדרוג ובקשה לוועדה לצווי הרשאה להזרמה לנחל להזרים שפכים וקולחים.

שתי בעיות מרכזיות נובעות מהעובדה שלא כל השפכים בארץ מטופלים לאיכות שלישונית. הראשונה נובעת מכך שהשקיה בקולחים שאיכותם נמוכה גורמת לזיהום הקרקע, הנחלים והים. השנייה נובעת מהעובדה שאם מאגר מקבל שני סוגי קולחים – באיכות שניונית ובאיכות שלישונית, כל הקולחים הופכים שניוניים. משמעות הדבר היא בזבוז של כספי ציבור, שהושקעו בטיפול השלישוני. מכאן, ששדרוג כל המט"שים לאיכות אחת - שלישונית ובשלב הבא רביעונית, הוא חובה לא רק סביבתית אלא גם כלכלית. חשוב לציין, שהדרישה להעלות את איכות הקולחים לא נועדה כדי להשיבם לנחלים, שכן מקומם של הקולחים אינו בנחלים אלא יש לייעדם אך ורק להשקיה חקלאית. יחד עם זאת, חשוב להדגיש כי עלייה באיכות הקולחים תשפיע על בריאות הסביבה כולה ובמיוחד על איכות הגידול ים החקלאיים.

4. תקנות וחוקים אינם נאכפים כ-1,000 תקלות ידועות ורבות שאינן ידועות

בניגוד לעבר שבו זיהום הנחלים נבע מגורמים מוקדניים מפעלים ורשויות שהזרימו שפכים לנחלים - כיום מקור הזיהום המרכזי הוא כ-1,000 תקלות ידועות ועוד מספר לא ידוע של תקלות שאינן מדווחות אך תוצאותיהן ניכרות בשטח. מיעוט המים הטבעיים הזורמים בנחלים בשל שאיבת המעיינות וירידת מפלס מי התהום גורם לכך שלזיהום ולו הקטן ביותר יש השפעה רבה על איכות המים בנחלים. הסיבות לתקלות רבות: תכנון וביצוע רשלניים של חלק מהתשתיות, תחזוקה לקויה של המערכות הנובעת מתפיסה סלחנית לפיה הנחל מסוגל "לסבול הכול" ולכן אין צורך לאמץ מתודולוגיה של "אפס תקלות", אי אכיפת תקנות, שימוש חסר בכלי הדיווח ומיעוט מידע באשר לתקלות המתרחשות. רשות המים ערכה ב-2018 סקר "סמן קולחים וביוב באקוויפר החוף תחת שימושי קרקע שונים" בשלושה סוגי קרקע: אזורי עירוניים, שטחים מושקים במים שפירים ושטחים המושקים בקולחים. עורכי הסקר בדקו חדירת קרבמזפין (תרופה לטיפול באפילפסיה ובמחלות נוספות) ל-64 קידוחי הפקה, כסמן לחדירת שפכים או קולחים למי התהום. על-פי תוצאות הסקר באזורי עירוניים נמצאו הריכוזים הגבוהים בהשוואה לאזורי האחרים שנבדקו, ככל הנראה, בעקבות דליפות של קווי ביוב. במי התהום הסמוכים לשטחים המושקים בקולחים נמצאו ריכוזים משתנים של קרבמזפין, שמעידים על חלחול של מרכיבי קולחים למי התהום". מידע זה מדגיש את העובדה שיש לטפל גם בשדרוג תשתיות השפכים המיושנות והדולפות וגם בשיפור איכות הקולחים להשקיה.

חוק חובת מכרזים "מעודד" כשלים ותקלות

רגולטורים, עובדי רשויות, מתכננים ואף קבלנים, מותחים ביקורת קשה על הפרשנות שעושים רבים לחוק חובת מכרזים המחייב במקרים רבים לקבל את ההצעה הזולה ביותר. (סעיף 22 לחוק מאפשר לבחור מציע על-פי קריטריונים נוספים: "איכות הטובין או המקרקעין, העבודה או השירות המוצעים, או נתונים מיוחדים שלהם והתאמתם לעורך המכרז"). לטענתם, פרשנות לקויה זו היא אחת הסיבות המרכזיות לאיכות הנמוכה של התשתיות הנבנות בארץ ובהן תשתיות המים והביוב. על-פי דעה זו, לא רק שחוק חובת מכרזים, כפי שהוא שמפרשים המזמינים, מעודד אותם לקבל את ההצעה הזולה ביותר, אלא שהוא קובע, שאין מניעה מלקבל הצעה שהמחירים בה נמוכים ממחיר השוק או שהם גרעוניים. כל זאת בטענה, שלקבלן יש לעיתים שיקולים שונים במתן הצעה: סבסוד צולב עם פרויקטים אחרים, רצון לחדור לפלח שוק ועוד. גם למציעים אין לעיתים קרובות ברירה אלא לקבל את ההצעה הזולה מהחשש שהמציע, באם יפסיד, יפנה לבית המשפט בטענה שהצעתו לגיטימית. כידוע התדיינות בבית המשפט עלולה להמשך זמן רב וכרוכה בהוצאות לא מעטות שרשויות רבות מעדיפות להימנע מהן. במציאות כזו לוועדת המכרזים פשוט הרבה יותר לקבל את ההצעה הזולה יותר מאשר להתכתש בבית המשפט. לא רק זאת, רשויות ותאגידים שואפים לחסוך בעלויות לטווח הקרוב ולכן יעדיפו את ההצעה הזולה יותר למרות שבטווח הארוך היא יקרה הרבה יותר. יש

לפסול הצעות זולות הנובעות מתכנון נחו, חומרים זולים, איכות עבודה לקויה ובמקרים רבים גם פגיעה בזכויות העובדים. כתוצאה מכך ברחבי הארץ מט"שים, תחנות שאיבה וצנרת באיכות נמוכה, המתקלקלים באופן קבוע וגורמים לא רק לזיהום אלא גם להוצאות תיקון כבדות. מן הראוי לתת את הדעת לסוגיה זו.

תקנות וחוקים אינם נאכפים

המשרד להגנת הסביבה אישר עוד ב-2010 את תקנות צנרת-אכיפת תקנות המים (מניעת זיהום מים) (מערכת הולכת שפכים (התשע"ב - 2011 המחייבות את הרשויות לתחזק ולשדרג בעת הצורך את מערכת הולכת השפכים, להפריד בין ביוב וניקוז ולדווח על כל תקלה. אלא שהתקנות נאכפות באופן חלקי למרות שהן רשומות כאחד מיעדי המשרד ל-2019. אכיפת התקנות המחייבת תחזוקה יעילה של מערכות הטיפול וההולכה של השפכים והקולחים, הייתה מאלצת את הרשויות לתחזק את המערכות בצורה טובה הרבה יותר, הייתה מקטינה את מספר התקלות ומאלצת את הרשויות המקומיות להפריד בין מערכות הביוב והניקוז. פעולה שהייתה מונעת זרימה של מי גשם למערכת הביוב והמט"שים ומונעת בכך הזרמה של שפכים לנחלים.

המעקב אחר דיווחי הזיהום לוקה בחסר

המשרד להגנת הסביבה מתחזק מוקד סביבה אליו מגיעות תלונות בדבר אירועים בתחום הסביבה, ביניהם זיהום נחלים. כאשר אזרח או פקח מתקשר למוקד, התלונה מועברת לגורם המקצועי במשרד, שמעביר אותה לגורם האחראי לטיפול בתקלה - עירייה, תאגיד ועוד. אלא שתיעוד התלונות, שמטרתו לעקוב אחר הטיפול בתלונות, תוך ניסיון לגבש תמונה כוללת של הזיהומים, לוקה בחסר. קובץ הנתונים שבו מתועדות התלונות שהגיע לדי "צלול" בעקבות בקשה לחופש מידע התברר ככזה שאינו מאפשר לקבל תמונת מצב לשימוש אופרטיבי.

כך למשל, בין אפריל 2016 ליוני 2018 דווחו למוקד 815 אירועי הזרמה לנחלים לגבי 12 מהם צוין שם הנחל בו התבצעה ההזרמה 646 דיווחים זוהו גיאוגרפית (שם הישוב ונ.צ.). 169 לא זוהו גיאוגרפית. מהנתונים עולה חשד לדיווח חסר באשר לזהות המדווחים, הרי שחלק גדול מהדיווחים התקבל ממפקחי רט"ג, שלעיתים מדווחים על תקלה מתמשכת מספר פעמים (כמו במקרה התקלות בישוב ג'סר א-זרקה). בלא מעט מקרים הם אינם מדווחים למוקד ומטפלים בבעיה מבלי לדווח עליה. לא רק זאת, אין דיווח על הימשכות התקלה ועל סיומה. נתון שהוא חיוני, אך אינו קיים. אי הדיווח, או הדיווח הלקוי, הוא בעייתי מאוד מאחר ומוקד הדיווח אמור לשמש ככלי עבודה בידי המשרד להגנת הסביבה וככלי המשקף את הבעיה. ברגע שהדיווחים חסרים מתקבלת תמונה מעוותת גם כלפי הנהלת המשרד, השר והמנכ"ל המסתמכים על נתונים אלה.

מה צריך לעשות ?

- לגרום לכך שוועדות המכרזים יתנו משקל גבוה לאיכות ולא רק למחיר.
- לשכנע את בית המשפט לקבוע כי הצעות גרעוניות הן פגומות, מעידות על חוסר תום לב ועל רצון לזכות במכרז בכל מחיר, גם במחיר הפגיעה בסביבה.
- לאכוף את תקנות צנרת שהן הכלי היעיל ביותר לתחזוקה ראויה של המערכות.
- לשפר את מסד הנתונים של מוקד סביבה, כולל מיקום מדויק של התקלה, אופן הטיפול בה וסיום הטיפול. דיווחים חסרים פוגמים ביעילותו של כלי עבודה זה, שנועד לאפשר קבלת תמונה מהימנה על מיקום התקלות, הסיבות להן והיקפן. מיקום ורישום במערכת מידע גיאוגרפית (ממ"ג) יאפשרו את מיפוי התקלות לצורך מעקב וניתוח של השפעת מפגעים - הערכת הפגיעה הישירה והסיכונים בהמשך.

- למנות פקחים שיסיירו לאורך הנחלים באופן שיטתי במטרה למנוע מצב שבו עיקר הדיווחים על תקלות מקורו באזרחים.

באפריל 2013 פרסמה "צלול" עבודה בנושא תקלות ביוב שאינן מטופלות. שהתבססה על נתוני 2010-2011. העבודה מצאה דיווחי חסר וזמן תגובה איטי של המערכות השלטוניות, הגורמות לכך שהשקעה של מיליארדים בשיקום נחלים, יורדת לטמיון. הפתרון שהוצע, אך לא מומש, הוא הקמת קרן לטיפול מהיר (קט"מ) שבה 11-12 מיליון שקל שינהלו המינהל לפיתוח תשתיות ביוב (מילת"ב) ברשות המים והמשרד להגנת הסביבה שתטפל בתקלות בעיקר ביישובים חלשים, ללא צורך בצו לתיקון מעוות ולא צורך באישור מוקדם של ההוצאה הכספית, אלא בדיעבד. לצורכי הקרן תוקם מערכת ממ"ג שתאפשר לכמת את שכיחות התקלות באותו מוקד, להעריך נזק פוטנציאלי ולתעדף את תיקונון. הטלת היטל הזרמה על מזרימי שפכים וקולחים לנחלים תוכל לשמש כמקור כספי לקרן. נראה שהמלצות אלה יפות גם לימינו אלה וזאת למרות הקמתם של תאגידי המים והביוב שהיו אמורות לפתור בעיות אלה.



5. ועדת חריגים - הגיעה העת לקבוע מועד לסגירתה

הכדאיות למשק משדרוג הקולחים מרמת טיפול שניונית לשלישונית אינה מוטלת בספק. עוד ב-2001 קבעה [העבודה](#): "עלויות שדרוג קולחים מאיכות 30/20 לאיכויות הנדרשות על-פי התקנים המוצעים להשקיה ללא מגבלות ולסילוק לנחל", ש"קיימת כדאיות רבה לשמירת האופציה לנצל את הקולחים להשקיה, תוך המרתם בהקצבת המים השפירים של החקלאים וצמצום קצב זיהום והמלחת הקרקע ומי התהום". כמעט 20 שנה אחר כך, נראה שהדברים לא הופנמו.

מנתוני הסקר הארצי לקולחים של רשות המים מנובמבר 2016 ([איסוף וטיפול בשפכים וניצול קלחים](#) – [סקר ארצי 2014](#)) עולה שכמות השפכים הכללית בישראל (ביתי, תעשייתי ורפתות) עומד על כ-513 מיליון מ"ק. כ-479 מלמ"ק מטופלים ומושבים להשקיה חקלאית ומהווים כ-30% מכמות המים המשמשים להשקיה. כ-120 מיליון מ"ק (27%) מייצר השפד"ן, 70 מיליון מ"ק (16%), מייצרת חברת "מקורות" ו-255 מיליון מ"ק בשנה מייצרים יצרני קולחים פרטיים. כ-90% מהשפכים מטופלים במט"שים גדולים (90) והיתרה במט"שים המוגדרים כקטנים. עד כאן נתונים מרשימים מאוד. אלא שבשאלת איכות הקולחים הנתונים מעודדים הרבה פחות. [מדו"ח עמידת מט"שים גדולים בישראל בשנת 2017 בתקנות הקולחים של המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות עולה](#), כי רק ב-36 מהמט"שים הגדולים הותקנו מערכות בהתאם לתקנות. ב-54 מט"שים לא הותקנו מערכות המאפשרות עמידה בתקנות. מתוך המט"שים בהם הותקנו מערכות, רק 24 מצליחים לטפל בקולחים באיכות נדרשת, כאשר רק 15 מהם מספקים קולחים המאושרים להשקיה בלתי מוגבלת. עם זאת, מאחר והשפד"ן, שהוא מתקן גדול, כלול בין 15 המט"שים הגדולים, שיעור הקולחים המאושרים להשקיה בלתי מוגבלת עומד על 53%.

איכות נמוכה של קולחים גורמת לסיכון החקלאים, לפגיעה ביבולים ולאי-שימוש בהם לצרכי חקלאות בשל התנגדות משרד הבריאות. קולחים שלא נעשה בהם שימוש מוזרמים בסופו של דבר לנחלים ולים. כפי שנכתב כאן, כאשר קולחים ברמת טיהור נמוכה מגיעים למאגר הם "מקלקלים" את איכות הטיהור.

החובה לטפל בקולחים לרמה שלישונית נקבעה בתקנות בריאות העם (תקני איכות מי קולחין וכללים לטיהור שפכים), התשי"ע-2010 (תקנות ועדת ענבר) התקנות מחייבות רשויות מקומיות (יצרני שפכים) ותאגידי מים (מפעילי מט"שים) לטפל בשפכים לאיכות גבוהה - שתמנע זיהום מקורות מים או לפגיעה בבריאות הציבור או למפגע סביבתי, או לפגיעה בקרקע או בגידולים חקלאיים. התקנות גם קובעות לוחות זמנים לשדרוג. כאמור כל המט"שים היו אמורים לעמוד באיכויות הנדרשות עד 2015, כאשר חלקם היו אמורים לעמוד בדרישות קודם לכן (2012-2014). אלא שהתקנות בעצמן יצרו מעקף המחבל ברעיון השדרוג.

[תקנה 5א לתקנות איכות מי קולחין קובעת](#) שמט"ש ששדרוגו לא הושלם במועד שנקבע נדרש לקבל היתר מוועדת החריגים לעניין תקני איכות מי קולחים, שתפקידה לדון בבקשות מט"שים הקשורות לשינוי ערכי איכות הקולחים התקניים במוצא המט"ש ושינויים הקשורים לתוכנית הניטור התקנית של הקולחים. כלומר -אמנם בעליו של מט"ש המעכבים את השדרוג, חייבים לדווח על כך ולבקש את אישור הוועדה, אך זו נותנת פתח מילוט נוח לכול מי שמבקש לחמוק מהשדרוג.

הוועדה שמספקת את ההקלות פועלת ברשות המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות, וחברים בה ממונה סביבה, ממונה בריאות ונציג מנהל רשות המים. לישיבותיה מוזמן גם נציג מנכ"ל משרד החקלאות (כמשקיף ללא זכות הצבעה). ראשות הוועדה מתחלפת ברוטציה שנתית בין משרד הבריאות והמשרד להגנת הסביבה. החל משנת 2011 הוועדה מקיימת ישיבות סדורות אחת לחודשיים.

ואכן בדיקה של דו"חות פעילות וועדת החריגים מעלה, כי בין 2011-2018 הגישו 42 מט"שים עירוניים גדולים בקשות להיתר, מתוכם ארבעה הם בעלי היתר ל - 2020-2022, ששה מט"שים הם בעלי היתר ל- 2019 חלקם פג 18 מט"שים הם בעלי היתר שלא בתוקף. הוועדה דחתה בקשות של 14 מט"שים.

סטטוס הבקשות מוצג בנספח 2.

מתוך 38 המט"שים הנוספים, שלושה מט"שים הם בעלי היתר ל-2020-2022; 21 מט"שים הם בעלי היתר שלא בתוקף. בקשתם של 14 מט"שים נדחתה ע"י הוועדה. סטטוס הבקשות מוצג בנספח 3.

המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות פרסמו בנובמבר 2018 דוח עמידת מט"שים גדולים בתקנות הקולחים נכון ל-2017, ממנו עולה כי 54 מתוך 90 המט"שים הגדולים לא השלימו את השדרוג במועד שנקבע להם, וכי רק 29 מהם פנו לוועדת החריגים לבקש היתר (נספח 4).

התמונה המתקבלת היא שתהליך שדרוג המט"שים מתנהל לאיטו (רק ארבעה מט"שים גדולים נוספו לרשימת המט"שים בין 2017 ל-2018, פחות מהממוצע לשנים 2011-2017 ו- 2011-2018). ללא לוחות זמנים מחייבים לסיום השידרוג.

בנוסף, דו"ח משרד להגנ"ס ומשרד הבריאות מעלה שמתוך 36 המט"שים בהם קיים טיפול שלישוני, ששה מט"שים הגישו בקשה להיתר - שניים מתוכם מסיבות שאינן תחזוקתיות/תפעוליות: מט"ש קולחי השרון (שלישוני) ביקש הקלה ב-12/2016 עקב ספיקות הגבוהות ב-30% מספיקת התכן, מצב שהביא להגלשת קולחים באיכות נמוכה לנחל פולג בשל היעדר ביקוש. הבקשה נדחתה.

מט"ש ברנר (עמב"ר) ביקש הקלה ב- 12/2016 עקב בעיית חיטוי מתמשכת - 5 שנים!) בוועדת החריגים התעוררה מחלוקת מקצועית באשר להתאמת טכנולוגיית החיטוי לאיכות השפכים. הוחלט על דיון בוועדה המקצועית לביוב על מתווה שדרוג מערך החיטוי. הבקשה התקבלה בניגוד לעמדת משרד הבריאות.

אין ספק, שוועדת החריגים פועלת בדרך לא סבירה. חוסר יכולתה לבצע אכיפה ולהטיל סנקציות גורמים לכך שלמעלה ממחצית מהמט"שים טרם שודרגו וכי 42% מהמט"שים המוגדרים "שלישוניים" אינם עומדים בפועל בתקנות הקולחים. מצב בלתי מתקבל על הדעת, הגורם לזיהום מקורות מים, לפגיעה בבריאות הציבור, לפגיעה בקרקע, בגידולים חקלאיים ולפגיעה קשה בנחלים. אותן סיבות בדיוק שהביאו לתיקון תקנות בריאות העם (תקני איכות מי קולחין וכללים לטיהור שפכים) התשי"ע - 2010.

מה צריך לעשות?

לטווח המידי

- לקבוע מנגנון האוכף את החלטות הוועדה.
- לחייב את כל המט"שים שאינם עומדים בתקנות הקולחים להופיע בפני הוועדה. לא יעלה על הדעת מצב שבו הגעה לוועדה היא מהלך וולונטרי. כלומר, אין שום אכיפה או סנקציה כנגד מי שאינו מבקש הקלה מהוועדה.

לטווח הארוך

- לקבוע לוחות זמנים לסיום עבודת הוועדה באמצעות שינוי חקיקה.
- אי אפשר להסכים למצב שבו הוועדה היא זו שמסייעת למט"שים לחמוק מהשדרוג ויוצרת בכך כשל מתמשך שסופו פגיעה בחקלאות, במי התהום, זיהום נחלים, זיהום הים וסיכון בריאות הציבור.

¹ http://www.sviva.gov.il/subjectsenv/wastewater/municipalwastewater/treatmentplants/documents/reclamation_regulations_big_matashim_2017.pdf

6. הוועדה למתן צווי הרשאה להזרמה לנחל – ניגוד עניינים

סעיף 20 י"א [לחוק המים](#) התשי"ט 1959 מעניק סמכות למנהל רשות המים ובעקבות התייעצות עם משרד הבריאות לתת צו הרשאה להזרמה לנחל. מטרת הצו היא למנוע או למזער את זיהום מקורות המים, באמצעות קביעת תנאים להזרמה ומתן הוראות למזרימים, המחייבות פיקוח ובקרה על קיומם. בנוסף, צו ההרשאה מאפשר לוועדה לקבוע לוחות זמנים לשדרוג, את איכות ההזרמה לנחל ואת לוחות זמנים להפסקת ההזרמה. ואולי חשוב מכל - הצו מגן על המזרימים מפני תביעה משפטית.

למרות שהחוק קובע שבסמכות מנהל הרשות להחליט לגבי ההזרמות לאחר התייעצות עם נציג משרד הבריאות, הוקמה וועדה שמומינה לדיוניה גם נציגים מהמשרד להגנת הסביבה ורט"ג, וכן גם נציגי רשויות נחל וניקוז, תאגידי מים וביוב, איגודי ערים ויחידות סביבתיות. (נציגת "צלול" משמשת כמשקיפה ללא זכות הצבעה). המשרד להגנת הסביבה מרכז את עבודת הוועדה ומגבש את תוכן הצו. לוועדה אין מנגנון של בקרה ואכיפה עובדה הפוגמת מאוד באפקטיביות של עבודתה.

אל הוועדה מגיעות בקשות של מטי"שים להזרים שפכים וקולחים בשל סיבות שונות: קיבולת נמוכה במאגרים, תיקון תקלות ועבודות תחזוקה בצנרת ובתחנות שאיבה, מליחות גבוהה ועוד. באם הוועדה שוכנעה שמתן צו ההרשאה מוצדק, היא ממליצה למנהל רשות המים על התנאים, הסייגים והמגבלות אשר יש לכלול בגוף צו ההרשאה.

במהלך 2017 אישרה הוועדה 51 צווי הרשאה להזרמה לנחל בנוהל רגיל וסירבה לשתי בקשות. בנוהל חירום אישרה הוועדה 22 בקשות וסירבה לשמונה בקשות. חשוב לציין, שההזרמות היו מתבצעות גם ללא הצו שכל תכליתו להגן על המזרימים מפני תביעות. במהלך 2019 הוגשו לוועדה 65 בקשות בנוהל רגיל להזרמה של 6.94 מיליון מ"ק להזרמה לסביבה, מתוכם 3.30 מיליון מ"ק שפכים וקולחים. הוועדה סירבה לחמש מהן. בנוהל חירום התקבלו 12 בקשות לצווי הרשאה, שהוועדה סירבה לרובן. הבקשות להזרמת שפכים היו ל- 5.3 מיליון מ"ק. חשוב לציין שהצו מאפשר לרשות להכתיב תנאים להזרמה: מיקום, שעות, דרישה לשיפור איכות באמצעות תוספת חמצניות, הכלרה ועוד - בהנחה שלפחות חלק מהמזרימים עומדים בהוראות הצו, הרי שיש בכך ברכה.

למנהל הרשות סמכות לדחות את המלצת הוועדה

מאחר ומדובר בוועדה מייעצת למנהל רשות המים לא אחת קורה שחברי הוועדה ממליצים שלא לאשר צו, ואילו מנהל הרשות, בהתאם לסמכות שמעניק לו החוק, הופך את ההחלטה ומחליט אחרת. כך קרה בשורה של מקרים מהעת האחרונה: מט"ש תימורים, מט"ש דרום שרון מזרחי והבולט מכולם השפד"ן.

הנהלת השפד"ן ביקשה צו להזרמת קולחים ברמה שניונית לנחל שורק, בטענה שמשטחי ההחדרה בחולות יבנה מלאים ולכן אין מנוס מהזרמה לנחל. במקביל, וכדי לפתור את הבעיה, קידמה הנהלת השפד"ן תוכנית להקמת מפעל תעשייתי לטיפול בקולחים, שאף אושר במועצת רשות המים. אלא, שבטענה לחוסר כדאיות כלכלית של המפעל, עצר מנהל הרשות את תוכנית השפד"ן. באותה עת ממש התבקש אותו מנהל הרשות לאשר את הצו להזרמת הקולחים לנחל שורק שגרמו לסגירת חופי רחצה ולזעם ציבורי רב. הוועדה המליצה שלא לקבל את הבקשה להזרמה, ואילו מנהל הרשות אישר אותה. (מאז צומצמה הזרמת הקולחים לנחל בצורה משמעותית).

הדיונים בוועדה מתנהלים ברצינות ובמקצועיות, אך אסור לשכוח שמעל לכל מרחפת סמכותו של מנהל הרשות להפוך את המלצותיה. עובדה שהיא כר פורה לתסכול בקרב חבריה שלא אחת חשים שדעתם המקצועית מושמעת אך אינה משפיעה.

לא רק זאת, בניגוד לוועדה למתן היתרי הזרמה לים, לוועדה למתן צווי הרשאה אין זרוע הבודקת את יישום הצו. כלומר, קיימים מקרים לא מעטים שבהם מקבלי הצו אינם עומדים בהוראותיו אך למרות זאת זוכים

להגנה. מקרה בולט היה מט"ש דרום שרון מזרחי שזכה פעם אחר פעם להגנת הוועדה, למרות שלא עמד בהנחיותיה לשפר את איכות הקולחים באמצעות התקנת חמצניות ואמצעים נוספים. פתרון נמצא רק בעקבות התערבות ישירה של מנהל רשות המים.

בעיה בולטת נוספת נעוצה בעובדה שאין שום סנקציה כנגד מט"שים ומאגרים שאינם טורחים לבקש צו הרשאה מהוועדה. כלומר, הגעה לוועדה הוא בפועל מהלך וולונטרי לחלוטין. מצב שהוא אבסורדי.

מה צריך לעשות?

- לתת מעמד חוקי להחלטות הוועדה ולאכוף את החלטותיה. ללא אכיפה אין להחלטות כל משמעות.
- לשקול מחדש את מעמדה של הוועדה כמייעצת בלבד, המאפשרת למנהל רשות המים שלא לקבל את המלצות חבריה. אמנם קרה שמנהל הרשות הנוכחי בחר דווקא להחמיר את החלטות הוועדה אך ספק אם מדובר במצב רצוי.
- להפוך את הוועדה לסטוטורית ולהעביר את האחריות ליחידה להגנה על הנחלים.

המשל של מט"ש תימורים

מט"ש תימורים, שהזרים במהלך ינואר 2019 שפכים וקולחים לנחל לכיש, יכול לשמש כמשל לבעיה כולה.

המט"ש מטפל בשפכי קריית-מלאכי ובשפכי יישובי המועצה האזורית באר טוביה, לאיכות טיפול שניונית (20 מג"ל צח"ב ו-30 מג"ל מוצקים מרחפים), כפי שנדרש בעבר בתקנות בריאות העם (התשנ"ב-1992) שהיו בתוקף בעת הקמתו. אלא שעם השנים גדלה כמות השפכים שהגיעו למט"ש ובמקביל הגיעו אליו תמלחות ממשחטות שפעלו באזור. התוצאה הייתה ירידה באיכות הטיפול ועליה במליחות. בעקבות המליחות הגבוהה אסר משרד הבריאות עוד ב-2013 להשתמש בקולחי המאגר להשקיה חקלאית. ב-2014 החל תהליך משפטי נגד מושב תימורים בעקבות השקית מטע זיתים בקולחים ללא אישור והיתר השקיה. אולם ב-2015, למרות ההרעה הנמשכת במליחות הקולחים, התיר משרד הבריאות השקיה בקולחי המאגר², על אף התנגדות משרד החקלאות בו ועדת החריגים.

במהלך ינואר 2019 התעורר חשש להתמוטטות קירות המאגר בשל תחזוקה לקויה ובשל העומס הרב. בעקבות חשש זה הוזרמו קולחים ברמת טיפול נמוכה מאוד לנחל לכיש וגרמו לזיהומו. הזרמת הקולחים עוררה קול זעקה בקרב תושבי אשדוד, שהשקיעה מאמצים רבים בשיקום נחל לכיש. תאגיד תמר המטפל במט"ש והמועצה האזורית באר טוביה הגיעו לוועדה למתן צווי הרשאה וביקשו צו שיגן עליהם מפני תביעה. מנהל רשות המים שהיה ער לבעייתיות הרבה, החליט להעניק צו למושב תימורים ולא למט"ש כחלק מהבנה שאיכות הקולחים הגרועה במט"ש ובמאגרים נגרמה עקב הזנחה ארוכת שנים ואי נקיטת בפעולות על מנת למנוע או לצמצם את המפגע ים, אך גם בשל מחסור בקיבולת איגום, שבאחריות רשות המים. תאגיד מי קריית גת קיבל צו הרשאה מאחר ואיכות הקולחים שלו טובה יותר - איכות שלישונית.

בתגובה לצו, פנו עיריית אשדוד ואיגוד ערים לאיכות סביבה אשדוד [לבית הדין לענייני מים](#) בדרישה לדיון חוזר בהחלטה וזאת לאחר שהתברר שהצו ניתן למרות ששרד הבריאות והמשרד להגנת הסביבה התנגדו לו. בהחלטתו ביטל השופט פיש את הצו, כאשר משמעו ת הדבר היא שבפני המשרד להגנת הסביבה פתוחה הדרך להתחיל בהליכי אכיפה כנגד המזהמים. בנוסף הפנה השופט זרקור לבעיה הידועה זמן רב ושתי הוועדות סרבו להתמודד איתה, למרות פניות חוזרות ונשנות של "צלולי".

² [המחלקה לברייה "o.d.u" n פעילות מסכם 2015](#)

הוועדה למתן צווי הרשאה להזרמה לנחל מאשרת הזרמת ביוב וקולחים המגיעים בסופו של דבר לים, זאת בשעה שאין לה סמכות לכך. ואכן, בפסק דינו קבע השופט פיש: "עוד יוער, כי בנסיבות העניין, על פניו נראה כי הזרמת הקולחין בהתאם לצווים גורמת גם לזיהום ים כמוגדר בחוק למניעת זיהום ים ממקורות יבשתיים תשמ"ח - 1988. אותו חוק, כידוע, אוסר על הזרמת שפכים או פסולת לים במישרין או בעקיפין (לרבות באמצעות הזרמה לנחלים) אלא אם ניתן היתר, הכול כאמור בסעיף 2 לחוק. ועדת היתרים מיוחדת הוקמה על פי החוק והיא מוסמכת ליתן היתר כאמור רק לאחר שהוכחה עמידה בתנאים המפורטים בחוק ובתקנות שעל פיו. במסמכים שהוגשו על ידי הצדדים השונים במקרה כאן, עולה שלא הייתה כלל פניה לוועדה למתן היתרים להזרמת פסולת ושפכים לים טרם הוצאת צווי הרשאה על ידי מנהל הרשות, או ניסיון לתאם צווי הרשאה עם היתר כאמור. מכאן, עולה שאלה מהותית אם מנהל רשות המים מוסמך להוציא תחת ידיו צו הרשאה אשר יביא לזיהום ים ללא שניתן בו זמנית היתר על פי חוק זה".

ואכן, בעקבות פסק הדין החלו דיונים בין הוועדה למתן צווי הרשאה, שבאחריות רשות המים, לוועדה למתן היתרי הזרמה שבאחריות המשרד להגנת הסביבה במטרה ל גבש עמדה משותפת. לאחר מספר מפגשים ודיונים סוכם שהמזרימים (לא כולל כאלה שההזרמה אינה מגיע לים) יאלצו לפנות לשתי הוועדות בנפרד ולוועדת חריגים מתוך תקווה שבסופו של דבר כל המט"שים ישודרגו.

7. היטל הזרמה - מכשיר כלכלי יעיל שאינו מיושם בנחלים

הבדל משמעותי נוסף בין הוועדה למתן צווי הרשאה לבין הוועדה למתן היתרי הזרמה לים הוא בסוגיית היטל ההזרמה. בעוד שעל-מי שמזרים לים ביוב, קולחים, תמלחות ושאר מזהמים, מוטל היטל הזרמה המחושב על-פי הכמות המוזרמת וסוג החומרים המוזרמים, מי שמזרים מזהמים לנחלים פטור מתשלום היטל. זאת למרות שלזיהום השפעה עצומה על הנחלים הסובלים ממיעוט מים, ולמרות שבסופו של דבר הזיהום מגיע לים. בשאר המדינות בהן מקובל היטל: אוסטרליה, הולנד, דנמרק, גרמניה, אנגליה, ארה"ב ואחרות, אין הבחנה בין היטל הזרמה לים לבין היטל הזרמה לנחלים, והתשלום נגבה עבור כל הזרמה למים עיליים-Surface water.

חשוב להדגיש, שלמרות שידוע שהצוות המקצועי במשרד להגנת הסביבה וברשות המים סבור שיש להטיל היטל גם על מי שמזרים מזהמים לנחלים, ההיטל אינו מקודם בשל התנגדות הדרג הפוליטי החושש מהתנגדות רשויות מקומיות ומפעלים, בטענה שהוא יגרום לעליה ביוקר המחיה. טענה המשוללת היגיון סביבתי, סותרת את עיקרון "המזהם משלם" וגם לא בטוח שהיא נכונה, שכן כמו שהציבור התרגל להיטל ההזרמה לים, אין סיבה שלא יתרגל בסופו של דבר להיטל הזרמה לנחלים.

איך יש להטיל היטל?

הנחל הוא סביבה השונה מהים והוא רגיש הרבה יותר לזיהומים, למשך ההזרמה, למיקומה באגן הניקוז, עונת השנה בה מתרחשת ההזרמה, תדירות ההזרמה ועוד. מכאן, שראוי היה לערוך מחקר מעמיק הבודק את תגובת המערכת לכמויות משתנות של מזהמים ולפיה לכמת את גובה התשלום. אלא, שעד שמחקר חשוב וחיוני כזה יבוצע, אין ברירה אלא להסתמך על עקרונות היטל ההזרמה לים, המבטאים את כמות הזיהום ואת סוגיו השונים, על פי טבלה קבועה מראש.

כיצד חושב היטל ההזרמה לים?

היטל ההזרמה לים נקבע על סמך עבודה כלכלית (הכלכלן גדי רוזנטל) שבחנה שיטות שונות של הטלת היטלים בעולם. העבודה בחרה במודל האוסטרלי, תוך ביצוע התאמות מקומיות. כאמור, מאחר וגם

באוסטרליה שיטת החישוב אינה ספציפית לים, אלא מוטלת על הזרמה למים עיליים, אפשר להשתמש בה גם כאן.

ההיגיון שעמד מאחורי ההיטל הוא תשלום בעבור עומס של גורמים בעייתיים לאקולוגיה הימית המוזרמים לים, באמצעות חישוב כמות הזיהום במכפלת הריכוזים הממוצעים. בנוסף, הכמות המתקבלת מוכפלת במקדם בהתאם לרגישות הסביבה הקולטת. במקרה של מתן היתר לחירום להזרמה לים של שפכים לא מטופלים בעקבות תיקון או עבודה זמנית נקבעו כללי חישוב לפי משך ההזרמה. ככל שההזרמה קצרה יותר, גם התשלום נמוך יותר.

כספי ההיטל מועברים לקרן למניעת זיהום ים ומשמשים לרכישת ציוד ואמצעי לחימה בזיהום ים, פעולות הדרכה, פעולות פיקוח ואכיפה והעסקת מומחים. עבודה של "צלול" ["היטל הזרמה לים – כסף קטן"](#), אמנם הסיקה שההיטל נמוך מדי וקיים חשש שהוא יתקבל בסופו של דבר באדישות. יחד עם זאת אין ספק שמדובר בכלי המבטא את הצורך לפצות את הכלל על השימוש שנעשה בנכסיו.

אופן חישוב היטל ההזרמה לנחל

את ההיטל יש לחשב על-פי ספיקת השפכים ואיכותם, בהתאם למודל של הועדה למתן היתרי הזרמה לים, והרווח הנוצר למזהמים מאי הטיפול בהם. מכאן, שעל שפכים גולמיים יש להטיל היטל הגבוה בהרבה מהיטל המוטל על קולחים ברמה שלישונית המוזרמים לנחל. על תמלחות וקולחים במליחות גבוהה, שעל הזרמתם לים מוטל היטל נמוך, יש להטיל היטל גבוה בשל הנזק שהם גורמים לנחלים.

מאחר ובתחום הקולחים קיימת מורכבות הנובעת מהעובדה שהעיר מעבירה את הקולחים למט"ש וזה מעביר את הקולחים למאגרים שלעיתים מקושרים זה לזה, יש צורך ביצירת נוסחה הלוקחת בחשבון נתונים אלה. מטלה שניתן להתגבר עליה.

מזרימים קבועים

המזרים	לנחל	סוג השפכים
ירושלים/תאגיד הגיחון	קדרון	גולמי
ירושלים/תאגיד הגיחון	שורק	שניוני/שלישוני
תנובה	חרוד	תמלחת
ברכות פורלים	זן	פלט ברכות
ברכות דגים	ירדן, חרוד, נעמן ותנינים	פלט ברכות
מפעלי נייר חדרה	חדרה	תמלחת, בורון, עומס אורגני גבוה
שפד"ן	נחל שורק	
מט"ש דרום שרון, רמתהשרון, כפר סבא, רמת השרון	ירקון	שלישוני
מט"ש יד חנה	אלכסנדר	גולמי

מזרימים אקראיים

לצורך קבלת אומדן נניח שנפח הזרמה אקראית ממוצעת הוא 100 מ"ק לשעה. ההיטל צריך להיות כפולה של הכמות המוזרמת כפול התעריף הגבוה ביותר. בהתאם, יש להגדיל את הסכום ככל שמשך ההזרמה האקראית מתארך. בטווח הארוך, מוצע להקים מערך ניטור על מזהמים אקראיים ותקלות. מידע אמין לגבי איכות וכמויות ההזרמות האקראיות יוכל לשמש כבסיס למנגנון היטל על הזרמות אלו. על מזרימים שלא קיבלו צו הרשאה או שלא ביקשו צו יש להטיל היטל כפול ומשולש.

היטל על מזרימים אקראיים

משך ההזרמה	שקל
שעות 24 עד	10,000
שעות 72 עד 24 מעל	25,000
שעות 96 עד	75,000
כל יום נוסף	10,000 שקל

מה לטווח הארוך?

בהנחה שבעקבות העלייה בדרישות הבריאות וגילוי מזהמים חדשים: הורמונים, חיידקים עמידים לאנטיביוטיקה ועוד, ובהנחה שימצאו חומרים שיש להם השפעה רבה על נחלים אך אינם כלולים בתוספת לתקנות מניעת זיהום ים, יהיה צורך לשנות את שיטת החישוב ולהוסיף אותם לרשימה.

8. תקנות המדגה טרם אושרו

לאורך נחלי הארץ פועלות 45 בריכות דגים התופסות שטח של כ- 29 אלף דונם. בנפח כולל של כ-90 מיליון מ"ק מים. הברכות מייצרות כ-18 אלף טון דגים בשנה ומעסיקות כ-350 עובדי מדגה ועוד כ-1,500 עובדי שירותים, ביניהם נהגים, משגיחי כשרות ועוד. מקורות המים העיקריים של הבריכות הם מים ברמות מליחות שונות, נביעות, קידוחים ומי שיטפונות. בתום תהליך הייצור, חלק מהפלט, בעיקר זה המתאפיין במליחות גבוהה, מוזרם לנחלים. הפלט מכיל שאריות חומרי הזנה, הפרשות דגים, תרופות, חומרים אנאורגניים, חנקן, זרחן וכמות גבוהה של מוצקים מרחפים. חומרים אלה פוגעים במערכות הצומח ובמערכות החי בנחלים, גורמים להם לנזקים ומחבלים בשיקומם. במשך שנים רבות ניסה המשרד להגנת הסביבה לאכוף תקנות על הזרמת פלט בריכות דגים לנחלים, ללא הצלחה, בעיקר בשל התנגדות משרד החקלאות והמגדלים הטוענים, גם כיום, שהתקנות יפגעו ברווחיות הענף שכבר כיום סובל מרווחיות נמוכה כתוצאה מתחרות.

בינואר 2010 דרשה עמותת "צלול" מועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת להתקין תקנות הנוגעות לענף המדגה, שימנעו את הזרמת הפלט המזוהם לנחלים וקראה לכל הגורמים לשתף פעולה ולחולל בענף רפורמה שתהפוך את הגידול ליעיל יותר. במקביל, הזמינה "צלול" עבודה: [מי פלט ברכות הדגים – סקירה ובחינה כלכלית ראשונית](#), שהעריכה את עלות הרפורמה בכ-120 מיליון שקל וקבעה שהיא תסייע להתיעלות בתפעול המדגה ולחסכון של 25% בצריכת המים ותקטין את העלות השוטפת לטיפול בברכות ל-0.3 שקל למ"ק מים.

ב-2011 חתם השר להגנת הסביבה, גלעד ארדן, על [תקנות המדגה ואלה](#) הובאו לאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה. במהלך הדיון בוועדה, ובניגוד לכל ההסכמות שנקבעו, התנגדו נציגי משרד החקלאות והדייגים לרפורמה בטענה שהיא תפגע ברווחיות המדגה. במהלך ישיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה ביולי 2012, קיבל

יו"ר הוועדה, ח"כ אמנון כהן, את טענות המגדלים, אך במקביל קרא למשרד החקלאות ולמשרד להגנת הסביבה לשכנע את האוצר לתמוך ברפורמה בתמורה להפסקת ההתנגדות לרפורמה במיסוי. לדעת "צלול" מכיוון שהתקנות לא אושרו, אין מנוס מלדרוש מהמשרד להגנת הסביבה לכפות את יישם התקנות במסגרת רישיונות העסק של המדגים. באוגוסט 2016 חתמו האוצר וארגון מגדלי הדגים על הסכם, לפיו במסגרת הורדת המכסים ישתתף האוצר במימון הרפורמה. מה שמונע כיום את יישומה הוא חתימת השרה להגנת הסביבה ואישור ועדת הפנים והגנת הסביבה.

מה צריך לעשות?

- לדרוש מהשרה/ה להגנת הסביבה לחתום על התקנות.
- להביא את התקנות לאישור ועדת פנים והגנת הסביבה שדרשה את התקנתן.

9. רפורמה בענף הזית – כמו ברפת ובלול

ברחבי הארץ פועלים כ-140 בתי בד שזכו-80 מהם פועלים באזור הגליל התחתון והמערבי ולמרביתם אין רישיון עסק. הדברים אמורים במיוחד בבתי בד המזרימים שפכי עקר למט"ש כרמיאל ולמט"ש עכו והגורמים לתקלות קשות ולהזרמת ביוב לנחלים. (מקור העקר הזורם בנחל אלכסנדר הוא הרשות הפלשתינית, שגם שם יש לפעול).

הסיבה להזרמת העקר היא בראש ובראשונה אוזלת ידם של גורמי האכיפה – המשרד להגנת הסביבה תאגידי המים ורשות המים שלהם סמכויות לאכוף את החוק אך הם אינם מנצלים אותן ובכך גורמים לנזק סביבתי רב. העובדה שזכו-100 בתי הבד חדלו להזרים עקר למערכות הביוב באזורים אחרים, למשל סובב הר מירון וכינרת היא הוכחה לכך שהדבר אפשרי.



המלצות "צלול" להפסקת הכשל

"צלול" דורשת מהממשלה וממנהל רשות המים לנקוט בשורה של אמצעים מבניים, כלכליים ורגולטוריים, שיביאו להפסקת הכשל המתמשך הגורם לזיהום נחלי הארץ. יישום האמצעים ישפר את איכות הקולחים, יקטין את מספר התקלות במערכות הולכת השפכים והקולחים ויקטין את כמות השפכים והקולחים המוזרמת לנחלים. שילוב בין הקטנת הכמות הזורמת ושיפור האיכות הוא משמעותי ביותר בדרך לשיקום כולל של נחלי הארץ ולמניעת הפגיעה בבריאות הציבור והסביבה. הפסקת הזיהום תאפשר להשיב מים לנחלים ולהפוך אותם למוקדי נופש וספורט, שחשיבותם עצומה במדינה קטנה, צפופה וחמה.

1.

לשנות את סדר העדיפויות - להפוך את אגף מים ונחלים ליחידה ארצית

יחידה ארצית בעלת אמצעים וסמכויות במשרד להגנת הסביבה תרכז תחתיה את כל הטיפול בנושא הנחלים, תפקח על מזרימי השפכים והקולחים ותתרום תרומה משמעותית לשיפור איכותם ולמניעת הזרמתם לנחלים. לעמותת צלול ידוע, כי גם במשרד להגנת הסביבה יש מתנגדים לרעיון, בעיקר מי שסבורים שאין לפצל המשרד ליחידות. לאור חולשתה של האכיפה, ש הובאה במספר דוחות מבקר מדינה, אין מנוס מכך. עד להקמת היחידה, יש לפעול לתוספת מיידית של פקחי נחלים הכפופים לאגף מים ונחלים ולא למחוזות, ולדאוג שהם יעשו את עבודתם, כולל אכיפת צוים, סיוורם קבועים לאורך צירי הנחלים ואכיפה על המזהמים. בנוסף, יש למנות ממונה על אספקת מים לנחלים ברשות המים ולתת סמכויות לפיקוח על מזהמים גם לרשויות הניקוז.

מה תעשה היחידה הארצית להגנת הנחלים?

- ✓ תבצע אכיפה על המזהמים שכמעט ואינה מבוצעת כיום.
- ✓ תאכוף את תקנות צנרת.
- ✓ תאכוף את תקנות המדגה, שטרם אושרו.
- ✓ תאכוף את חוק הניקיון.
- ✓ תקדם תוכניות לשיקום נחלים ולהשבת מים שאינם מקודמות כיום.
- ✓ תגבה היטל הזרמה ממונהמי נחלים, בדומה להיטל ההזרמה לים.
- ✓ עינה תהיה פקוחה על הנעשה בנחלים ובשטחים הפתוחים.

2.

לזרז הקמתם של מאגרי הקולחים החסרים ולבחון מחדש של רעיון ספק הקולחים האזורי

החלטת משרד האוצר ורשות המים להקים אך ורק מאגרים אזוריים, בהם שותפים מספר מט"שים, גרם לעצירת הקמת המאגרים בכל רחבי הארץ במהלך העשור האחרון. השילוב בין מט"שים המטפלים בשפכים לרמה נמוכה והעדר כושר איגום במאגרים, הוא אחת הסיבות לזיהום הנחלים והים, בעיקר בתקופת החורף שבה הקולחים אינם משמשים להשקיה. על רשות המים לזרז באופן משמעותי את הקמת המאגרים החסרים, באמצעות הסרת חסמים סטטוטוריים ותקציביים ולגרום לכך שכלל הקולחים יטופלו לרמה שלישונית (המצב שבו מאגר מקבל איכויות קולחים שונות גורם לירידה באיכות הקולחים). יחד עם זאת, באם יתברר שרעיון הספק האזורי אינו עולה יפה, יש לשקול מחדש את הרעיון ולמצוא לו חלופות.

3.

לגרום לכך שכל הקולחים יטופלו לרמה אחידה

למרות שתקנות הקולחים אושרו ב-2011 וקבעו שיש לטפל בכל הקולחים לרמה שלישונית, רק מחצית מהקולחים מטופלים לרמה זו. התוצאה היא זיהום נחלים, כאשר הקולחים מוזרמים אליהם, אך גם חשש הולך וגדל לזיהום קרקע. כאשר למאגר מגיעים שני זרמי קולחים – שניוני ושליוני, הזרם השניוני "מקלקל" את איכות הזרם השליוני, והמאגר כולו הופך לשניוני. עובדה זו גורמת לבזבז משאבים ומגדילה את הסיכוי לזיהום הנחלים. מכאן, שהאחדת האיכות היא משימה הכרחית.

4.

לאכוף את תקנות ענבר ותקנות צנרת

התקנות המחייבות את הרשויות לבצע פעילות תחזוקה מונעת, לשדרג לעת הצורך את המערכות להולכת שפכים, להפריד בין ביוב וניקוז ולדווח על כל תקלה, אושרו ב-2011. למרות זאת הן אינן נאכפות. יש להטיל על היחידה הארצית החדשה שתוקם את אכיפת התקנות, ולמנוע בכך את אלפי התקלות שמתרחשות בכל שנה במערכות הטיפול וההולכה. אמנם עלות הפיקוח ועלות השדרוג המערכות כרוכה בעלות גדולה, שעלולה להיות כרוכה בתוספת למחיר המים, אך אין ספק שמדובר בהשקעה המשתלמת לטווח הארוך. בנוסף, ולא פחות חשוב, יש לשקול מחדש את העובדה שרוב המכרזים מוכרעים על שאלת המחיר ולא על שאלת האיכות, הגורמת לכך שבפועל מי שמקים את המערכות הוא זה שהציע את ההצעה הזולה ביותר.

5.

לסגור את ועדת חריגים במועד מוסכם

תפקידה של ועדת חריגים המשותפת למשרד להגנת הסביבה, רשות המים, משרד הבריאות ולמשרד החקלאות במעמד משקיף, הוא להגן על בריאות הציבור הניזון ממזון המושקה בקולחים ולהגן על הנחלים. לוועדה אין אמצעי בקרה ו אכיפה והיא אינה מטילה סנקציות על מי שאינו עומד ביעדי השדרוג. כתוצאה מכך, שדרוג הקולחים לרמה שלישונית, המאפשרת השקיה למגוון רחב של גידולים והיה תורם לצמצום זיהום הנחלים, שהיה אמור להסתיים עד 2015, מתעכב ללא סוף. יש לשנות את תקנות מי הקולחים כך שיקצבו את זמן עבודת ועדת החריגים עד למועד מוסכם. במקום ועדה זו יש להקים ועדה שתבחן רק מקרים קיצוניים ויוצאי דופן.

6.

להפוך את הוועדה למתן צווי הרשאה לסטטוטורית ולהכפיפה ליחידה הארצית להגנת המים והנחלים

הוועדה מוגדרת כוועדה מייעצת למנהל רשות המים, הרשאי לקבל את מסקנותיה או לדחותן. מצב זה גורם לא אחת לחשש ל"ניגוד עניינים" הנובע מהיות רשות המים גוף מאשר ומממן של פרויקטים לטיפול בשפכים. בנוסף, לרשות הוועדה לא עומדים אמצעי אכיפה או אמצעים לעקוב אחר יישום החלטותיה. הכפפת הוועדה ליחידה הארצית החדשה תמנע את "ניגוד העניינים" ותאפשר מעקב על מקבלי הצווים ואכיפה במקרה הצורך.

7.

היטל הזרמה גם למזרימים לנחלים

אחד האמצעים החשובים לצמצום הזרמות לים ושיפור איכותן הוא היטל הזרמה לים שנקבע ב-2011. היטל זה אינו מוטל על מזרימי זיהום לנחלים. יש לשנות את חוק המים, כך שיחייב הטלת היטל גבוה ומשמעותי גם על מזרימים לנחלים. את ההיטל יש להטיל על מי שמזרים שפכים וקולחים בהיתר, והיטל כפול ומשולש על מי שמזרים ללא היתר. על מזרימי קולחים באיכות שניונית יש להטיל היטל גבוה יותר מאשר על מזרימים

באיכות שלישונית. על ההפרש לבטא את החיסכון שנובע מאי שדרוג הטיפול. את תקבולי ההיטל יש להעביר לקרן מיוחדת לטיפול בנחלים (בדומה לקרן למניעת זיהום ים) שתוקם למטרה זו. כספי הקרן יוקדשו לשיקום נחלים, למימון מערכות הולכה וטיפול ברשויות חלשות, אכיפה וחינוך.

8

לאשר את תקנות המדגה, להפסקת הזרמת הפלט לנחלים

ברכות הדגים הן מגורמי הזיהום המשמעותיים של הנחלים, בעיקר נחלי המזרח (חרוד והירדן הדרומי) נחל נעמן ועוד. (הברכות שואבות מים מהנחלים ומשיבות להם פלט מזוהם בתרופות ובהפרשות דגים, הגורמים לנזק לנחלים ולפגיעה בחי ובצומח שבהם. התקנות שנכתבו (בעקבות דרישה של עמותת צלול), מחייבות לטפל בפלט ולהזרימו לנחלים במשך שלושה חודשים בלבד בשנה, בעונת החורף (כיום אין הגבלה על משך ההזרמה). משרד האוצר ומשרד החקלאות הסכימו למתווה למימון הרפורמה (70% המדינה ו-30% המגדלים). הרפורמה אינה מיושמת בעקבות גרירת רגליים של המשרד להגנת הסביבה בכתיבת התקנות. עתה משהתקנות הושלמו, על השרה לחתום עליהן ולהביא לאישורן בוועדת פנים והגנת הסביבה.

9

לאשר רפורמה בענף הזית

יש לחולל רפורמה בענף - בדומה לרפורמה בענף הלול והרפת - לסייע לבעלי בתי הבד לאמץ טכנולוגיה ושיטות עבודה לא מזהמות ובאותה עת לאכוף עליהם את החוק. ללא רפורמה ולצידה צעדי אכיפה, ספק אם ניתן לחולל שינוי. יש להסדיר את היחסים ותחומי האחריות בין גורמי האכיפה השונים – רשות המים, המשרד להגנת הסביבה, והתאגידים. אי הסדרה ואי אכיפה גורמים לבעלי בתי הבד לנצל את המצב מתוך ידיעה שלא יאונה להם רע. יש לחייב את הרשויות לדרוש מבתי הבד להצטייד ברישיון עסק- שבו יפורטו כל חובותיו של בעל העסק. העובדה שלרוב בתי הבד אין רישיון עסק הוא לא תקין ומשמש פתח לעבריינות. יש לנתק את בתי הבד ממערכת הטיפול בשפכים ולאפשר לבתי הבד להזרים אך ורק שפכים סניטריים. לעודד את בתי הבד לעבור לשיטת יצור דו פאזית כפי שעשו מדינות אחרות ובראשן ספרד. את תוצרי הלואי אפשר לפזר באופן מבוקר ומפוקח, בכרמי זיתים, בשדות ובמטעים ולפרסם לידעת הציבור את רשימת בתי הבד העבריינים ולהעניק תן תו לבתי בד שאינם מזהמים. מהלך כזה יאפשר לציבור לבחור מאיזה בית בד הוא מעוניין לרכוש שמן זית

סיכום

חוסר תשומת הלב והזנחה ממושכת של נושא הנחלים במשרד להגנת הסביבה, ברשות המים ובאוצר, גורמים



לכך שגם במאה ה-21 וגם לאחר השקעה עצומה בהקמת מכונים לטיהור שפכים, בנחלי הארץ זורמים שפכים וקולחים המזהמים את חופי הרחצה וגורמים לסגירתם.

כאן נכנסת לתמונה החברה האזרחית שתפקידה לדרוש שינוי של מצב זה. לדרוש ממשרד האוצר להשקיע משאבים בשיקום נחלים ובהשבת מים, ולדרוש מהמשרד להגנת הסביבה ומהשר להגנת הסביבה לשנות את

סדר העדיפות שלו: להגביר את האכיפה, למנוע את התקלות הרבות במערכות הטיפול וההולכה, לאכוף תקנות ולאשר את הרפורמה בענף המדגה, ובעיקר להקים יחידה להגנת הנחלים שתגשים את יעד הסרת של 95% ממוקדי הזיהום, כפי שקרה בים. מהלכים אלה שאמנם דורשים השקעת משאבים הם הדרך היחידה להביא לשינוי המיוחל.

לסיום: עמותת צלול ורשות הטבע והגנים מבקשות מזה כשנתיים לקדם עבודה מקיפה הדנה בעתידם של הקולחים, שכמותם רק הולכת וגדלה עם השנים ועם הגידול גם החשש מפני הזרמתם לנחלים ולים. זאת על רקע הגידול באוכלוסייה, הציפוף ההולך וגדל באזור המרכז, שהוא היצרן המרכזי של הקולחים, תחזיות לגבי צמצום החקלאות והעברתה לנגב, והחשש המרחף תמיד מפני שינוי מדיניות השימוש בקולחים בעקבות שינוי תקנות הבריאות (הורמונים ושאר מזהמים שעלולים להגביל את השימוש בהם להשקיה). יש לקוות שעבודה זו אכן תצא אל הפועל ותשמש ככלי נוסף בידי מקבלי ההחלטות שימנע את הזרמת הקולחים לנחלים.

בתמונה: קולחים זורמים בנחל שורק. צילום עמותת צלול



נספח 1 : מכתב צלול למנהל רשות המים - 2019

עמותת צלול מבקשת את התערבותך האישית והמי ידית בטיפול בסוגיית זרימת הקולחים והשפכים בנחלים, שהגיעה בחורף 2019 לשיאים. כאשר המסקנה היא אחת – מדובר בכשל מובנה ומתמשך, שיש לשים לו קץ באופן מידי.

עמותת צלול מודעת לעובדה, שמצב הנחלים טוב ב הרבה מאשר לפני עשור, אך אין ספק שלאחר השקעה מיליארדי שקלים בהקמת מכונים לטיפול בשפכים ובמערכות הולכה, הגיעה העת שתופעה מבישה ומסוכנת זו תגיע לקצה. הדברים אמורים במיוחד על רקע הגידול הצפוי בכמות השפכים בשנים הקרובות, כחלק מהגידול המתמיד באוכלוסייה (כ- 1.1% בשנה), ועל רקע התמעטות שטחי החקלאות באזור המרכז, שרק יחריפו תופעה זו.

להזרמת הקולחים סיבות שונות, שבחלקן הגדול באחריות רשות המים.

העדר מאגרים – כידוע לך בוודאי, במהלך שבע השנים האחרונות (בעקבות החלטת משרד האוצר ורשות המים) לא הוקמו בארץ מאגרי קולחים, זאת בשעה שכמות הקולחים הנוצרים רק עלתה. כתוצאה מכך, בכל חורף זורמים לנחלים עודפי קולחים בנפח של כ- 40 מיליון מ"ק (כשליש מתקן התפלה). השנה הנפח גדול אף יותר, בשל סיבות שטרם הובהרו. כתוצאה מכך עונת הגשמים החלה עם עודף התחלתי של כ-13 מיליון מ"ק קולחים שכולם זרמו לנחלים במקום לשמש להשקיה חקלאית.

אין הפרדה בין ביוב לניקוז – בישובים רבים בארץ אין הפרדה בין מערכות הביוב למערכות הניקוז. אמנם המשרד להגנת הסביבה פרסם תקנות המחייבות הפרדה בין המערכות (תקנות צנרת) אך אי-אכיפתן, על-ידי המשרד להגנת הסביבה ורשות המים, מנציחה את המצב. אי-ההפרדה גורמת לגלישות של שפכים גולמיים מהולים במי גשם מתוך מערכות הולכת השפכים (מתאי ביוב על כבישים). מערכות אלה אינן יכולות להזרים את הספיקות הגדולות ולכן הן גולשות אל מערכות הניקוז העירוניות ומשם לנחלים וליים.

כמו כן, מט"שים רבים החוששים מהצפה מזרימים באופן יזום שפכים אל הסביבה, לנחלים וים.

תקלות במט"שים ובמערכות ההולכה – במערכות הדיווח מתקבלות בכל יום הודעות על תקלות חוזרות ונשנות, בעיקר בתקופת החורף. תקלות אלה הן הוכחה לרמת בניה נמוכה, ללא יתרות מספקת וחמור מכך רמת תחזוקה ירודה של המערכות. כרגולטור, וכמי שממן חלק גדול מהמערכות (באמצעות המילת"ב), הגיע העת לדרוש רמת תכנון, ביצוע ותחזוקה טובים הרבה יותר של המערכות, שימנעו את התקלות (כ-1,000 בשנה).

אי אכיפת תקנות ועדת ענבר – הכנסת שאישרה את התקנות, קבעה תקנה 5 לתקנות איכות הקולחים, שמאפשרת לבעלי מט"שים ברחבי הארץ לדחות את הטיפול השלישוני עד ל-2015. בפועל ב-2019, ארבע שנים אחר-כך כמחצית מהמט"שים אינם עומדים ביעדי הטיפול השלישוני, בין השאר בשל מדיניות פשרנית והססנית של הוועדה. בין 2011-2017 הוגשו לוועדה 98 בקשות להקלה, כאשר רק שמונה מתוכן סורבו. ל-44 מט"שים תם תוקף ההקלה והם אינם עובדים בתקנות האיכות. רק ל-46 מט"שים הקלות בתוקף. אין מנוס מהמחשבה, שהגיע העת לקבוע תאריך מוסכם לסיום עבודת וועדת החריגים ולקבוע שממועד זה והלאה כל המט"שים צריכים לפעול לפחות ברמה שלישונית. מט"ש שלא יעמוד בכך יהיה חשוף לתביעות ולקנסות.

חוסר במעקב אחר יישום דרישות ועדת צווי ההרשאה – הוועדה המייעצת למתן צווי הרשאה לנחל מאפשרת הזרמת קולחים לנחלים מכוח סעיף 20 יא' לחוק המים, הקובע כי הזרמת מים לנחלים, לרבות מי קולחים, מי רכז ושפכים אסורה, אלא עם כן שוכנע מנהל רשות המים, בהתייעצות עם הוועדה המייעצת כי נסיבות

העניין אינן משאירות ברירה אלא לאפשר הזרמה. הוועדה קובעת תנאים, הוראות מיקום להזרמה. אלא שלוועדה אין מנגנון העוקב אחר יישום הצווים והעמידה בהוראותיהם. עובדה הפוגמת במידה רבה ביעילות הצו וביישום הוראותיו. חמור מכך, בדרך כלל לא מופעלת סנקציה על מי שמזרים ללא בקשת צו – לא מצד רשות המים, לא מצד המשרד להגנת הסביבה ולא מצד משרד הבריאות. מכאן, שמי שאינו פונה לוועדה ומזרים ללא צו, אינו צריך לחשוש מפני החוק.

אין אכיפה על עבריינים – ברוב רובם של המקרים, מחוזות המשרד להגנת הסביבה, המשטרה הירוקה ורשות המים, אינם פותחים בצעדי אכיפה על העבריינים והם אינם מובאים לדיון. עובדה שרק מגבירה את ההזנחה ואת חוסר המוטיבציה לתיקון תקלות, לחידוש והשקעה במערכות (ראה מקרה מט"ש ומאגרי תימורים, מט"ש עפולה ועוד) אין להתפלא אם כך, שהרשלנות והעבריינות רק גוברים עם השנים. על המשרד להגנת הסביבה להקצות משאבים לחקירה ולאכיפה, וכך גם על רשות המים, שמשום מה נמנעת מפעולות אלה, למרות שהחוק מעניק לה סמכויות בתחום זה.

אין היטל על הזרמה לנחלים – בניגוד לחובת הטלת היטל על מזרימי מזהמים לים, מזרימי קולחים לנחלים אינם מתבקשים לשלם היטל הזרמה לנחל, שיבטא את הנזק שגורם המזרים לסביבה. עובדה זו מעודדת הזרמה בלתי מוגבלת. אין ספק, כי הטלת היטל הייתה מצמצמת את המוטיבציה להזרים קולחים לנחלים במידה ניכרת.

לעמותת צלול ידוע, כי שר האוצר, ח"כ משה כחלון, התנגד להטלת ההיטל, אך נראה כי לדרישה מפורשת מצד מנהל רשות המים, יכולה להיות השפעה רבה על הדרג הפוליטי בתחום זה.

עמותת צלול בטוחה, כי אם נושא הזרמת הקולחים לנחלים יקבל את הבל את הבל ולטות הראויה לו במשרדי הממשלה השונים, בכוח -אדם ובתקציבים, ניתן יהיה לצמצם את הזרמות השפכים והקולחים לנחלים במידה ניכרת, כבר במהלך השנים הקרובות. לא יתכן שבכל חורף יזרמו בנחלים ולים כמויות כה גדולות של קולחים, שניתן היה למנוע את הזרמתם באמצעות כלי אכיפה המצויים במשרדי הממשלה וברשות המים, שמשום מה לא נעשה בהם שימוש. ללא הצבת יעד הפסקת הזרמה מידי, נמשיך לטבוע בזיהום בנחלים ובים עוד שנים רבות.

עמותת צלול בטוחה שאמצעים אלה יסייעו להגשים את חזון הפיכת נחלי הארץ למקור שמירה על המגוון הביולוגי, מקומות של נופש ופנאי במדינה שהיא חמה ושהשטחים הפתוחים שבה הולכים ומצטמצמים נספח

2- סטטוס מט"שים ע"פ דו"חות פעילות וועדת החריגים 2011-18

מט"ש	תאריך דיון אחרון:	הקלה עד:
איילון	05/02/2018	02/2019
אילת	03/04/2017	12/2021
אשדוד	31/07/2017	בקשה נדחתה
אשקלון	31/12/2018	10/2019
באר שבע	12/08/2013	בקשה נדחתה
בית שאן	10/08/2015	12/2016
בית שמש	31/07/2018	10/2018
ביתניה	20/10/2015	בקשה נדחתה
ברנר	19/12/2016	03/2017
גניגר	12/07/2017	בקשה נדחתה
געתון	04/06/2018	12/2019
דברת	04/02/2013	
דימונה	19/12/2016	בקשה נדחתה
הסוללים	26/11/2012	בקשה נדחתה
זרזיר	20/10/2015	09/2016
חדרה	04/12/2017	12/2022
חיפה	04/12/2017	08/2020
חצור	18/04/2016	
יבנה	05/02/2018	בקשה נדחתה
יקנעם	20/10/2015	07/2017
כלא נפחא	04/06/2018	בקשה נדחתה
כפר סבא	09/04/2018	12/2018
מעין צבי	13/02/2012	בקשה נדחתה
נבי מוסא (אוג)	22/06/2015	07/2018
נהריה	24/12/2013	בקשה נדחתה
נטופה	13/02/2017	03/2017
ניר עציון	13/02/2012	בקשה נדחתה
נתיבות	31/12/2018	01/2020
עין בוקק	08/04/2013	04/2018
עין שמר	22/12/2011	01/2013
עפולה	12/07/2017	07/2018
צח"ר	13/02/2012	12/2012
קולחי השרון	19/12/2016	בקשה נדחתה
קרית גת	31/07/2018	08/2019
קרית שמונה	31/10/2016	10/2017
רהט	01/12/2014	06/2015
שדה אילן	17/12/2012	08/2013
שדרות	31/12/2018	04/2019
שורק	29/10/2018	12/2019
שלומי	31/07/2018	בקשה נדחתה
תימורים	13/02/2017	02/2018
תל עדשים	26/11/2012	בקשה נדחתה

מט"ש	תאריך דיון אחחן:	הקלה עד:
איילון	26/11/2012	בקשה דחתה
אילת	03/04/2017	12/2021
אשדוד	31/07/2017	בקשה דחתה
אשקלון	08/04/2013	07/2014
באר שבע	12/08/2013	בקשה דחתה
בית שאן	10/08/2015	12/2016
בית שמש	13/02/2017	07/2017
ביתניה	20/10/2015	בקשה דחתה
ברנר	19/12/2016	03/2017
גניגר	12/07/2017	בקשה דחתה
דברת	04/02/2013	
דימונה	19/12/2016	בקשה דחתה
הסוללים	26/11/2012	בקשה דחתה
זרזיר	20/10/2015	09/2016
חדרה	04/12/2017	12/2022
חיפה	04/12/2017	08/2020
חצור	18/04/2016	
יק געם	20/10/2015	07/2017
כלא נפחא	04/09/2017	04/2018
כפר סבא	04/09/2017	03/2018
מעין צבי	13/02/2012	בקשה דחתה
נבי מוסא (אוג)	22/06/2015	07/2018
נהריה	24/12/2013	בקשה דחתה
נטופה	13/02/2017	03/2017
נר עציון	13/02/2012	בקשה דחתה
נתיבות	31/10/2016	10/2017
עין בוקק	08/04/2013	04/2018
עין שמר	22/12/2011	01/2013
עפולה	12/07/2017	07/2018
צח"ר	13/02/2012	12/2012
קולחי השרון	19/12/2016	בקשה דחתה
קרית גת	03/04/2017	10/2017
קרית שמונה	31/10/2016	10/2017
רהט	01/12/2014	06/2015
שדה אילן	17/12/2012	08/2013
שורק	04/09/2017	12/2018
תימורים	13/02/2017	02/2018
תל עדשים	26/11/2012	בקשה דחתה

מט"שים גדולים לפי "דו"ח עמידת מט"שים גדולים בתקנות הקולחים נכון ל-2017" שהגישו בקשה להיתר

שם המט"ש	טיפול שלישוני	שנת יעד לעמידה בתקנות	עומד בדרישות לכלל המט"ש לקבלת אישור ל"השקיה בלא מגבלות"
איילון	אין	2013	לא
אילת	אין	2015	לא
אשדוד	אין	2012	לא
בית שאן	אין	2012	לא
בית שמש	אין	2013	לא
ביתניה	אין	2012	לא. תהליך השלישוני בהרצה
גיניגר	אין		לא
דברת	אין		לא
זרזיר	אין	2015	לא
חדרה	אין	2012	לא
חיפה	אין	2013	לא
חצור	אין	2012	
יקנעם טבעון	אין		לא
כלא נפתא	אין		לא
מעין צבי	אין	2012	לא
נבי מוסא	אין	2013	לא
נהריה	אין	2012	לא
בית נטופה	אין	2013	לא
ניר עציון	אין	2012	לא
נתיבות	אין	2015	לא
עירון/עין שמר (מנשה 1)	אין	2012	לא. נמצא בשלבי בניה לשדרוג
עפולה	אין	2013	לא
צח"ר	אין	2012	לא
קריית שמונה	אין	2013	לא
רהט	אין	2013	לא
שדה אילן	אין	2013	לא
שורק	אין	2013	לא
תימורים	אין	2013	לא
תל עדשים	אין	2013	לא

נספח

מט"שים גדולים עם טיפול שלישוני לפי דו"ח עמידת מט"שים גדולים בתקנות הקולחים נכון ל-2017" שהגישו בקשה להיתר

שם המט"ש	טיפול שלישוני	שנת יעד לעמידה בתקנות	עומד בדרישות לכלל המט"ש לקבלת אישור ל"השקיה בלא מגבלות"
אשקלון	כן	2012	לא
ברנר	כן	2012	לא
הסוללים – רנ"	כן	2013	לא
עין בוקק	כן	2015	לא
קולחי השרון	כן	2012	לא
קריית גת	כן	2015	לא

נספח

מט"שים גדולים עם טיפול שלישוני העומדים בתקנות לפי דו"ח עמידת מט"שים גדולים בתקנות הקולחים נכון ל-2017 בתקנות הקולחים

שם המט"ש	טיפול שלישוני	שנת יעד לעמידה בתקנות	עומד בדרישות לכלל המט"ש לקבלת אישור ל"השקיה בלא מגבלות"
להבים	כן	2015	כן
ערערה בנגב	כן	2015	כן
עומר	כן	2015	כן
עוף הנגב	כן		כן
ירוחם	כן	2012	כן
נתב"ג	כן	2011	כן
הר חומה	כן		כן
ערד	כן	2013	כן
תנובות	כן	2012	כן
רעננה	כן	2012	כן
נתניה	כן	2012	כן
שפד"ן	כן	2011	כן

נספח 7- מט"שים גדולים ללא טיפול שלישוני לפי "דו"ח עמידת מט"שים גדולים בתקנות הקולחים נכון ל- 2017" ושלא הגישו בקשה להיתר

שם המט"ש	טיפול שלישוני	שנת יעד לעמידה בתקנות	עומד בדרישות לכלל המט"ש לקבלת אישור ל"השקיה בלא מגבלות"
מצפה רמון	כן	2015	לא
שפיר	כן		לא
מבוא כרמל	כן		לא
פרוד	כן	2012	לא
צור	כן		לא
גוש עציון	כן		לא
באקה-גית	כן	2012	לא
ליבני ם	כן	2012	לא
יבנה	כן	2012	לא
נשגב	כן	2013	לא
רמת השרון	כן	2012	לא
שוקת	כן	2012	לא
הרצליה	כן	2012	לא
עכו	כן	2011	לא
כרמיאל	כן	2012	לא