

רע"פ 2841/17

בבית המשפט העליון
בשבתו כבית משפט גבוה לערעורים פליליים

חיפה כימיקלים בע"מ

על ידי ב"כ עוה"ד אלי כהן ואח'
 ממשרד מגריזו, בנקל ושות', עורכי דין
 "בית אירופה", שדי שאול המלך 37, תל אביב 64928
 טל': 03-6060260; פקס': 03-6060266

ה מע ר ע ר ת

נ ג ד

1. עיריית חיפה

ע"י ב"כ עוה"ד ענבל בן ארי, המחלקה המשפטית, עיריית חיפה
 טל': 04-8357077; פקס': 04-8357014

2. היועץ המשפטי לממשלה

על ידי פרקליטות המדינה,
 משרד המשפטים, ירושלים
 טל': 02-6466715; פקס': 02-6467011

3. התאחדות התעשיינים בישראל

ע"י ב"כ עוה"ד אי' נייגר ואח'
 ממשרד עמית, פולק, מטלון ושות' עורכי דין ונוטריון
 טל': 03-5100838; פקס': 03-5100836

4. צלול – עמותה לאיכות הסביבה

ע"י ב"כ עוה"ד ח' קלעי ואח'
 טל': 03-7943040; פקס': 03-7943065

ה מ ש י ב י ם

הודעה משלימה מטעם המדינה

בהתאם להחלטות בית המשפט העליון המדינה מתכבדת להגיש הודעה משלימה, כדלקמן.

1. בגדרי החלטת בית המשפט הנכבד מיום 28.5.17 נקבע, בין היתר, כדלקמן:

"[...]

17. בצד האמור לעיל – המשרד להגנת הסביבה ושאר גורמי הממשל הרלבנטיים יהיו רשאים להמשיך בהסדרים שהחלו להתגבש על ידם, כך שתקופה ההתארגנות שנקבעה על ידם תוארך ותושלם עד לתאריך 31.07.2017 ועד בכלל. כמסגרת זו יבחנו בקשות המפעלים שפנו כדי שיאושר להם יבוא והחזקה של אמוניה באמצעות "איזו-טנקים" (המבקשים להצטרף 2-6 מסרו כי אורכה כאמור תספק אותם ונראה מהודעת המשיב 2 כי אף גורמים אחרים במשק ימצאו לעצמם פתרון בתקופת זמן זו). כמו כן תישקל בעבור המערערת באותה מסגרת חלופה 2 הנזכרת בחוות הדעת של ירום אריאב בע"מ, שהוגשה מטעם המערערת בתאריך 25.04.2017 (ביטול מיכל האמוניה, הפעלת ספינה קטנה ופריקה ישירה ל"איזו-טנקים") ואשר אורכת הזמן הנדרשת ליישומה, אפילו על פי גישת המערערת, עומדת על חודשיים ימים.

אין צורך לומר כי בתקופת ההתארגנות המוארכת (עד 31.07.2017) ניתן יהיה אף להגיע להסדרים שונים, ביוזמת המעוניינים בכך, וכאישור הרגולטורים הרלבנטיים להגדלת כושר הייצור העצמי של גופים אחרים (כמו חברת חשמל) – לטובת צרכנים אחרים כמשק. בתקופה זו ניתן יהיה אף להשלים את הבדיקה של התכנות החלופה שנדונה במעמד צד אחד – לשם מימושה בתקופת הביניים שמעבר לטווח המידי (כחודשיים) ועד להקמת מפעל לייצור אמוניה (האמור להימשך כשלוש שנים).

כתקופת הביניים הנ"ל ניתן יהיה, באישור הרגולטורים הרלבנטיים, אף לבחון ולאשר פתרון חלופי זמני (שייושם בטווח זמן של כשנה), שיסדיר יבוא חומצה חנקתית בעבור תעשיות הדשנים, הלף האמוניה.

18. זה המקום להוסיף ולהעיר כי הפתרון לטווח הארוך, המתבסס על הקמת מפעל לייצור אמוניה במקום מרוחק מאזורים צפופי אוכלוסין, צריך להיות כפוף לדיני המכרזים, וראוי לו שיביא למצב שיהיו בגדרו לפחות שני גורמים שייצרו אמוניה בישראל – כדי שהמשק והרגולטור לא יהיו שבויים עוד לכאורה בידי מונופול (זוהי הגישה המקובלת בארה"ב של dual sourcing לגבי חומרי גלם ומערכות חיוניות).

19. המשיב 2 ימסור לפיכך הודעה משלימה מטעמו לגבי ממצאיו ומסקנותיו ביחס לחלופות שנדונו בפיסקאות 17 ו-18 שלעיל, מעבר להודעה הנוכחת בפיסקה 16 שלעיל – עד לתאריך 15.06.2017. החלופות הנ"ל עולות בקנה אחד עם העמדה שהוצגה מטעם המשיב 2 בהודעתו המקיפה מתאריך 26.04.2017 ופותרת לכאורה באופן מידתי את הקשיים שנוצרו, והכל במגבלות הדין ומתוך הבנה שבתאריך 31.07.2017 – המיכל אמור להיות מרוקן סופית. הנה כי כן לא אלמן ישראל. הנמקה נוספת חבוא, ככל שהדבר ידרש – בהחלטה, או בפסק דין עוקבים."

2. להלן יובאו תוצאות הבדיקות עד הנה ביחס לחלופות שצוינו בהחלטת בית המשפט, כמו גם ביחס לחלופות נוספות שנבחנות על ידי המשרד להגנת הסביבה ועל-ידי גורמי ממשלה נוספים. בהמשך יובא עדכון תמציתי ביחס לפעולות המדינה עד הנה, בכל הנוגע לעבודת המטה לקידומו של מתווה לפתרון מעשי עבור מערך האמוניה. לבסוף, נעדכן באשר לפעולות המשרד להגנת הסביבה באשר לאופן ריקונו הסופי של המכל, בשים לב להחלטות בית המשפט הנכבד, לצורך הבטחת ריקונו באופן בטיחותי.

בתוך כך תינתן התייחסות המשרד להגנת הסביבה לבקשת המערערת לעיון חוזר מיום 13.6.17 בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד. תמציתה – המשרד להגנת הסביבה סבור כי יש להורות כי יתאפשר **ביצוע ריקון בטיחותי, מבוקר וסדור בהתאם לתכנית הריקון שאושרה למערערת מבחינה מקצועית (האישור הסופי יינתן בכפוף להחלטות שיפוטיות) – אידוי טבעי בסיוע מפותחים חיצוניים**, והכל כפי שיפורט בהמשך הדברים.

3. כבר בפתח הדברים, וטרם נפנה להודעה גופה, נבקש לציין את עמדת המדינה באשר להליך דנן. כידוע, עניינו של הליך זה בבקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי מיום 1.3.17, במסגרתו ניתן צו לפי סעיף 17 לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, ביחס להפסקת השימוש במכל האמוניה, להפסקת הבאת אניות אמוניה לצורך מילויו מחדש, ולריקונו.

4. סופו של יום, בית המשפט הנכבד קבע במסגרת ההליך דגן כי מכל האמוניה ירוקן באופן סופי, ולא תובאנה עוד אניות לשם מילוי מחדש (תוך שנתייחס בתמצית להלן, בין היתר, לסוגיית כניסתן של אניות אמוניה לנמל חיפה שלא לצורך מילוי של המכל בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד).

5. סוגיית ההכרעה בחלופות הנדונות כעת להמשך הפעלת מערך אמוניה בטיחותי בישראל, בכפוף לכל דין חורגת - לטעמה של המדינה - מן המסגרת הדיונית דכאן, וודאי ממסגרת הצו שניתן על ידי בית המשפט קמא.

6. בנסיבות אלה, בכפוף להחלטת בית המשפט הנכבד בשים לב לאשר יפורט להלן בסיפת הודעה זו באשר לסוגיית ריקונו הבטיחותי של המכל באופן סופי, הרי שעמדת המדינה היא כי ההליך דגן מוצה, וזינו להימחק.

הכל כפי שיפורט להלן.

תמצית תוצאות בחינת החלופות עד הנה

7. להלן תפורט עמדת המדינה ביחס לחלופות השונות בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד, ולצד זאת תפורטנה - בתמצית - תוצאות הבחינות שנערכו עד כה ביחס לחלופות נוספות שנבחנו על ידי המשרד להגנת הסביבה ועל ידי גורמי ממשלה נוספים. כבר בפתח הדברים יודגש, כי בחינת החלופות לטווח הקצר על ידי כלל משרדי הממשלה הנוגעים לעניין, למעט המשרד להגנת הסביבה שחוות הדעת שלו מצורפות להודעה זו, טרם הושלמה, וכי גורמי המדינה השונים פועלים על מנת להשלים את הבחינות הנערכות על-ידם.

ראשית, לתוצאות בחינת חלופות "הטווח הקצר" שצינו בהחלטת בית המשפט הנכבד, כמו גם לתוצאות בחינת חלופות נוספות שנבחנו על ידי המשרד להגנת הסביבה (וראו לעניין זה האמור, בין היתר, בסעיף 18 לבקשת ההבהרה מטעם המדינה מיום 1.6.17).

א. "בקשות המפעלים שפנו כדי שיאושר להם יבוא והחזקה של אמוניה באמצעות איזו-טנקים":

כמפורט בגדרי סעיף 10 להודעת המדינה מיום 26.4.17, ומבלי לגרוע ממנו, המשרד להגנת הסביבה קבע את התנאים הנדרשים בכל הנוגע למותן מענה לגורמי התעשייה השונים שיפנו, ככל שיפנו, בבקשות רלוונטיות לחלופת "האיזו-טנקים", או מכלים קטנים רלוונטיים, כדי לתת מענה לצרכי המשק במנותק מתעשיית הדשנים (ראו מש/2 להודעת המדינה מיום 26.4.17). בתוך כך הובהר, כי האחריות על ייבוא חומרים מסוכנים, ועל קיום כל התנאים הנדרשים לצורך כך, מוטלת על פי דין על התעשייה, וכי כל שינוי בסוג הרעלים בהם נעשה שימוש במפעל טעון ומחייב עדכון של היתר הרעלים. כמו כן, כל שינוי בתהליכי התפעול במפעל, לו השלכה על הסיכונים הנשקפים מפעילות המפעל, טעון עדכון היתר הרעלים, ומחויב בהגשת בקשה מתאימה (הבהרה מתאימה נשלחה למחזיקי היתרי הרעלים הרלוונטיים – ראו מש/3 להודעת המדינה מיום 26.4.17).

בהמשך לפעולות המשרד להגנת הסביבה כאמור נעדכן, כי עד כה הוגשו 26 בקשות מטעם 16 עסקים המשתמשים באמוניה לצרכיהם (כולל בקשות ביחס לאמוניה אל מימית, אמוניה מימית, אמוניום ניטראט, וחומצה חנקתית). בקשות אלה נבחנו על ידי המשרד להגנת הסביבה, והמשרד השלים עדכונם של היתרי הרעלים על דרך קביעתם של תנאים רלוונטיים ביחס ל-22 מן הבקשות האמורות. יובהר, כי תנאים אלה כוללים גם תנאים מקדמיים, שבשלב זה עומדים בהם ארבעה עסקים מבין מגישי הבקשות.

לא למותר לשוב ולציין, בהמשך לאמור בהודעות הקודמות מטעם המדינה, כי כחלק מן הדרישות הרלוונטיות לקבלת היתר רעלים נדרשים המפעלים המעוניינים בכך לקבל את אישורו של פיקוד העורף, ובמקרים רלוונטיים אף אישורים נוספים, כל אחד בהתאם לעניינו.

ב. "[...] חלופה 2 הנזכרת בחוות הדעת של ירום אריאב בע"מ, שהוגשה מטעם המערערת בתאריך 25.04.2017 (ביטול מיכל האמוניה, הפעלת ספינה קטנה ופריקה ישירה ל"איזו-טנקים) [...]" :

המשרד להגנת הסביבה קיים בחינה של חלופה שמשמעותה הפסקת שימוש במכל האמוניה, הפעלת ספינה קטנה, ופריקת האמוניה בספיקה נמוכה למכלים קיימים במפעל וכן אפשרות של אחסון נוסף באיזוטנקים. תמצית הבחינה ומסקנותיה מפורטות בחוות דעת האגף לחומרים מסוכנים במשרד להגנת הסביבה מיום 13.6.17. בחינה זו נערכה בהמשך לבחינה הראשונית שנערכה בעבר (ראו בעניין זה התייחסות אגף חומרים מסוכנים במסגרת חוות דעתו), ואלה תוצאותיה:

"בהתאם לתוצאות הבחינה שנעשתה, רמת הסיכון מהאנייה הקטנה נמצאה כנמוכה משמעותית ביחס למצב הקיים. נמצא שהחלופה קבילה מבחינת ההשפעה הבטיחותית והסביבתית על רצפטורים ציבוריים בהתאם למדיניות המשרד, לרבות מדיניות מרחקי הפרדה, אף שהיא מקימה סיכונים נוספים לגבי השינוע, הטעינה והפריקה והאחסון הפנים מפעלי של האיזוטנקים – וזאת מאחר שהגם וההנחה היא כי הסיכון לא יגיע לרצפטורים ציבוריים, עלולה להיגרם פגיעה כעובדים אך נושא זה אינו בליבת שיקול הדעת של המשרד להגנת הסביבה.

הכל בהתחשב בהתקנת כלל אמצעי המיגון לתרחישי שגרה וכן לתרחישי חירום, לרבות בהתאם להנחיות פיקוד העורף, וזאת גם לטווח המידי. בהקשר זה יודגש, כי אחסון האיזוטנקים מחייב מיגון לפי הנוראות פיקוד העורף, כתנאי לאחסונם. יישום מיגון זה מוערך במספר חודשים.

יודגש, כי יישום החלופה מחייב שימוש בצנרת הקיימת שנכון להיום ספק אם מאושרת מבחינה תכנונית או ברישיון עסק. ובכל מקרה התאמת הצנרת כך שיעשה מעקף למכל, תחייב קבלת כלל האישורים התכנוניים, הסטטוטוריים וכל אישור נוסף לפי כל דין. בנוסף, תידרשנה התאמות משמעותיות בהיתרי הרעלים של חברת חיפה כימיקלים. חוות דעת זו משקפת את עמדת המשרד להגנת הסביבה לאחר היועצות במומחים בארץ ובחו"ל. חוות הדעת תוצג גם בפורום המנחה הלאומי על מנת לקבל גם את התייחסות הרגולטורים המשיקים וכוחות החירום" [ההדגשה במקור – הערת הח"מ].

צילום חוות הדעת מיום 13.6.17 בעניין "ייבוא אמוניה באמצעות האנייה הקטנה והזרמה ישירה למפעלים – התייחסות מעודכנת" מצורף ומסומן מש/1; צילום חוות דעת ד"ר אלי שטרן "חלופת האנייה הקטנה (הזרמה ישירה) ניתוח סיכונים וחוות דעת" מצורף ומסומן מש/2; צילום מצגת שהוצגה למנחה הלאומי "חלופת האנייה הקטנה (הזרמה ישירה), ניתוח סיכונים" מצורף ומסומן מש/3.

יודגש, כי כאמור בחוות דעת המשרד להגנת הסביבה, יישומה של חלופה זו - כמו כל חלופה רלוונטית אחרת - מחייב מתן מענה להיבטים החורגים מגדר הסמכות של המשרד להגנת הסביבה. לצד זאת יצוין, כי מאז נכתבה חוות הדעת לעיל מסרה המערערת למשרד להגנת הסביבה כי לא נדרש שינוי לצורת הצורך השלמת מעקף למכל. מכל מקום, כפי שיפורט להלן, בחינתה של חלופה זו, על היבטיה השונים, ועל-ידי כלל הגורמים הממשלתיים הנוגעים בדבר, טרם הושלמה.

לצד האמור כאן המקום להבהיר, בהמשך לאשר צוין ברישת הדברים - ולכך חשיבות רבה - כי לעמדת המדינה אין מניעה משפטית, מכוחן של החלטות שיפוטיות, מכניסתן של אניות אמוניה "קטנות" שלא לצורך מילוי המכל.

לגישת המשיבים, הצו שניתן מכוח סעיף 17, כמו גם קביעות בית משפט קמא במסגרת פסק דינו, וכן ההליך בפני בית המשפט הנכבד עד הנה, עסקו כולם במערך האמוניה הרלוונטי למכל, על הסיכונים שנטענו ביחס אליו. ממילא הקביעות שניתנו על ידי הערכאות הנכבדות כולן עסקו באניות שנועדו למילוי המכל, ולא לחלופות שכלל לא עמדו בפני הערכאות קמא, או בפני בית משפט זה, ושכמפורט בהודעה זו, טרם הושלם גיבושן.

ג. "[...] הגדלת כושר הייצור העצמי של גופים אחרים (כמו חברת חשמל) - לטובת צרכנים אחרים במשק [...]. בתקופת הביניים הנ"ל ניתן יהיה, באישור הרגולטורים הרלבנטיים, אף לבחון ולאשר פתרון חלופי זמני (שייושם בטווח זמן של כשנה), שיסדיר יבוא חומצה חנקתית בעבור תעשיות הדשנים, חלף האמוניה":

על פי הנמסר מטעם המשרד להגנת הסביבה לא הוגשה כל בקשה בעניין הגדלת כושר הייצור העצמי של גופים אחרים לצורך שימושי אמוניה בתעשייה.

כמו כן, לא הוגשה בקשה לבחינת הסדרת פתרון חלופי זמני באמצעות חומצה חנקתית עבור תעשיית הדשנים, כמפורט בהחלטת בית המשפט הנכבד. בעניין זה יצוין, כי מטעם שתי חברות שונות - שאינן חברות דשנים - הוגשו בקשות לבחינת אפשרות השימוש והסבת היתר הרעלים להיתר הכולל שימוש בחומצה חנקתית. בקשות אלה מצויות בבחינה (וראו להרחבה בעניין התנאים הרלוונטיים לשימוש תעשייתי בחומצה חנקתית חלף אמוניה שנקבעו לתעשייה על מנת לאפשר מעבר בטוח - ככל שתוגשנה בקשות מתאימות שיימצאו כעומדות בתנאים הנדרשים - מ/ש4/ להודעת המדינה מיום 26.4.17).

לצד זאת, נשוב על שנכתב בסעיף 12 להודעת המדינה בעניין זה מיום 26.4.17, כדלקמן:

"המשרד להגנת הסביבה קיים בחינה לעניין השימוש בחומצה חנקתית וכעולה מן האמור לעיל קבע את התנאים לעדכון היתר הרעלים בנושא זה בהיבטים הסביבתיים. יחד עם זאת, נראה כי השימוש בחומצה חנקתית אינו מהווה פתרון ישים כחלופה זמנית עבור תעשיית הדשנים בטווח הזמן המיידית."

- ד. "התכנות החלופה שנדונה במעמד צד אחד – לשם מימושה בתקופת הביניים שמעבר לטווח המיידית (כחודשיים) ועד להקמת מפעל לייצור אמוניה (האמור להימשך כשלוש שנים)": על פי הנמסר מטעם משרד ראש הממשלה, בהינתן לוחות הזמנים במסגרתם יש להיערך למימוש החלופה לשם מתן מענה בטווח הקצר, הרי שמימוש חלופה זו אינו רלוונטי בשלב זה.
8. כאמור לעיל, המשרד להגנת הסביבה הוסיף לבחון אף חלופות נוספות, בכל הנוגע לתחומי אחריותו, על מנת לבחון מהו המתווה העדיף להמשך השימוש באמוניה בישראל בטווח הקצר בהיבטים של הגנה על בריאות הציבור והסביבה.
- נזכיר, כי במסגרת "בקשת המדינה להכנסת אנייה" מיום 7.4.17 צויין כי תוצאות הבחינה שנערכה אותה עת היו כי "בכל הנוגע למתן מענה לכלל צרכי המשק, ובכלל זאת, מתן מענה לתעשיית הדשנים, החלופה הרלבנטית היחידה לעת הזו היא החלופה שנדונה במעמד צד אחד, שאף היא כפופה לאילוצים שונים, ולהשלמת הבחינה בעניינה. בכל הנוגע למתן מענה לצרכי המשק, ללא תעשיית הדשנים, ישנה חלופה נוספת שהיא יבוא אמוניה באיזוטנקים, במכלים קטנים, או בדרכים אחרות, ככל שיאושרו על ידי המשרד להגנת הסביבה, והכל - ללא שימוש במערך יבוא האמוניה הנוכחי. אלא, שאף חלופה זו מצריכה תקופת התארגנות. עמדת המשרד להגנת הסביבה מפורטת בחוות דעת שכותרתה חלופות למערך יבוא האמוניה במפרץ חיפה. יודגש כי ניתוח החלופות בחוות הדעת האמורה בוצע לאור הדחיפות הקיימת בלוח זמנים מהיר ביותר, וממצאיו ומסקנותיו מבוססים על מיטב הידע והמומחיות שיש בידי המשרד להגנת הסביבה בעת הזו. בנוסף, ככל שיוצעו חלופות נוספות, ובתוכן שיפור החלופות שנתחו בחוות הדעת האמורה, או ככל שיחול שינוי בידע ובמומחיות הנוגעים בדבר, בין היתר, על רקע בדיקות נוספות המתקיימות במשרד להגנת הסביבה, הרי שחלופות אלה תיבחנה בלוח זמנים מהיר, ככל הניתן" [הדגשות הוספו – הח"מ] (ראו סעיף 8, וכן מש/4 לבקשה האמורה).
9. במסגרת המשך הבדיקות שנערכו במשרד להגנת הסביבה התקבלו, בין היתר, פניות ונמסרו נתונים מטעם "פורום עזרא למניעת אסונות (ע"ש ד"ר עזרא נוריאלי" (שביקש להצטרף כצד להליך דנו) לעניין חלופת האיזוטנקים.
- צילום פניית "פורום עזרא למניעת אסונות" מצורף ומסומן מש/4.
10. כמו כן, במסגרת הבדיקות הנוספות שנערכו על ידי המשרד להגנת הסביבה, ביצע המשרד להגנת הסביבה הערכת סיכונים נוספת, תוך פנייה למומחה הערכת סיכונים מטעמו, ד"ר אלי שטרן, אשר חוות דעתו הועברה לאחר קבלתה על ידי המשרד לחברת הייעוץ הבינלאומית DHV, חברת הייעוץ שיעצה למשרד להגנת הסביבה עוד במסגרת הניתוח ההשוואתי והאיכותני המקורי, בבקשה לקבל את התייחסותם למסקנות העולות מחוות דעת שטרן.
11. מטרתן של בדיקות אלה - אשר הצורך בהן עולה אף מהחלטת בית המשפט העליון מיום 28.5.17 כמפורט לעיל - הוא השלמת הבקרה המקצועית, על דרך של העמקה נוספת ובחינת כלל הנתונים הצריכים לעניין אף על ידי המומחים מטעם המשרד, על מנת לבחון מהו המתווה העדיף להמשך השימוש באמוניה בישראל בטווח הקצר בהיבטים של הגנה על בריאות הציבור והסביבה.

להלן נפרט את תמצית תוצאותיהן של בחינות אלה שנערכו על ידי ומטעם המשרד להגנת הסביבה.

א. **ייבוא אמוניה באמצעות אנייה קטנה והזרמה ישירה למפעלים** - במסגרת האמור נבחנה פעם נוספת חלופה זו. תוצאותיה של בחינה זו, בכל הנוגע למשרד להגנת הסביבה הובאו לעיל במסגרת הפירוט שניתן בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד.

ב. **ייבוא אמוניה באמצעות איזוטנקים לתעשיית הדשנים** - פירוט תמצית הבחינה שנערכה סוכם במסגרת חוות דעת האגף לחומרים מסוכנים במשרד להגנת הסביבה מיום 13.6.17.

חוות דעת זו מבוססת, בין היתר, על חוות דעתו של יועץ המשרד ד"ר שטרן, הגם שכותרתה "חוות דעת ראשונית ומסויגת". על פי הנמסר מטעם גורמי המקצוע במשרד להגנת הסביבה, כעולה מגוף חוות הדעת ההסתייגות האמורה נעוצה בעיקרה בעובדה כי מערך זה אינו דומה למערכים מקבילים בעולם; בעובדה שלא בוצעה על ידי היועץ הערכת סיכונים למערך ייבוא האמוניה שנסגר; והואיל וחלופה זו כרוכה בסרבול מערכתי ניכר שהיקפו ומידת השפעתו על הסיכונים תתברר במלואה רק בשלב התכנון המפורט עבור כל מפעל ומפעל (נציין, כי המשרד להגנת הסביבה עתיד לקיים בדיקה מפורטת כאמור, במסגרת בחינת היתרי הרעלים הפרטניים, ככל ותקודם חלופה זו). מעבר לחוות דעת ד"ר שטרן, חוות דעת המשרד ביחס לחלופה זו מבוססת על מיטב הידע והניסיון של גורמי המקצוע הרלוונטיים, כמו גם לבחינה מקצועית שביצעה חברת DHV אליה הועברה חוות דעתו של ד"ר שטרן בעניין זה. במסגרת זו ניתנה התייחסות חברת DHV, לפיה בהתאם לנתונים הנוספים שהובאו בפני מומחי החברה – נתונים שלא עמדו בפניהם קודם לכן, כגון טווח הערכות הסיכונים הכמותיות של ד"ר שטרן והנתונים הסטטיסטיים השונים שאסף - מצאו מומחי החברה לנכון לעדכן את חוות דעתם האיכותנית וההשוואתית באופן שתכלול הן את מרכיב הסיכון לעובד, הן את הסיכונים בשינוע האיזוטנקים, והן את מרכיב הסרבול הכרוך בחלופה אליו מתייחס ד"ר שטרן בחוות דעתו. בין היתר לרקע האמור חברת DHV מצאה כי בניתוח העדכני ניתן להעריך את הסיכון מתלופת האיזוטנקים כנמוך יותר מאשר הוערך בבחינה הראשונית. עם זאת, מסקנת מומחי DHV היא כי חלופה זו אינה מיטבית, וכזו המקימה סיכונים מסויימים.

מסקנת המשרד להגנת הסביבה, בתום פירוט הבחינות שנערכו כמפורט בחוות דעת האגף לחומרים מסוכנים לעניין שימוש מלא באיזוטנקים לתעשיית הדשנים ביחס לחלופה זו סוכמה כך: "מדובר בחלופה קבילה, אך מאחר שהיא מגדילה את השינוע במטרופולין חיפה וכן את ההסתברות להתרחשות אירועי חומרים מסוכנים, גם אם מדובר באירועים שאינם צפויים לסכן רצפטורים ציבוריים, **היא אינה החלופה המיטבית, ויש לבחור בה רק בהעדר כל חלופה קבילה אחרת**" (ההדגשה הוספה – הח"מ).

יצויין, כי על פי הנמסר מטעם המטה לביטחון לאומי, עמדתו היא כי חלופה זו מסוכנת ובעייתית.

ניתן לצרף התייחסות המטה לביטחון לאומי לחלופה זו לעיונו של בית המשפט הנכבד בדלתיים סגורות, ובמעמד צד אחד בלבד, במידת הצורך, וככל שתינתן החלטה מתאימה.

צילום חוות דעת אגף חומרים מסוכנים לעניין שימוש מלא באיזוטנקים לתעשיית הדשנים מצורך ומסומן מש/5; צילום חוות דעת "חלופת האיזוטנקים למערך האמוניה בישראל – חוות דעת ראשונית ומסוייגת" מצורך ומסומן מש/6; צילום מצגת שהוצגה למנחה הלאומי "חלופת האיזוטנקים למערך האמוניה בישראל – ניתוח סיכונים" מצורך ומסומן מש/7; צילום חוות דעת מטעם DHV ביחס לחלופה זו מצורך ומסומן מש/8.

ג. **"החלופה המשולבת"** – כמוסבר בחוות דעת האגף לחומרים מסוכנים מיום 14.6.17 שכותרתה "החלופה המשולבת – ייבוא אמוניה באמצעות אנייה קטנה ואיזוטנקים", עניינה של חלופה זו בשילובן של שתי החלופות שפורטו לעיל אשר נמצאו כקבילות (ייבוא האמוניה באנייה קטנה והזרמה ישירה מהאניה למפעלים, וחלופת האיזוטנקים לשימוש תעשייתי הדשנים). משמעות השילוב היא – יישום חלופת האנייה הקטנה עבור המפעלים המצויים באזור חיפה (חיפה כימיקלים צפון ודשנים), לצד יישום חלופת האיזוטנקים עבור מפעלי הדרום (חיפה כימיקלים דרום ורותם אמפרט) דרך נמל אשדוד. מטרת הבחינה בשילוב החלופות היתה "להביא לתוצאה מיטבית כך שיהיו מגוון של פתרונות יחד עם מציאת הפתרון המתאים ביותר לכל אזור (צפון ודרום). מגוון פתרונות יאפשר מענה במקרה של תקלה או מצב חירום אזורי".

באשר לחלופה המשולבת מצא האגף לחומרים מסוכנים לקבוע, בין היתר, כך:

4. [...] בהתאם להערכת הסיכונים שבוצעה, חלופת האיזוטנקים תגביר את הסיכון בשינוע במטרופולין חיפה באופן משמעותי לעומת המצב הקיים, שכן היא חבוא במקום הצנרת הבטיחותית הקיימת. לעומת זאת, בדרום הארץ, שינוע באיזוטנקים יוריד מרמת הסיכון במערך הקיים.

5. לאור האמור, החלופה המשולבת יכולה לחרום לבטיחות ביחס לחלופת האיזוטנקים מכיוון שתסיר את הסיכון בשינוע במטרופולין חיפה. לכן, מתוך שלושת החלופות, האניה הקטנה, האיזוטנקים והחלופה המשולבת, עמדתנו היא שעדיפות חלופת האנייה הקטנה או החלופה המשולבת. בין שתי חלופות אלה אין הבדל משמעותי מבחינת השפעה על בריאות הציבור והסביבה. החלופה המשולבת, נוחתת מענה גם לצורך במגוון פתרונות שיחננו מענה למצבי חירום או תקלה. לעומת זאת חלופת האיזוטנקים לכלל תעשיית הדשנים היא קבילה אך בעלת העדיפות הנמוכה מבין השלוש.

6. מסקנות אלה מכוססות על ההגבלות הקיימות והמתייבות לגבי שינוע ולגבי אחסון ותפעול של אמוניה במפעלים, בנמלים ובמשנעים, הכוללות התקנת כלל אמצעי המיגון לתרחישי שגרה וכן לתרחישי חירום, לרבות בהתאם להנחיות פיקוד העורף, וזאת גם לטווח המידי. בהקשר זה יודגש, כי אחסון האיזוטנקים מחייב מיגון לפי הוראות פיקוד העורף, כתנאי לאחסונם. יישום מיגון זה מוערך במספר חודשים. בנוסף, תידרשנה התאמות משמעותיות בהיתרי הרעלים של המפעלים ושל המשנעים, לרבות לעניין עמידה בחקינה הנוגעת לשינוע ימי, שכן זו החקינה המקובלת לעניין עמידות ותקינות של איזוטנקים.

7. יודגש, כי יישום החלופה של האנייה הקטנה לרבות כחלק מהחלופה המשולבת, מחייב שימוש בצנרת הקיימת שנכון להיום ספק אם מאושרת מבחינה תכנונית או ברישיון עסק. ובכל מקרה התאמת הצנרת כך שיעשה מעקף למכל, תחייב קבלת כלל האישורים התכנוניים, הסטטוטוריים וכל אישור נוסף לפי כל דין.

8. חוות דעת זו משקפת את עמדת המשרד להגנת הסביבה לאחר היועצות במומחים בארץ וכח"ל. חוות הדעת תוצג גם בפורום המנחה הלאומי על מנת לקבל גם את התייחסות הרגולטורים המשיקים וכוהות החירום" (ההדגשה הוספה – הח"מ).

צילום חוות דעת "החלופה המשולבת" מיום 14.6.17 מצורף ומסומן מ/ש9.

12. העולה מן האמור, בתמצית, ביחס לחלופות הטווח הקצר בכל הנוגע לבחינות שנערכו על ידי המשרד להגנת הסביבה, כמפורט, הוא כי ישנן שלוש חלופות שנמצאו כקבילות בהיבטי המשרד להגנת הסביבה, הכוללים השפעה על בריאות הציבור והסביבה כתוצאה מתרחישי שגרה, בתום הבחינות שנערכו, לפי מדרג עדיפות שנמסר מטעם המשרד להגנת הסביבה, כדלקמן:

(1) חלופת האנייה הקטנה והזרמה ישירה למפעלים (העשויה לכלול אף אחסון כמות מסוימת של אמוניה במכלי האחסון במפעלים ובאיזוטנקים במפעלי תעשיית הדשנים, בכפוף לכלל התנאים הנדרשים בדין).

(2) החלופה המשולבת.

(3) ייבוא אמוניה באמצעות איזוטנקים בלבד לכלל תעשיית הדשנים.

בהתאם לעמדתו המקצועית של המשרד להגנת הסביבה חלופות 1, ו-2 נמצאו דומות בכל הנוגע לקבילות הסיכון. חלופה 3 נמצאה כקבילה רק בהעדר חלופה אחרת. לצד האמור יודגש, כי המשרד להגנת הסביבה יקבל החלטתו הסופית לעניין היתרי הרעלים ליצרניות הדשנים רק לאחר סיום הבדיקות המקצועיות המתקיימות בהקשר זה על ידי יתר גורמי הממשלה הרלוונטיים, שבהתאם למסקנותיהן יבחן המשרד האם יש צורך בעדכון עמדתו.

13. ביום 18.6.17 התקיימה ישיבת 'מנחה לאומי לחומרים מסוכנים' נוספת לעניין מערך האמוניה, בה נדונו שלוש חלופות הטווח הקצר שפורטו לעיל. במסגרת הישיבה סקר המומחה מטעם המשרד ד"ר אלי שטרן את החלופות השונות, ולאחר מכן הביעו עמדתם בעניין נציגי הגופים הרלוונטיים ובהם: נציג המטה לביטחון לאומי, נציגת פיקוד העורף, נציג רשות הכיבוי וההצלה, נציג רשות הספנות והנמלים, מנחל תחום הבטיחות במשרד העבודה, נציג רשות החרום הלאומית, נציג משרד התחבורה, נציג המשרד לבטחון פנים, נציג משרד הכלכלה, נציג משרד האוצר (לעניין חלופות הטווח הארוך), וכמובן נציגי המשרד להגנת הסביבה.

לא למותר לציין כי כעולה מסיכום הדיון חלק מנציגי הגופים ביקשו להשלים הבחינות הנדרשות ביחס לחלופות שנדונו, בכל הנוגע לתחומי אחריותם.

צילום מצגת "מפגש מיוחד מס' 4 בנושא אמוניה" במנחה הלאומי מצורף ומסומן מ/ש10.

14. בסיכום הדיון במנחה הלאומי נכתב כך: "יש בדיון קונצנזוס, כי החלופה להורמה ישירה מאניה קטנה היא החלופה העדיפה, וכי החלופה לשימוש באיזוטנקים היא החלופה הפחות מועדפת מבחינה בטיחותית משלוש החלופות העומדות על הפרק. על המשרדים שהשתתפו בדיון לגבש את עמדתם לקראת דיון אפשרי בהחלטת ממשלה בנושא זה". יוער, כי במסגרת הדיון הוצגו העמדות השונות שהובעו מטעם גורמי הממשלה בעניין הסוגיות הנדונות, והכל כמפורט בסיכום הדיון המצורף.
- צילום סיכום דיון המנחה הלאומי מיום 18.6.17 מצורף ומסומן מש/11.
15. העולה מן האמור, ובהתאם לאשר נמסר מטעם המשרד להגנת הסביבה - במסגרת המנחה הלאומי נמצא לאור חוות הדעת שפורטו לעיל, כי חלופת האנייה הקטנה היא החלופה המועדפת, לאחריה החלופה המשולבת, ולבסוף חלופת האיזוטנקים בהעדר כל חלופה אחרת, בלבד.
16. ברם לא זו בלבד, מן האמור אף עולה כי מלאכת בחינת החלופות לטווח הקצר טרם הושלמה (למעט הבחינות שפורטו לעיל, בעיקרן בחינות המשרד להגנת הסביבה), וכי גורמי המדינה השונים פועלים על מנת להשלים את הבחינות הנערכות על-ידם במכלול ההיבטים הרלוונטיים.
17. חלופות הטווח הארוך - בהמשך לאשר פורט בעניין זה בהודעות המדינה עד כה, ובשים לב לאשר נקבע בגדרי סעיף 18 להחלטת בית המשפט הנכבד כמצוטט לעיל, נפרט להלן:
- כפי שפורט במסגרת בקשת ההבהרה מטעם המדינה מיום 1.6.17, משרד האוצר פרסם "קול קורא למתן הצעות לאספקה שוטפת של אמוניה למשק". במענה לקול הקורא הוגשו מספר הצעות וביום 28.5.17 התקיימה ישיבה בראשות מנכ"ל משרד האוצר, בהשתתפות הגורמים הממשלתיים הרלוונטיים לעניין, במסגרתה הוצגו בתמצית החלופות שהתקבלו במענה ל"קול קורא". בישיבה נמצא כי החלופות אשר ביחס אליהן קיימת היתכנות עקרונית למתן האישורים וההיתרים הנדרשים מטעם משרדי הממשלה, ושאינן דורשות סיוע כספי מהמדינה, הן אלה: הקמת מקשר ימי על ידי חיפה כימיקלים (תוך שיצויין כי הוגשה הצעה לעניין זה אף מטעם יזם נוסף שמשרד האוצר מצא כי יש לה היתכנות נמוכה. זאת, מאחר שהפתרון שהוצע על ידו מתבסס על התשתית של המערערת, ועל התחייבות שלה לרכוש ממנו אמוניה, אלא שהמערערת הציעה פתרון עצמאי להקמת מקשר ימי בעצמה), וכן הקמת מפעל לייצור אמוניה בדרום המדינה על ידי גורם פרטי אחר. יובהר כי המפעל, בהתאם להצהרותיו, יכול לספק את כלל צרכי האמוניה במשק, אך בשלב זה מקדם המפעל תכנית ליכולת יצור קטנה שלא תספק את כלל צרכי המשק אלא רק בשילוב עם האספקה דרך המקשר הימי. ככל שפתרון המקשר הימי לא יעמוד באבני הדרך, המפעל, בהתאם להצהרותיו, התחייב להרחיב את היקף הייצור על מנת לספק אמוניה לכלל המשק, וזאת בכפוף לקבלת התחייבויות וערבויות מתאימות מהלקוחות. הממשלה פועלת לקבלת התחייבויות מהמערערת ומהגורם הפרטי שעתיד להקים את המפעל בהתאם כדי לוודא שבאפשרותם לספק אמוניה לכלל צרכי המשק גם בהינתן שפתרון המקשר הימי לא ייצא אל הפועל. לאור האמור, פועלים גורמי המדינה הרלוונטיים לקידום פתרון לטווח ארוך שישלב את שני הפתרונות האמורים (והכל, בכפוף לכלל ההליכים הנדרשים על פי דין ומבלי שיהא בכך כדי לחייב את המדינה באופן כל שהוא בשלב מוקדם זה).

צילום סיכום דיון בראשות מנכ"ל משרד האוצר "מכל האמוניה – סגירת פתרון ארוך טווח" מיום 28.5.17 מצורף ומסומן מש/12.

18. כאן המקום לציין, כי על פי הנמסר מטעם משרד הכלכלה והתעשייה, לאחרונה הוגשה לאישורו בקשה למתן המלצה לרשות מקרקעי ישראל להענקת פטור ממכרז לעסקה במקרקעין בהתאם לתקנה 25(5)(ב) לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993, מטעם יזם המבקש להקים מפעל קטן לייצור אמוניה במישור רותם בנגב (על פי הנמסר מטעם משרד האוצר, המדובר באותו היזם שפנה למשרד האוצר בקול הקורא לעניין המפעל). בדעת משרד הכלכלה לקיים דיון בבקשה ביום 25.6.17 בהתאם לנהלים והכללים על פיהם הוא פועל, ובהתאם לכל דין. סמכות מתן הפטור גופה מסורה לרשות מקרקעי ישראל.
19. לרקע כלל התשתית האמורה יובהר כי בימים אלה נערכת עבודת מטה לבחינת קידומה של החלטת ממשלה הן בכל הנוגע לפתרון לטווח הקצר, הן בכל הנוגע לפתרון אפשרי לטווח הארוך. במסגרת זו התקיים דיון בראשות ראש הממשלה ביום 18.6.17 במסגרתו ניתן עדכון ביחס לאשר פורט עד כה, ואשר בהמשך לו ניתנו הנחיות בדבר קידום עבודת המטה על מנת להביא לסיומה במועד קרוב.
20. ברם, לטעמה של המדינה, סוגיות אלה כולן חורגות מעניינו של ההליך דנן, וודאי מן המסגרת הדיונית של בקשת רשות ערעור פלילי.
- אמנם בנסיבות החריגות של הליך זה נפרשה יריעה רחבה ביותר, אולם עניינו של ההליך דנן בצו מכוח סעיף 17 לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968. בהתאם לכך, במוקד ההליכים עד הנה עמדה - בעיקרה - סוגיית המשך השימוש במכל האמוניה במפרץ חיפה. בית המשפט הנכבד הכריע בעניין זה והורה על סגירתו הסופית של מכל האמוניה.
- משמעות ההליך לבחינת החלופות, כפי שתואר, היא כי מערך האמוניה בישראל, כולו, נדרש לשינוי. שינוי זה הוא העומד ברקע הבחינות שפורטו לעיל. בתוך כך הבחינות המקצועיות הדרושות לעניין טרם הושלמו, כמו גם כלל הבחינות המשפטיות הרלבנטיות. לאור האמור - טרם התקבלה החלטה סופית בעניין זה מטעם המדינה.
21. ממילא, עמדת המדינה בהמשך לאמור - בכפוף לאשר יפורט להלן ביחס לאופן ריקון המכל - היא כי מאחר והסוגיה העומדת במוקד ההליך דנן הוכרעה, כך שאין עוד אפשרות למלא את מכל האמוניה, הרי שההליך דנן מוצה, ודינו להימחק.
- מובן, כי ככל שתהא עילה לביקורת שיפוטית ביחס למי מן החלופות שתיושמנה במסגרת המתווה עליו יוחלט, ככל שיוחלט, באשר למערך האמוניה בישראל, הרי שהחפצים בכך יוכלו להעלות טענותיהם - לאחר מיצוי הליכים נדרש - בפני הערכאה המוסמכת.

התייחסות המשרד להגנת הסביבה לעניין אופן ריקונו הסופי של מכל האמוניה

22. מבלי לגרוע מכלל האמור לעיל, ובהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 18.6.17, נבקש להביא את תמצית העובדות הרלוונטיות אף בעניין זה בפני בית המשפט הנכבד.
23. כבר בראש הדברים יובהר, כי חובת הריקון בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד, והאחריות להליך זה מוטלת על המערערת. לצד זאת, אף בשים לב להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 18.6.17, המשרד להגנת הסביבה מוצא לנכון ליתן התייחסותו המפורטת לעניין זה בשל הצורך לוודא כי הליך הריקון יבוצע באופן בטיחותי על מנת לשמור על שלום הציבור ובריאותו, ועל מנת שהמשרד להגנת הסביבה יוכל להפעיל את סמכויותיו להורות למערערת כיצד לפעול לריקונו המלא של המכל בהתאם לתכנית שאושרה על ידו.
24. מן הטעמים האלה סבור המשרד להגנת הסביבה כי יש מקום לקבל את בקשת המערערת, כך שייקבע כי יתאפשר ביצוע ריקון בטיחותי, מבוקר וסדור בהתאם לתכנית הריקון שאושרה למערערת (בכפוף להחלטות שיפוטיות) – אידוי טבעי בסיוע מפוחים חיצוניים, והכל כפי שיפורט להלן.
25. לצורך העמדת התמונה על מכונה נעמוד על תמצית הרקע הרלוונטי לעניין הליך הריקון כפי שחתברו עד כה.
26. כזכור, ביום 28.5.17 נתן בית המשפט הנכבד החלטתו בגדרה ניתנה "ארכה אחרונה להבאה חד-פעמית של אוניה, או אוניוח אמוניה" בכפוף לתנאים שונים, ובהם ריקונו הסופי, עד כלות, של מכל האמוניה עד ליום 31.7.17.
27. סמוך לאחר החלטה זו, ולאחר הגשת הודעה ובקשת הבהרה מטעם המערערת, הוגשה ביום 1.6.17 בקשת הבהרה אף מטעם המדינה (להלן: בקשת המדינה).
- בגדרי בקשת המדינה הובהר, בין היתר, כי מסגרות הזמן להליך הריקון המלא של המכל באופן מבוקר ובטיחותי שהוצגו עוד בפני בית המשפט המחוזי - בהתאם להחלטתו של בית המשפט נכבד זה מיום 4.4.17 - צפויות לארוך מספר חודשים.
- בהמשך בקשת המדינה האמורה נמסר, כי המשרד להגנת הסביבה בחן תכניות לריקון המכל באופן בטיחותי, כפי שהוגשו לו על ידי חיפה כימיקלים, בין היתר במסגרת ישיבת "מנחה לאומי" ביום 28.5.17 (תכנית ריקון באמצעות אמוניה חמה ומשאבה טבולה, היא התכנית ביחס אליה ניתנה החלטת בית המשפט המחוזי; ותכנית נוספת שהוגשה ביום 25.5.17 לריקון מלא של המכל בדרך של אידוי טבעי תוך שימוש במפוחים חיצוניים לחימום המכל). לרקע האמור הודגש כי משך הזמנים להשלמת הליך הריקון המלא בכל אחת מהחלופות שגדונו במסגרת המנחה הלאומי עומד על מספר חודשים, וזאת לצורך קיומו של הליך ריקון ממוקד ומבוקר (המועד שהוצהר על-ידי החברה להשלמת הליך הריקון בתכנית המשאבה הטבולה היה במהלך חודשים נובמבר-דצמבר שנה זו, 2017; המועד שהוצהר על ידי החברה להשלמת הליך הריקון באמצעות האידוי הטבעי בסיוע מפוחים חיצוניים היה במהלך ינואר 2018).

כן הודגש, כי עמדת המשרד להגנת הסביבה היא שהסיכון הנשקף מריקונה של כמות האמוניה שנותרה במכל מתחת לקו אי ספיקת המשאבות באופן מהיר שאינו מבוקר מקים סיכון ממשי לבריאות הציבור והסביבה. ממילא, על רקע האמור צוין כי דומה שיש לאפשר ריקון בטיחותי, מבוקר וסדור בהתאם להנחיות מקצועיות שייקבעו כנדרש לעניין זה בהקדם.

לרקע כלל האמור נתבקשה ההבהרה ביחס לכוונת בית המשפט בכל הנוגע למצב המכל ביום 31.7.17, האם קו אי ספיקת המשאבות או שמא מרוקן לחלוטין, תוך שהמדינה הבהירה כי ריקונו בסד זמנים כאמור אינו עולה בקנה אחד עם הצרכים הבטיחותיים בעניין זה.

28. כאן המקום לציין כי בקשת ההבהרה הוגשה אף על רקע עמדת המדינה שפורטה לאורך ההליך דנו לעניין מצב הדברים אליו מכוונת המדינה במועד הקובע – יום 1.6.17 – לפיו במועד זה יעמוד המכל בקו אי ספיקת המשאבות (להבדיל מריקון מלא של המיכל).

כך, על אף שסוגיית הריקון הסופי מתחת לקו אי ספיקת המשאבות לא עמדה במוקד ההליך דנו, הרי שהמדינה הבהירה הבהר היטב כי כוונתה היא שלאחר כניסת האנייה או האניות שהתבקשה, המכל יעמוד ביום 1.6.17 בקו אי ספיקת המשאבות.

לא זו בלבד, המדינה אף הבהירה כי קיים חוסר ודאות ביחס למסגרות הזמן הצפויות להליך הריקון המלא של המכל, וכי הוא צפוי לארוך תקופה בת מספר חודשים לאחר יום 1.6.17. למען הסדר הטוב נביא הדברים להלן, בתמצית.

29. ביום 4.4.17 במסגרת הדיון בפני בית המשפט הנכבד בהליך דנו הובהר, בין היתר:

"[...].
 עו"ד קראוס: בשל שאלת אדוני אני מבקש לציין את מה שהמדינה רואה לנגד עיניה כדי למנוע ספק, ממשלת ישראל כפי שציינה (כך בפרוטוקול – הערת הח"מ) הכוונה היא למלא מחדש את המכל לכלל צרכי המשק [...].
 כבוד השופט שהם: כשאדוני אומר למלא זה 9,000 טון?
 עו"ד קראוס: כן. על מנת להביא למצב דברים שביום 1.6.17 אנו נהיה במצב דברים כפי שהוא כיום.
 כבוד השופט סולברג: כלומר, ב – 1.6.17 זה לא יהיה ריק לגמרי לפי שיטתכם נכון?
 עו"ד קראוס: מצב הדברים כפי שהוא כיום. כלומר, בהתאם לצו בית המשפט המחוזי יש צורך להגיש תכנית לריקון המכל. כיום טרם הוכרעה השאלה איך אפשר לרקון את המכל. למיטב ידיעת המדינה ובדיקת הדברים לגבי ה – 370 טון הוא מצב דברים ממנו בנקודת זמן זו לא יודעים כיצד לשאוב.
 כבוד השופט סולברג: כלומר 1.6.17 יהיה 370 טון נכון?
 עו"ד קראוס: זה נדרש לתקופת ההתארגנות נכך בפרוטוקול, למיטב ההבנה לא נכתב כראוי לאור המשך התשובה להלן – הערת הח"מ).
 כבוד השופט שהם: כלומר הכמות הזו נדרשת מטעמים בטיחותיים ולא כדי להשתמש בהם נכון?
 עו"ד קראוס: נכון, כי בנקודת הזמן הזו אין אנו יודעים איך לרקון אותם. בכפוף לשינוי נסיבות נצטרך לתת את הדעת לכך". [הדגשות הוספו – הח"מ]

ראו עמ' 10 לפרוטוקול הדיון מיום 4.4.17, שורות 10-36.

30. בתום הדיון האמור, קבע בית המשפט הנכבד - בין היתר - כי "הדיון שהועד להתקיים בפני בית המשפט המחוזי בחיפה הנכבד בתאריך 06.04.2017 לבחינת הדרך הנדרשת לריקון מוחלט של מיכל האמוניה מרמתו הנוכחית (כ-360 טון אמוניה) יתקיים כסדרו, והצדדים ידווחו לגבי מה שעלה בו בהודעות שימסרו בתאריך 09.04.2017".

31. בהמשך להחלטת בית משפט נכבד זה, התקיים דיון בפני בית המשפט המחוזי בחיפה בכל הנוגע לאופן ריקונו של המיכל. כעולה מהחלטת בית המשפט המחוזי מיום 6.4.17 תכניות הריקון שהוצגו לו, כפי שהוגשו למשרד להגנת הסביבה מטעם המערערת אותה העת (ריקון באמצעות אידוי טבעי תוך הסתייעות באמוניה חמה או ריקון באמצעות משאבה טבולה ייעודית בייצור מיוחד שתוחדר למכל דרך אחד מפתחי הגג), צפויות היו לארוך מספר חודשים: "מהמסמכים שהוגשו וכן מהדיון שהתקיים בפניי היום, התברר שהמערערת הגישה למשרד להגנת הסביבה תכנית ריקון כללית, הממליצה על ריקון המכל בדרך של אידוי האמוניה באמצעות אמוניה חמה וכי המערערת בוחנת גם האפשרות לרוקן את האמוניה באמצעות משאבה טבולה אשר תוכנס מאחד הפתחים הנמצאים בגג המכל. על פי תכנית הריקון שהוגשה על ידי המערערת החלופה של אידוי אמורה להימשך כחצי שנה, והשלבים הראשונים שהם היערכות, תכנון הנדסי, רכש, בנייה והקמה, אמורים להימשך כחודשיים [...]. הובהר כי לוח זמנים זה אינו סופי וכי הוא אינו כולל את פרק הזמן שידרש למשרד להגנת הסביבה לבדוק את התכניות ולהיערך לביצוע, גם תוך עירוב גורמים נוספים במשך [...]. בקשר לחלופה של ריקון באמצעות משאבה טבולה [...] אם הליך זה יתאפשר יקוצר לוח הזמנים בכ-40 יום" (סעיף 5 להחלטת בית המשפט המחוזי מיום 6.4.17; מש/1 לבקשת ההבהרה מטעם המדינה).

העולה מן האמור, עוד בעת בחינת תכניות הריקון שעמדו בפני בית המשפט המחוזי הובהר כי משד הליך הריקון הבטיחותי צפוי לארוך תקופה בת מספר חודשים (כחצי שנה).

32. לצד האמור, בהמשך לאשר הובהר מטעם המדינה במסגרת הדיון בפני בית המשפט הנכבד כמצוטט לעיל, הרי שבמסגרת "הודעה ובקשה מטעם המדינה" מיום 7.4.17 הובהר כי המדינה מכוונת להעמדת המכל בקו אי ספיקת המשאבות ביום 1.6.17; ולא לרוקנו לחלוטין עד מועד זה (ראו בין היתר סעיפים 20, ו-22 להודעה האמורה). סעיף 22 להודעה האמורה צוטט על ידי בית המשפט הנכבד בגדרי החלטתו מיום 13.4.17 בה ניתן אישור להזמין אנייה או אניות אמוניה בכפוף לתנאים, כך:

"בהמשך לכך נמסר בהודעה מטעם החשיב 2 כי: "צפי המשרד להגנת הסביבה הוא כי צריכה רגילה (צרכי משק מלאים), ועוד מילוי כלל מאגרי המשק, במהלך חודש מאי, לאחר כניסת האנייה, תעמיד את המכל בתום החודש בקו אי ספיקת המשאבות (היתר הרעלים יתוקן באופן תואם). מועד זה ואילך, ובכפוף לכך שלא תתקבל החלטה אחרת כעולה מסעיף 21 לעיל, יחל הליך הריקון הבטיחותי, בהתאם להחלטת המשרד, וכפי שנקבע בהחלטת בית המשפט המחוזי באשר לאופן ריקון המכל ביום 6.4.17" (שם, כפיסקה 22 [...]).

3. העמדה הנוכחית, שבוטאה בהודעה מטעם החשיב 2, וההערכה הנ"ל – הן העומדות כיסוד החלטתנו זו והנמקה נוספת חבוא, ככל שהדבר ידרש, כהחלטה, או כהחלטות עוקבות".

כן ראו לעניין זה, בין היתר, סעיפים 1 ו-7 להודעת המדינה מיום 26.4.17 (היא למעשה התייחסות המדינה בין היתר לתנאים שנקבעו על ידי בית המשפט הנכבד בהחלטתו המצוטטת לעיל), ובהמשך לכך האמור בסעיף 3 לתגובת המדינה מיום 4.5.17.

.33

לא למותר אף לציין כי בהמשך הודעת המדינה מיום 26.4.17 ניתן אף פירוט תמציתי ביחס להתקדמות הליך בחינת תכנית הריקון שהוגשה אותה עת על ידי המערערת באמצעות משאבה טבולה (ראו סעיפים 19-22 להודעה זו). בגדרי הפירוט האמור ניתנה אף התייחסות למסגרת הזמנים הרלוונטית אותה העמידה המערערת לצורך העניין – נובמבר 2017 (עניין זה, כמו גם תמצית האמור בהקשר זה צויין גם בגדרי סעיף 8 לבקשת ההבהרה מטעם המדינה).

.34

כידוע, ביום 4.6.17 נתן בית המשפט הנכבד החלטתו במסגרתה נדחתה, בין היתר, בקשת ההבהרה מטעם המדינה.

.35

תמצית תוצאות הבחינות שנערכו לאחר החלטת בית המשפט הנכבד - ביום 6.6.17 הודיע המשרד להגנת הסביבה למערערת, עליה הוטל לרוקן את המכל עד יום 31.7.17, כי לאחר בחינה סדורה ומקצועית של תכניות הריקון שהוצגו על ידה – תכנית הריקון העדיפה מבחינה בטיחותית וסביבתית היא תכנית האידוי הטבעי באמצעות שימוש במפוחים תיצוניים (זאת, תוך שנמסר אף כי חלופת המשאבה הטבולה נבחנה ואושרה למעשה קודם להגשת תכנית האידוי הטבעי על ידי המערערת).

ביחס ליתרונותיה של חלופה זו צורפה חוות דעת של ראש אגף חומרים מסוכנים במשרד להגנת הסביבה. תמציתה, כמפורט בגוף ההודעה למערערת הוא כי: "תכנית זו [אידוי טבעי] אינה מצריכה את פתיחת המכל וביצוע שינויים בצנרת המפעל, אלא עושה שימוש במפוחים תיצוניים קיימים. מכאן, שתכנית זו היא בטוחה יותר לבריאות הציבור והסביבה ביחס לתכנית המשאבה הטבולה". לצד זאת הודגש, כי "לוחות הזמנים ליישום של כל אחת מתכניות הריקון שהוצגו על ידכם אינם עומדים במועד הסופי לריקון המכל כפי שנקבע בהחלטות בית המשפט העליון. מכאן, שלא ניתן לאשרן לביצוע מייד. **נוכת החלטת בית המשפט העליון ועל רקע עמדת המשרד כאמור, נבקש התייחסותכם הדחופה, עד לא יאוחר מיום 8.6.17, כיצד בכוונת החברה לפעול לריקון המכל, בין באמצעות הגשת תכנית ריקון חדשה לאישור המשרד וזאת עד לא יאוחר מיום 12.6.17, ובין באמצעות הגשת בקשה מתאימה לבית המשפט העליון בעניין זה [...]**" (ההדגשה במקור – הח"מ).

צילום הודעת המשרד להגנת הסביבה למערערת מיום 6.6.17 על נספחיה מצורף ומסומן **מש/13**.

.36

ביום 8.6.17 הודיעה המערערת למשרד להגנת הסביבה, בין היתר, כי היא בוחנת שוב את תכנית ריקון המכל, יחד עם המומחה הבין לאומי עמו היא גובשה, וכי התייחסותה המלאה תועבר עד יום 12.6.17 כדרישת המשרד (מועד בו המערערת פנתה לצורך קבלת בקשות הצדדים לבקשת לעיון חוזר שהוגשה ביום 13.6.17).

צילום מענה המערערת מיום 8.6.17 מצורף ומסומן **מש/14**.

37. במקביל לפנייה האמורה למערערת, מיום 6.6.17 כאמור, פעל המשרד להגנת הסביבה לקיומה של בחינה מקצועית סדורה של האפשרות לפעול לריקונו המלא של המכל בסד הזמנים שנקבע לכך בהחלטת בית המשפט הנכבד באופן בטיחותי.

38. בין היתר, לצורך כך פנה המשרד באופן דחוף גם ליועץ המשרד מר קוז'וקרו, מומחה בין לאומי המלווה את המשרד - לו ניסיון בהפעלה וריקון של מכלי אמוניה מקוררים בעולם, ואשר חוות דעת מטעמו בה צוינו מסגרות זמנים קצרות יותר הוגשה בעבר למשרד להגנת הסביבה ולמנחה הלאומי - בהליך קביעת תנאי הריקון הנדרשים ולבחינת התכניות שהוגשו מטעם המערערת, על מנת לקבל את התייחסותו לאפשרות הטכנית והמעשית ליישום החלטת בית המשפט הנכבד.

39. מסקנת המומחה הבין לאומי ביחס לאפשרות ריקונו של המכל עד יום 31.7.17 :

"I would conclude, based on my experience, that the date of 31 July 2017 is NOT achievable as completion date (with all ammonia, liquid and vapor, removed from the tank)."

מסקנת המומחה הבין לאומי ביחס לתכנית הריקון העדיפה (באמצעות אידוי טבעי כמפורט לעיל, או באמצעות משאבה טבולה) :

"This is a much safer option, thus is longer, it will allow better control of pressure and later the temperature increasing gradient during tank heating up process. Also, the tank modification and interference with exiting layout is minimal' limiting the possibility of human error and mistakes that may lead to accidents. Keeping in mind the challenges related with the construction of this tank [...]. I would recommend going ahead on this path. [...]. On the long term, a month or two will not make much difference keeping in mind that the scope of work is to shut down the tank for potential complete out of service. Every day the inventory of ammonia liquid inside the tank decrease in a controllable way, with minimal risk for people and environment."

צילום חוות דעתו של המומחה הבין לאומי מיום 6.6.17 מצורף ומסומן מש/15.

40. בתום בחינתם המקצועית את הסוגיה דנן, ולאחר עיון בחוות דעתו של המומחה הבין לאומי לעיל, קבעו ראש אגף חומרים מסוכנים וראש תחום ניהול סיכונים במשרד להגנת הסביבה, כך :

"למיטב הערכתנו המקצועית, בהתבסס על היכרות המשרד עם המכל ומערכתיו ועם טכנולוגיות הריקון השונות, ובהתבסס על התייחסותו של היועץ על בסיס ניסיונו במקרים אחרים, לא ניתן לרוקן באופן מוחלט את המכל עד למועד זה באופן בטיחותי.

זאת מהסיבות הבאות:

א. למכל אין פתח ניקוז תחתון המאפשר את ריקון הנזל הנותר מתחת לקו שאיבת המשאבות, כ - 370 טון.

ב. בחלק מהמכלים בעולם קיים צינור פנימי קטן בתוך הצינור הראשי של המשאבות המרכזיות. צינור זה מאפשר חיבור משאבה קטנה להמשך שאיבת הנוזל מהמכל. צינור זה אינו קיים במכל בחיפה.

ג. הפתחים הקיימים בגג המכל בהם ניתן להשתמש להכנסת משאבה טבולה הם הפתחים של פורקי הלחץ. פתחים אלה מוגבלים בגודלם ולכן מאפשרים רק הכנסת משאבה קטנה (לטענת חברת חיפה כימיקלים - בייצור מיוחד) המאפשרת ספיקה מוגבלת של נוזל האמוניה.

ד. בחלק מהמפעלים בעולם הנמצאים בתוך מפעל לייצור מוצרי המשך, קיים לפיד קבוע המאפשר במקרה הצורך, סילוק בטוח בספיקה גבוהה יחסית של אדי אמוניה (או אמוניה וחנקן). בקרכת המכל בחיפה אין מערכת של לפיד קבוע המסוגלת לסלק ספיקה גבוהה של אדי אמוניה וחנקן.

ה. הספיקה של לפיד נייד אשר יובא למתחם המכל לצורך ביצוע תכנית הריקון הינה מוגבלת. כך גם הספיקה של סקראבר ייעודי למטרה זו כחליף ללפיד. מגבלת הספיקה של הסילוק הבטוח של האדים אינה מאפשרת הגברת קצב האיידוי ע"י הכנסת אמוניה חמה או חנקן חם בשלב מוקדם יותר. החשש הוא כי חימום לא מבוקר יגרום לעליית לחץ ושחרור אמוניה דרך פורקי הלחץ. מעבר לכך, שימוש בחנקן בשלב מוקדם יותר אינו סביבתי שכן הוא יגרום לסילוק יותר אדי אמוניה באמצעות הלפיד הנייד. כמו כן תידרש הערכות לאספקת הכמות הנוספת של החנקן.

לסיכום, הכמות המצומצמת במכל (פחות מ - 3% מתכולתו) אינה מקימה סיכון סביבתי משמעותי – סיכון שיוסיף לזרז באופן הדרגתי עם התקדמות תכנית הריקון, ובלבד כמובן שהריקון יבוצע בהתאם לתכנית ובאופן בטיחותי.
למיטב הערכתנו המקצועית בהתבסס על כלל הנתונים העומדים בפנינו, לרבות עמדתו של היועץ הבינלאומי, לא ניתן באמצעים המקובלים בעולם כפי שהם המוכרים לנו כיום לרוקן את המכל באופן בטיחותי עד למועד שקבע בית המשפט הנכבד."

צילום חוות דעת המשרד להגנת הסביבה בעניין "יישום החלטת בית המשפט העליון – מכל האמוניה", מצורף ומסומן **מש/16**.

41. לא למותר לציין, כי לאחר האמור הוסיף המשרד לבחון מול המערערת את האפשרות לפעול באמצעי ריקון שונים לעמידה במועד שקבע בית המשפט הנכבד או בסמוך לו. תוצאות בחינות אלה, נכון לעת הזו, העלו - למיטב ידיעת ובדיקת המשרד להגנת הסביבה ובהתאם למענים המקצועיים מטעם המערערת - כי **לא מוכרת אפשרות בטיחותית לעמוד במועד שנקבע.**

בהקשר זה נציין אף כי נוכח החלטת בית המשפט הנכבד מיום 18.6.17 במסגרתה נקבע, בין היתר, כי המדינה תבהיר "מדוע לא יפעל כחלופות האחרות לריקון המיכל שהוצגו בעבר על-ידי המערערת והיו אמורות להביא לריקון המיכל עד לתאריך 31.07.2017", פנה המשרד למערערת לקבל הבהרה מטעמה לעניין זה. בראש תגובת המערערת צויין כך: "חיפה כימיקלים לא הציגה תכנית לריקון המכל "עד כלות" שאמורה הייתה להסתיים עד ליום 31/07".

צילום התכתובת מול סמנכ"ל המערערת לעניין הריקון מצורף ומסומן **מש/17**.

42. הנה כי כן - למיטב ידיעת ובדיקת המשרד להגנת הסביבה, לאחר בחינה סדורה של תכניות הריקון שהוגשו לבדיקתו, ולאחר היוועצות עם המומחה הבין לאומי בעל הניסיון הרלוונטי למהלך תקדימי זה בישראל - העולה מכלל האמור הוא כי **גורמי המקצוע המוסמכים אינם מכירים אפשרות לרוקן את מכל האמוניה באופן מבוקר ובטיחותי כנדרש בסד הזמנים שקבע בית המשפט הנכבד, עד יום 31.7.17** (ונפנה בהקשר זה לכך שבסיפת החלטת בית המשפט הנכבד מיום 4.6.17 בה נדחו בקשות ההבהרה שהוגשו קבע בית המשפט הנכבד, בין היתר, "[...] שבתאריך 31.07.2017 – המיכל אמור להיות מרוקן סופית בהתאם להוראות הדין, **לאחר שתקויימנה דרישות הביטחון והבטיחות בהקשר זה**")

43. כפי שפורט לעיל, עמדת המשרד להגנת הסביבה היא כי הסיכון הנשקף מריקונה של כמות האמוניה שנותרה במכל בשלב זה - מתחת לקו אי ספיקת המשאבות - באופן מהיר שאינו מבוקר מקים סיכון ממשי לבריאות הציבור והסביבה שלא לצורך.

44. המשרד להגנת הסביבה סבור שיש להורות כי הליך ריקונו המלא של מכל האמוניה יתבצע בהתאם להוראות המשרד אשר אמון על בריאות הציבור והסביבה, כך שהשלמת ריקונו של המכל מתחת לרף אי ספיקת המשאבות (תחתיו מצויה האמוניה כעת; כ-320 טון אמוניה בקירוב), תבוצע בהתאם לתכנית הריקון באמצעות אידוי טבעי בסיוע מפוחים חיצוניים.

45. יודגש, כי המדובר בתכנית הריקון שנמצאה כתכנית המתאימה, העדיפה, והבטוחה ביותר מבין כלל התכניות שנבחנו על ידי - ומטעם - המשרד להגנת הסביבה, לביצוע הליך הריקון למיטב ידיעתו המקצועית. לעמדת המשרד להגנת הסביבה **אין** הצדקה לקיים הליך ריקון מהיר שאינו בטיחותי בסד הזמנים שנקבע לכך, ודאי נוכח כמות האמוניה המצומצמת - ההולכת ופוחתת - המצויה במכל בשלב זה (כ-3% מנפח המכל ופחות מכך). הליך הריקון המלא של המכל בהתאם לתכנית זו - כפי שהוגשה מטעם המעוררת - **צפוי להסתיים במהלך חודש ינואר 2018**.

צילום לוח זמנים להליך הריקון כפי שהוגש מטעם החברה מצורף ומסומן **מש/18**.

46. לפיכך, המשרד להגנת הסביבה סבור כי יש להיעתר לבקשת המעוררת באופן שיאפשר ביצוע **ריקון בטיחותי, מבוקר וסדור בהתאם לתכנית הריקון שאושרה למעוררת (בכפוף להחלטות שיפוטיות) – אידוי טבעי בסיוע מפוחים חיצוניים, כמפורט**. למותר לציין כי ככל שגורמי המקצוע המוסמכים ימצאו - בהתאם לתכנית ריקון שתוגש להם - כי ניתן לקצר מן המועד הצפוי להשלמת הליך הריקון באופן בטיחותי, הרי שיינתנו למעוררת הוראות מתאימות.

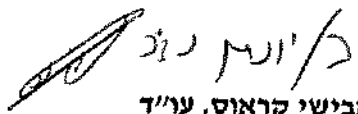
סיכום

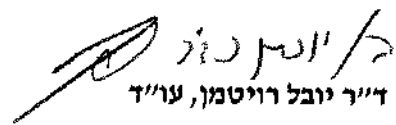
47. העולה מכלל המקובץ לעיל – המדינה פועלת להשלמת כלל הבחינות הרלוונטיות, כמפורט לעיל.
48. לעמדת המדינה, בשים לב להכרעתו של בית המשפט הנכבד בכל הנוגע למכל האמוניה לפיה המכל ירוקן באופן סופי, ולא תובאנה עוד אניות לשם מילוי מחדש, הרי שסוגיית ההכרעה בחלופות הנדונות כעת להמשך הפעלת מערך אמוניה בטיחותי בישראל, בכפוף לכל דין, חורגת מן המסגרת הדיונית בהליך זה.
49. בנסיבות אלה, בכפוף להחלטת בית המשפט הנכבד ביחס לאופן ריקונו הסופי של המכל בשים לב לעמדת המשרד להגנת הסביבה בעניין זה כמפורט לעיל, הרי שעמדת המדינה היא כי ההליך דנן מוצה, ודינו להימחק.

העובדות האמורות בהודעה זו נתמכות בתצהירו של מר ישראל דנציגר, מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה.

היום, כ"ח בסיון, תשע"ז

22 ביוני, 2017


 אבישי קראוס, עו"ד
 סגן בפרקליטות המדינה


 ד"ר יובל רויטמן, עו"ד
 ממונה על ענייני הבג"צים
 בפרקליטות המדינה