



08.07.2021
כ"ח בתמוז תשפ"א

במסירה ידנית + בדוא"ל

מספר מפעל: 94266
מספר מפגע: 21360485

אל:

1. ד"ר עינת קליש רותם
ראש העיר חיפה
רח' חסן שוקרי 14
חיפה 31047
מייל: mayor@haifa.muni.il
2. עיריית חיפה
רח' חסן שוקרי 14
חיפה 31047

ג.נ,

הנדון: צו מינהלי לעניין אסבסט לפי סעיף 49 לחוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק

מזיק, תשע"א-2011

1. בתוקף סמכותי לפי סעיף 49 לחוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, תשע"א-2011 (להלן - החוק), אני נותן צו מינהלי זה לעניין אסבסט לעיריית חיפה ולנושאי משרה בה, לאחר שנוכחתי כי העירייה שהנה "בעלים" של מבנה חטיבה עליונה בבית ספר לאו באק שכתובתו בדרך צרפת 90 חיפה שהוא מקום ציבורי מקורה (להלן: המקום הציבורי), עומדת להמשיך שימוש קיים באסבסט פריך שהותקן לצורך בידוד אקוסטי מותז או בידוד תרמי במקום הציבורי מעבר למועד הקבוע בחוק, ולא תסירו ותטמינו עד לאותו מועד, הכל בניגוד להוראות החוק כפי שיפורט להלן:

רקע

2. סעיף 6 לחוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, תשע"א-2011, קובע כי על בעל מקום ציבורי שבו נעשה שימוש באסבסט פריך מותז (לצורכי בידוד אקוסטי ו/או תרמי) להפסיק שימוש בו, יסיר ויטמין אותו עד לא יאוחר מיום ה 4 באוגוסט 2021.
3. הסוכנות הבין-לאומית למחקר בנושא סרטן¹ מסווגת את האסבסט על כל צורותיו כחומר מסרטן ודאי בבני אדם הגורם לסרטן של רקמת הריאות ולמזלתליומה (סרטן של הקרום

¹ IARC- International Agency for Research on Cancer



המקיף את הריאה ואברים פנימיים אחרים). סיווג זה נקבע כבר בשנות ה-70 וה-80 של המאה ה-20. מחלות אלו מופיעות שנים אחדות לאחר החשיפה והן בדרך כלל קטלניות. החשיפה לאסבסט היא נשימתית ועיקר התחלואה היא תוצאה של חשיפה תעסוקתית אולם ידועים גם מקרים של חשיפה סביבתית.

4. עד סוף שנות ה-70 של המאה הקודמת נעשה שימוש באסבסט פריך מותז כחומר לבידוד אקוסטי במבני ציבור שונים ברחבי הארץ. יש לציין כי עוד בטרם חקיקת החוק ועם העלייה במודעות לסכנה הטמונה בנשימת הסיבים, בוצעו עבודות להסרת האסבסט הפריך במבנים רבים. בעשור האחרון.

ביה"ס ליאו-באק חיפה

5. בעת בניית המרכז החינוכי ליאו-באק בשנות ה-60 של המאה הקודמת הותז אסבסט פריך כבידוד אקוסטי על פני שטח של כ-1,400 מ"ר בחלקי תקרה שונים ב-4 קומות במבנה. האסבסט הותז על תקרות הבנויות מצלעות בטון וביניהן לבני איטונג.

6. לנוכח הסיכון מחשיפה לאסבסט, בוצע בשנת 2000 פרויקט לאיטום האסבסט והכנסתו תחת חיץ, בליווי המשרד להגנת הסביבה והוועדה המקצועית לאסבסט ואבק מזיק. שיטה זו נבחרה כחלופה עדיפה באותה עת על פני הסרת האסבסט, בשל הידע והניסיון המועטים שהיו בארץ בביצוע עבודה זו. כמו כן, נקבעה תכנית לבקרה ומעקב אחר תקינות החיץ ולניטור נוכחות סיבי אסבסט בחלל המבנה. יצוין כי על פי הידוע למשרד להגנת הסביבה בדיקות הניטור לאורך השנים היו תקינות. יצוין כי יצירת חיץ אטום בין אסבסט פריך מותז לבין חלל מבנה בוצעה באותה תקופה גם במקומות נוספים בארץ, כגון בתאטרון ירושלים.

7. יחד עם זאת, ברבות השנים הוברר כי התקנת חיץ אינה מבטיחה באופן מספק את מניעת הסיכון לחשיפה. האסבסט הפריך שהותקן לפני עשרות שנים במבנה, והחומרים המלכדים שהוספו לו, מוסיפים להתבלות ולהתפורר. סיבי האסבסט המיקרוסקופיים מצטברים מאחורי החיץ הפנימי, וכל פגיעה בחיץ זה, לרבות עקב תקלה, תאונה או בלאי, עלולה לגרום לשחרור סיבים לחלל המבנה באופן בלתי מבוקר ולעיתים אף ללא יכולת זיהוי וטיפול. לכך יש להוסיף כי בדיקות הניטור לאיתור סיבים באוויר מוגבלות ביכולת הזיהוי שלהן, ועל כן גם תוצאות תקינות אינן מבטיחות את מניעת החשיפה באופן מוחלט.

8. נוכח כל האמור, התגבשה המדיניות שבאה לידי ביטוי בחוק בשנת 2011, המחייבת הסרה של מקור הסיכון. כפי שצוין לעיל, בוצעו בפועל עבודות להסרת אסבסט פריך בעשור האחרון והצטבר ניסיון רב בנושא.

9. בעת גיבוש החוק בשנת 2011 ובמהלך השנים שלאחר מכן, פנה המשרד ותזכר את הנהלת המרכז החינוכי מספר פעמים, בחובת ההסרה הקבועה בחוק.

10. ביולי 2017 הזמין המוסד החינוכי חוות דעת מומחה משני מפקחי אסבסט פריך – ד"ר דייב דיזנהאוז ועמית גלקין. בחוות הדעת, אשר הוצגה למשרד להגנת הסביבה בישיבה בחיפה



באותו חודש, נטען כי כיוון שההתזה בוצעה על לבני איטונג המאופיינים בפרוזיביות ופני שטח שאינם אחידים "ניסיון להסיר את החומרים המכילים אסבסט מתקרות המרכז החינוכי, יהיה מסוכן ובלתי מקצועי". עוד נכתב בחוות הדעת כי "ניסיון להסיר את האסבסט יסתיים בסבירות גבוהה, בזיהום חלל המבנה באופן בלתי הפיך, בצורך לפנות את המבנה מיושביו ובחוסר אפשרות לחזור ולהשתמש בו כביה"ס לתקופה ממושכת ביותר (שנים). במקרה כזה, יש להביא בחשבון אפשרות של התפזרות הזיהום גם אל מחוץ לשטח ביה"ס (הנמצא בסמיכות לשכונת מגורים צפופה)".

11. באותה ישיבה ולאחריה דחה המשרד את חוות הדעת ומסקנותיה ואף הטיל ספק באשר לתשתית המקצועית אשר הובילה למסקנות ולהמלצות המופיעות בה. עם זאת, בשל החששות שהועלו לגרימת זיהום במהלך עבודות ההסרה, הנחה המשרד להגנת הסביבה את המרכז החינוכי לבצע פיילוט בחלק מהמבנה, לקביעת השיטה המתאימה להסרת האסבסט, באופן שאינו מהווה סיכון לתלמידים ולסביבה. הפיילוט בוצע במהלך חופשת הקיץ בשנת 2018 על מקטע תקרה הכולל איטונג וצלעות בטון בשטח של 25 מ"ר, ע"י עוסקים מנוסים ובפיקוח ובקרה הדוקים של מפקחי המשרד.

12. ממצאי הפיילוט שהסתיים בהצלחה סתרו את הטענות שהועלו בחוות הדעת. על פי הממצאים, אין מניעה מבחינה מקצועית להסיר את האסבסט הפריך מהמבנה והסרה בשיטה שנמצאה כיעילה מאפשרת שימוש תקין במבנה ללא כל סיכון. נחזור ונדגיש כי הסיכון בהותרת האסבסט הפריך במבנה שבו שוהה דרך קבע אוכלוסייה רגישה, עולה לפי עמדתנו המקצועית על כל סיכון אפשרי בעבודת הסרה מבוקרת המבוצעת באופן מתוכנן על ידי עוסקים מורשים לכך.

13. יודגש כי הצלחת הפיילוט הינה ההוכחה הברורה לכך שחוות הדעת משנת 2017 אינה נכונה. מעבר לכך, ההמלצה בחוות הדעת להימנע מהסרת האסבסט בשל פוטנציאל הסיכון לזיהום בעת עבודה - אשר נעשית בתנאים מבוקרים, מנוטרים ומפוקחים אינה סבירה למול הסיכון במצב הקיים בו בכל עת עשוי המבנה להיפגע ולזהם את סביבתו באופן בלתי מבוקר - באירוע כשריפה, רעידת אדמה או נפילת טילים. יתרה מזאת, חוות הדעת עומדת בסתירה מפורשת להוראות החוק. חוות הדעת נתלתה במדיניות ה-EPA בארה"ב אשר ידועה כמקלה מזו בחוק הישראלי ומאפשרת חשיפה לסיכון גבוה יותר.

14. לאור כל האמור לעיל, על בסיס הניסיון הרב בעבודות הסרה של בידוד אסבסט פריך ממבנים ברחבי הארץ בעשורים האחרונים ועל בסיס הניסיון שנצבר בפיילוט בליאו-באק בפרט, ניתן לומר כי ביצוע ההסרה בפרקטיקה שנקבעה בפיילוט וע"י עוסקים מורשים ומנוסים הינה ישימה, אחראית ובטוחה.

15. כבר בתאריך 30.10.2019 שלח המשרד לראשי הרשויות המקומיות במחוז חיפה חוזר בעניין ההיערכות הנדרשת מהרשויות המקומיות ליישום הוראות החוק הנוגעות להפסקת שימוש קיים באספסט פריך הותקן לצורך בידוד במבנים ציבוריים מקורים. צויינה החובה לערוך





בדיקה לאיתור ומיפוי שימושים קיימים באסבט פריך לצורך בידוד במקומות ציבוריים מקורים.

16. בתאריך 02.08.2020 שלח הח"מ לעירייה מכתב בעניין סילוק אסבסט פריך מבית ספר ליאו באק חיפה בו דחק בעירייה לנצל את חופשת הקיץ שבה השימוש בביה"ס מצומצם להסרת המפגע והתריע מפני דחיית ביצוע העבודות. במכתב הודגש כי בכל מקרה על העירייה לעמוד בלוחות הזמנים שנקבעו בחוק ולסיים את הסרת ופינוי האסבסט הפריך מבית הספר עד למועד שנקבע בחוק (אוגוסט 2021).

17. משלא ניצלה העירייה את חופשת הקיץ בשנת 2020, שלח הח"מ בתאריך 24.05.2021 מכתב תזכורת נוסף לעיריית חיפה בנושא, צוין כי על העירייה "לקדם ללא כל דיחוי בחירת בעלי מקצוע לאסבסט מרשימת העוסקים המורשים לאסבסט המפורסמת באתר המשרד, אשר יפעלו לקבלת היתר עבודה באסבסט בהקדם ובאופן שבו לא תהיה חריגה מלוחות הזמנים הקבועים בחוקים לביצוע ההסרה".

18. בתאריך 01.06.2021 התקיימה ישיבה בעיריית חיפה בנושא סילוק אסבסט פריך מבית ספר ליאו באק חיפה בהשתתפות נציגי המשרד, עיריית חיפה וביה"ס. נציגי המשרד ציינו כי המשרד רואה חשיבות רבה בהסרת האסבסט הפריך מבית הספר בהקדם האפשרי ועד לא יאוחר מהמועד הקבוע בחוק. בסיכום עיקר הדברים שעלו בישיבה נכתב כי "בשים לב לממדי הפרויקט וככל שהמשרד יווכח כי במועד הקרוב לא תנקוט העירייה בצעדים הנדרשים להתחלת יישום דרישות החוק, ישקול המשרד להפעיל את סמכויות האכיפה המסורות לו במסגרת החוק".

19. עפ"י כל ההערכות עבודות הסרת האסבסט מושא צו זה עשויות להפרש על תקופה ארוכה שתחרוג מהמועד הקובע (ה 04.08.2021). נכון להיום העירייה טרם הגישה לממונה אסבסט במשרד בקשה פורמלית להיתר עבודת אסבסט וממילא לא ניתן לה היתר כמתחייב עפ"י סעיף 36 לחוק. בתאריך 14.06.2021 הוגש מטעם העירייה לממונה תכנית עקרונית לעבודות להסרת אסבסט פריך ממבנה חטיבה עליונה בבית הספר וניתן עבורה אישור עקרוני אולם כאמור טרם הוגשה לממונה בקשה פורמלית להיתר עבודת אסבסט ולא ניתן היתר כאמור.

20. יוזכר כי בשל הסיכון הגבוה מחשיפה לאסבסט ודחיפות הסרתו ממבני חינוך בכלל, העביר המשרד להגנת הסביבה תקציב של 10 מלש"ח למשרד החינוך למטרה זו. במאי 2020 הועבר תקציב התמיכה מקרן הניקיון, מחצית מהסכום הוקצה להסרת האסבסט מבית הספר ליאו באק חיפה אשר ניתן היה לנצלו לטובת ביצוע העבודות כבר בשנה הקודמת.

21. מכל המקובץ לעיל, קיים יסוד סביר כי העירייה תוסיף לעשות שימוש באסבסט פריך שהותקן לצורך בידוד בבי"ס לאו באק מעבר לתאריך הקובע ולא תסירו עד לאותו מועד.





צו לעניין אסבסט:

22. עד לא יאוחר מתאריך 04.08.2021 על העירייה להפסיק שימוש באסבסט פריך שהותקן לצורך בידוד אקוסטי מותז במבנה חטיבה עליונה בבית ספר לאו באק שכתובתו בדרך צרפת 90 חיפה.
23. עד לאותו מועד (04.08.2021) על העירייה להסיר ולהטמין את האסבסט הפריך ממבנה חטיבה עליונה בבית ספר לאו באק שכתובתו בדרך צרפת 90 חיפה וזאת בהתאם להוראות לפי החוק.
24. לידיעתכם, לפי סעיף 50 לחוק, הרואה עצמו נפגע מצו מנהלי לענין אסבסט, רשאי להגיש לבית המשפט המוסמך לדון בעבירה, בקשה לביטולו. אולם, הגשת בקשה לביטול צו לפי הוראות סעיף זה, אינה מתלה את תוקפו של הצו, כל עוד לא החליט בית המשפט אחרת.
25. לידיעתכם, לפי סעיף 54 לחוק, העונש המרבי על גרימת מפגע אסבסט, אי נקיטת אמצעים לטיפול במפגע לפי הוראות סעיף 11, או אי קיום צו לפי הוראות סעיף 49, הוא שנתיים מאסר וקנס בגובה 452,000 ₪, ואם בוצעה העבירה ע"י תאגיד - כפל הקנס האמור.
26. לפי סעיף 54 לחוק, העונש המרבי על אי הפסקת שימוש קיים באסבסט פריך, לא מסירו ולא מטמינו בניגוד להוראות סעיף 6(א) מאסר שנה או קנס בגובה 452,000 ₪, ואם בוצעה העבירה ע"י תאגיד - כפל הקנס האמור. כמו כן, בהתאם לסעיף 58 לחוק רשאי המנהל לפי החוק להטיל עיצום כספי על מי שלא מפסיק שימוש קיים באסבסט פריך, לא מסירו ולא מטמינו בניגוד להוראות סעיף 6(א) או לא ממלא אחר הוראות צו מינהלי לענין אסבסט בניגוד להוראות סעיף 49 לחוק.
27. לפי סעיף 55 לחוק, מעביד ונושא משרה בתאגיד חייב לפקח ולעשות כל שניתן למניעת ביצוע עבירות לפי החוק בידי התאגיד או בידי עובד מעובדיו.

בכבוד רב,

שלמה כץ
מנהל המחוז

העתק:

עו"ד דלית דרור, יועמ"ש המשרד להגנת הסביבה
גב' רעות רבי, מנהלת אגף אבק מזיק, המשרד להגנת הסביבה
עו"ד נטע דרורי/ עו"ד נעה גשן/ עו"ד אפי זומר-נהיר, לשכה משפטית, המשרד להגנת הסביבה
גב' יוליה גינזבורג/ מר גיוואד חוראני/ עו"ד סלאם חלומי, מחוז חיפה
21 יולי 2021





אישור מסירה:

נמסר על ידי : _____

נמסר לידי : _____

במקום : _____

תאריך ושעה : _____

חתימת המוסר : _____

חתימת המקבל : _____

