

י"ב סיון תשע"ג
21 מאי 2013

לכבוד
עו"ד רות דגן ועו"ד חן תירוש
ממשרד עו"ד הרצוג, פוקס, נאמן
ב"כ מפעל זהר קוסמטיקס בע"מ
בית אסיה, רחוב ויצמן 4,
תל אביב, 64239

לכבוד
עו"ד שלו בראנץ
ממשרד עו"ד עמית, פולק, מטלון ושות'
ב"כ חברת פריגו ישראל פרמצבטיקה בע"מ
מגדל נצבא, רחוב יצחק שדה 17,
תל אביב, 67775

לכבוד
עו"ד חנה זיכל
ממשרד עו"ד זיכל – פדהאל ושות'
ב"כ תאגיד המים והביוב "מעיינות הדרום"
הגן הטכנולוגי מלחה, בנין 1ב,
ירושלים, 96951

שלום רב,

הנדון: החלטה בערר 4/2013 פריגו פרמצבטיקה בע"מ ובערר 13/2013 זוהר קוסמטיקס בע"מ
לפי סעיף 52(א) לחוק תאגידי מים וביוב, תשס"א - 2001

איחוד עררים

הבקשה בעררים

בתאריכים 12.3.2013 ו- 9.5.2013 התקבלו במשרדנו עררים של חברת פריגו ישראל פרמצבטיקה בע"מ וחברת זוהר קוסמטיקס בע"מ (להלן – העוררות) בהתאמה, לפי סעיף 52(א) לחוק תאגידי מים וביוב, תשס"א – 2001 (להלן – החוק), על החלטת תאגיד המים והביוב מעיינות הדרום (להלן – החברה) להטיל עליהן חיובים בגין הזרמה של שפכים אסורים ושפכים חריגים לפי כללי תאגידי המים והביוב (שפכי מפעלים המוזרמים למערכת הביוב), תשע"א – 2011 (להלן – הכללים), על סמך תוצאותיהם של דיגומים שבוצעו במהלך חודשים ספטמבר ואוקטובר 2012.

העוררות מבקשות כי נורה על ביטול החלטת החברה להטיל דרישות החיוב כאמור לעיל. חברת זוהר קוסמטיקס אף ביקשה שנשית על החברה הוצאות הערר ושכר טרחת עו"ד. בנוסף, ביקשו העוררות כי נורה על עיכוב ביצוע החלטת החברה. בתאריך 24.4.2013 ניתן עיכוב ביצוע עד למתן החלטה אחרת בערר 4/2013 שהגישה חברת פריגו, ובתאריך 9.5.2013 ניתן עיכוב ביצוע עד היום (21.5.2013) בערר 13/2013 שהגישה חברת זוהר.

החלטה

לאחר עיון מעמיק בטענות העוררות ותשובת החברה, לא מצאתי שהעררים שהוגשו הינם על הוראה או דרישה של חברה שניתנו לפי סעיף 51(א) או 51(ג) לחוק, בין במפורש ובין במשתמע, ומכאן שהמחלוקת שניטשה בין העוררות לבין החברה אינה נתונה להכרעתי כמוסמך לפי סעיף 52(א) לחוק.

ואסביר, לפי סעיף 51(א) (1) לדוגמא רשאית חברה לתת הוראות למפעל לעניין טיפול מקדים בשפכי תעשייה, או לפי סעיף 51(א) (3) להורות למפעל למסור לה הודעות על שינויים בספיקה ובאיכות שפכי התעשייה. כמו כן, לפי סעיף 51(ג) (2) רשאית חברה לדרוש ממפעל לבצע טיפול מקדים בשפכי תעשייה אם אינו עושה כן, וזאת טרם הזרמתם למערכת הביוב שברשותה.

החלטת החברה במקרה הנדון אינה בגדר הוראה או דרישה לפי סעיף 51(א) ו- (ג), בין במפורש בין במשתמע. כלומר, לא מצאתי בטענות העוררות כי ביקשו לדוגמא מהחברה שתאשר לה הזרמה של שפכים חריגים מעבר למותר בטור ג' בתוספת השנייה לכללים (כנדרש בסעיף 6 לכללים ובכפוף לכתוב שם), שאז יהיה ניתן לראות תגובת החברה, באופן עקיף, כי היא דורשת ממפעל להקים מיתקן טיפול קדם ולטפל בשפכי החריגים קודם להזרמתם למערכת הביוב. לא נמצאה גם טענה בעררים שהגישו העוררות כי ניתנה הוראה בגדר ההוראות בסעיף 51(א). מכאן, שהמחלוקת שנתגלעה בין הצדדים – דינה להתברר שלא בפניי.

אשר על כן, עיכובי ביצוע החלטת החברה ביחס לכל אחת מן העוררות שניתנו בתאריכים כמפורט לעיל – בטלות.

יחד עם זאת נכון להעיר מספר הערות עקרוניות:

1. התנהלות תאגיד מים וביוב – תאגיד מים וביוב, הגם והוא גוף עסקי, מעצם סמכותו ואחריותו כספק שירות ציבורי-חיוני של מים וביוב חלף הרשות המקומית, הינו גוף דו מהותי, ולכן חייב הוא לפעול על פי הכללים החלים על רשויות ציבוריות, ובכלל זאת כללי המשפט המנהלי. ודאי וודאי שחייב הוא לפעול על פי הוראות כל דין והכללים, לרבות לעניין הקביעה שתהליכי הייצור של מפעל מעוררים חשש לגביו כי יזרים שפכים למערכת הביוב שבבעלותו, לאחר שאיפשר לו להשמיע את טענותיו (סעיף 4 לכללים); להודיע למפעל כי הוא כלול בתכנית הניטור והבקרה על איכות שפכי התעשייה ולהמציא לו פירוט כמות הבדיקות, סוגם ומקום עריכתם (סעיף 5(א) (1) לכללים); להמציא למפעל תוצאות בדיקות שערך (סעיף 5(א) (3) לכללים); וכיו"ב.

אגף מים ונחלים

2. התנהלות וחובותיו של מפעל – אף מפעל חייב לפעול בהתאם לחובותיו על פי כל דין, לרבות הכללים. כך למשל, לפי סעיף 6(א) לכללים על מפעל המזרים שפכים חריגים מעל לערכים הנקובים בטור ב' והנמוכים מטור ג' בתוספת השנייה, לדווח לחברה בכתב 30 ימים מראש על הערכים המרביים וכמות השפכים שבכוונתו להזרים למערכת הביוב. בנוסף, מפעל מחויב לדאוג לכך שאיכויות השפכים שלו יעמדו בתקנות הפרטניות עפ"י כל דין.

3. נקודת הדיגום וסוג הדיגום – על פי מדיניות המשרד להגנת הסביבה המתבטאת בין השאר בחקיקה, ברישיונות העסק ובהנחיות המשרד, נקודת הדיגום של שפכי תעשייה של מפעל היא במוצא מיתקן טיפול הקדם של שפכי התעשייה ולפני החיבור למערכת הביוב הציבורית. בהנחיות ממוני הסביבה להגשת תכניות ניטור ובקרה של שפכים לפי תקנה 10 לתקנות בריאות העם (תקני איכות מי קולחין וכללים לטיהור שפכים), תשי"ע – 2010 (להלן – תקנות איכות מי קולחין), אף נקבע כי יש לבצע דיגום חטף (אקראי) בשפכי מפעל לפני הזרמתם למערכת הביוב הציבורית. ואולם, אם משטר הזרמת השפכים של מפעל ספציפי אינו רציף אלא מנתי, יש לבצע דיגום מורכב פרופורציונלי לספיקה לצורך אפיון מיטבי את איכות השפכים. למיטב ידיעתך, משטר ההזרמה בפועל אצל העוררות הינו רציף, ולכן דיגום מסוג חטף אמור אף הוא לשקף את איכות השפכים המוזרמים למערכת הביוב. במקרה שלפנינו פעלה החברה באופן סביר בבחירה לבצע דיגום חטף על-פי תכנית הניטור שאושרה לה ובאופן התואם את הנחיות ממונה הסביבה.

4. חובת הכנת תכנית ניטור ובקרה של שפכים לפי תקנות איכות מי קולחין – חברה, כיצרון שפכים כהגדרתו לפי תקנות איכות מי קולחין, חייבת בהכנת תכנית ניטור ובקרה של שפכים המוזרמים למערכת הביוב שברשותה. אף לפי סעיף 5(א) לכללים ברירת המחדל היא הכנת תכנית ניטור לפי תקנות איכות מי קולחין. רק במצב בו לא אושרה תכנית כאמור, תכין חברה תכנית לפי המפורט בתוספת השלישית לכללים. ודוק – אין בכך כדי לאיין סמכותה של חברה לפעול לגביית ביצוע בדיקות שערכה בהתאם לתוצאותיהן (ובלבד שנעשו בדרך ובאופן המשקף נכונה את איכות השפכים), בין לפי תקנות איכות מי קולחין ובין לפי הכללים, לפי הוראת סעיף 5(ב) לכללים.

5. חיובים בגין שפכים חריגים הגם ומותרים להזרמה בערכים ספציפיים שהותרו בתנאי רישיון עסק – חברה רשאית לגבות בעבור השירות שהיא מספקת למפעלים כצרכניה בעבור עלויות הטיפול בשפכים חריגים למערכת הביוב שבבעלותה, הכל לפי כללי תאגידי מים וביוב (תעריפים לשירותי מים וביוב והקמת מערכות מים או ביוב), התשי"ע - 2009. כך למשל, רשאית חברה לגבות בעבור שפכים חריגים בין אם הם עומדים בערכים לפי טור ב' בתוספת השנייה לכללים, בין אם הם מתחת לערכים לפי טור ג' שבתוספת השנייה ובין אם הם מעל לערכים שבטור ג' בתוספת האמורה. אין סתירה בין הקביעה בתנאי רישיון העסק של מפעל להזרים מזהמים מסוימים בערכים אחרים מאלה המפורטים בכללים למול סמכותה של חברה לגבות את עלות הטיפול בשפכים אלה.

6. סמכותה של חברה – לפי סעיף 51(א)(2) לחוק חברה רשאית להורות למפעל לנטר את איכות שפכי התעשייה ולדווח לה על תוצאותיו, בדרך ובתדירות שקבעה. קביעת החברה את דרך הניטור ותדירותו צריכה להיות בכפוף להוראות כל דין, לרבות לעניין דרך הניטור (מקום וסוג הדיגום בהתאם להנחיות ממוני סביבה) וכן לעניין התדירות (על פי תכנית הניטור והבקרה שאישר לה ממונה סביבה לפי תקנה 10 לתקנות איכות מי קולחין). כמו כן, רשאית חברה לפי סעיף 51(ג)(2) לחוק לדרוש ממפעל לבצע טיפול מקדים בשפכיו לפני כניסתם למערכת הביוב, ובלבד שדרישה זו תהיה סבירה ועניינית בנסיבות העניין.

כך לדוגמא, נעדיף הזרמה למטי"ש ותשלום לחברה על פני הקמת מתקן קדם טיפול בעבור שפכים חריגים, במקרה בו מפעל מזרים שפכים פריקים ביולוגית בערכים המותרים לו בתנאי רישיון העסק.

ככלל, מדיניות המשרד להגנת הסביבה לטיפול בעומס אורגני פריק בשפכי תעשייה (טיפול בשפכים פריקים שיחס COD\BOD בהם קטן מ- 4 ועומס ה VSS בהם גדול מ- 70% מריכוז ה-TSS) היא, כי במקום ובו למטי"ש האזורי אליו מוזרמים שפכי מפעל תעשייתי יש יכולת לטפל בתוספת העומס האורגני מבלי לגרום לו נזק, ניתן לגבות תשלום עבור הטיפול מהמפעל הרלוונטי במקום לחייב אותו להתקין מיתקן קדם טיפול שיפחית את ריכוז המזהמים. מדיניות זו מבוססת על המלצותיה המקצועיות של ועדה בינמשרדית שהתכנסה בשנת 1995 לנושא מפעלים, אגרות, פקדונות והיטלים (להלן – ועדת מ.א.פ.ה), אשר כללה נציגים מהמשרד להגנת הסביבה, משרד האוצר, משרד המסחר והתעשייה, התאחדות התעשיינים ומרכז השלטון המקומי, ושאומוצו כמדיניות במשרד להגנת הסביבה, מאז ועד היום.

לסיכום

ההחלטה בעררים שבנושא הנדון הינה כמפורט לעיל

לפי סעיף 52(ב) לחוק, הרואה את עצמו נפגע מהחלטת המוסמך רשאי לערער עליה לבית משפט השלום שבתחום שיפוטו נמצא הנכס של העורר, בתוך ארבעים וחמישה ימים מיום שנמסרה לו.

אלון זיס"ק

המוסמך לפי סעיף 52(א) לחוק תאגידי מים וביוב



מדינת ישראל
המשרד להגנת הסביבה



אגף מים ונחלים

העתק:

ד"ר ישעיהו בר אור, סמנכ"ל בכיר למשאבי טבע
גב' שולי נזר, סמנכ"לית בכירה תעשיות ורישוי עסקים
מר גיא סמט, מנהל מחוז דרום
עו"ד דלית דרור, היועצת המשפטית
ד"ר יעל מייסון, מנהלת אגף שפכי תעשייה, דלקים וקרקעות מזהמות
מר עפרי חזיז, מרכז שפכי תעשייה מחוז דרום
גב' אתי נתן, הממונה על שפכי תעשייה
עו"ד ליאורה עופרי, הלשכה המשפטית
מר אמיר שישה, יחידת התאגידיים, הרשות הממשלתית למים ולביוב
מר משה אשכנזי, יו"ר פורום מנכ"לי תאגידי המים והביוב