

מבקר המדינה - דוח מיוחד | אדר התשפ"ה | מרץ
2025



**ניהול זיכיון ים
המלח והפיקוח
עליו - היבטים
בתחומי הסביבה
והמקרקעין**



ניהול זיכיון ים המלח והפיקוח עליו - היבטים בתחומי הסביבה והמקרקעין

רקע

ים המלח מוכר כמקום היבשתי הנמוך ביותר בעולם, והוא נכס לאומי מהמעלה הראשונה: הוא נחשב לתופעת טבע ייחודית, בעל תכונות מרפא, ערכי טבע חשובים, בתי גידול רגישים המתאפיינים בעושר של צומח וחי ואתרי מורשת מגוונים וייחודיים. משאבי הטבע הטמונים בים המלח ובסביבתו שייכים לציבור ומוחזקים בנאמנות בידי המדינה למען הציבור. בשנת 1961 העניקה המדינה לחברת מפעלי ים המלח (מי"ה), שהוקמה כחברה ממשלתית, זכויות בלעדיות להפקה ולניצול של משאבי המינרלים שבים המלח בתמורה לתשלום תמלוגים למדינה, זאת על פי שטר זיכיון אשר עוגן בחוק זכיון ים המלח, התשכ"א-1961 (חוק הזיכיון), החל על שטח נרחב של כ-652 קמ"ר בים המלח וסביבתו (3% משטחה של מדינת ישראל). חוק הזיכיון תוקן כמה פעמים, ובאחד התיקונים הוארך תוקף הזיכיון עד ל-31.3.30. בשנת 1992 החל הליך הפרטה של מי"ה, ובשנת 1995 נמכר גרעין השליטה של החברה, ומאז מוחזק הזיכיון בידי חברה בבעלות פרטית. השרים הממונים על ביצוע חוק הזיכיון הם שר האוצר ושר הכלכלה והתעשייה.

בתחום הזיכיון פועלים שלשה מפעלים להפקת מינרלים מים המלח: מפעל אשלג², מפעל ברום ומפעל מגנזיום. תהליך הפקת חומרים אלה מבוסס על אידוי מי ים המלח באמצעות כמה בריכות אידוי ואגירה מלאכותיות, והוא כולל הקמה ותפעול של תשתיות רבות בשטח הזיכיון, ובהן תחנות שאיבה, קווי הולכת מי ים, מינרלים ומלחים, מתקנים לטיפול בשפכים, תחנות דלק ואחסון דלקים, אתרי פסולת ועוד.

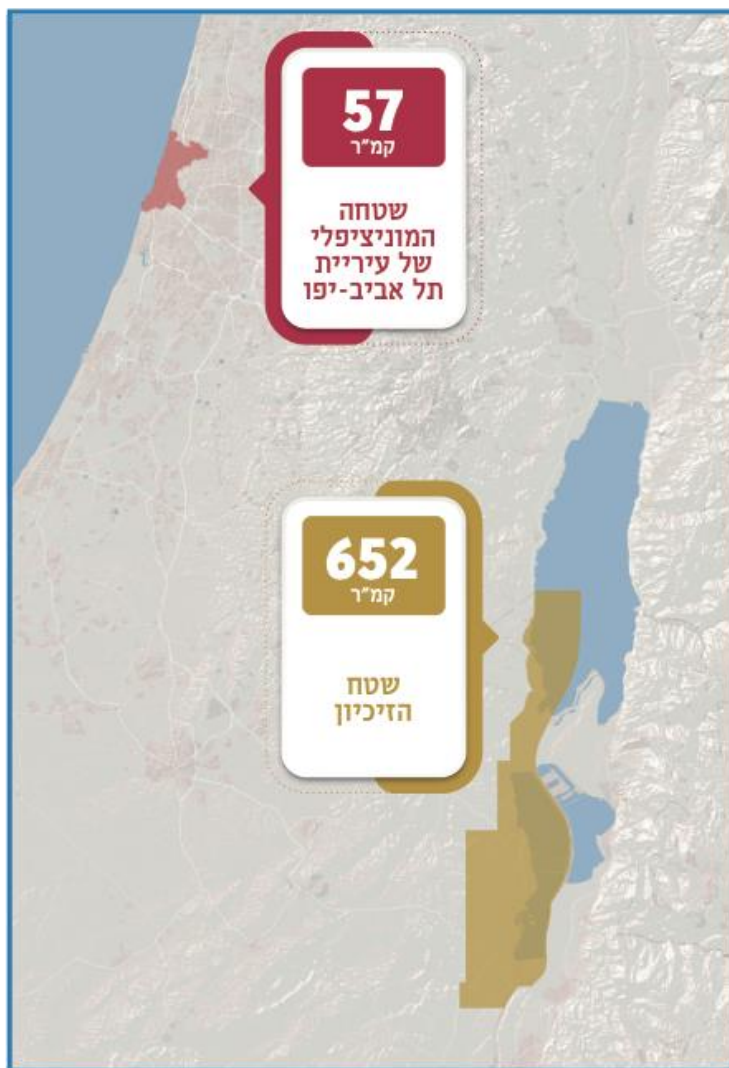
חוק הזיכיון חילק את השטחים בתחום הזיכיון לשלושה סוגים: קרקעות חכורות - המחולקות גם הן לקרקעות חכורות מסוג מפעל, קרקעות חכורות רגילות וקרקעות חכורות מסוג מתקני מים, ובעבור נדרשת מי"ה לשלם דמי חכירה לרשות מקרקעי ישראל (רמ"י); קרקעות שמורות - בשטח המדינה לא יכולה להעניק לגורם אחר חזקה כלשהי ללא קבלת אישורה של מי"ה; ושטח ים המלח - הכולל את מי ים המלח שבגבול מדינת ישראל, ואת שטח האידוי ורצועת החוף שהוגדרו בחוק.

1 חוק זיכיון ים המלח (תיקון מס' 2), התשמ"ו-1986.

2 יצוין כי שם המפעל הוא מפעלי ים המלח בע"מ. בדוח זה המונח מפעלי ים המלח או מי"ה מציין את שלושת המפעלים בתחום הזיכיון, שכל אחד מהם הוא יישות משפטית נפרדת המחזיקה בהיתרים וברישיונות סביבתיים ייעודיים המותאמים לפעילותו.



מפה 1: שטח הזיכיון ושטחה המוניציפלי של עיריית תל אביב-יפו



המקור: משרד מבקר המדינה.

מי"ה משמשת שחקן עולמי מהותי בהפקת מינרלים מסוג אשלג, ברום ומגנזיום הודות לתנאים הייחודיים השוררים בים המלח. נוסף על תרומתה להכנסות המדינה באמצעות התמלוגים שהיא משלמת מכוח החוק, שעמדו על כ-580 מיליון ש"ח³ לשנת 2023, מי"ה משלמת למדינה גם מיסים ייעודיים למשאבי הטבע, כמו היטל רווחי יתר לפי חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע, התשע"א-2011 ומיסי מדינה כלליים. כמו כן, פעילותה של מי"ה מספקת תעסוקה ישירה ליותר

3 158 מיליון דולר, לפי שער דולר נכון ל-18.8.24 של 3.67 ש"ח לדולר, בהתאם לנתונים שנמסרו ממי"ה.



מ-1,800 עובדים בנגב וכן מעסיקה קבלנים ונותני שרות וספקים רבים נוספים, ובכך תורמת למפעל ההתיישבות בדרום הארץ. זאת ועוד, אחת מבריכות האידוי של מי"ה, המשמשת להספקת צרכיה התעשייתיים, משמרת אזור "דמוי ים" באגן הדרומי של ים המלח, והדבר מאפשר הקמת בתי מלון לצידה ופיתוח תיירות באזור זה. לצד התועלת הכלכלית שמפיקה המדינה מפעילות מי"ה, לתהליך התעשייתי של ניצול משאבי הטבע בים המלח נלוות תוצאות סביבתיות שליליות שיש בהן כדי להשפיע על הדור הנוכחי ועל הדורות הבאים. בין היתר, הפעילות של מי"ה בחלקו הדרומי של ים המלח כרוכה בצריכת מים גדולה, המהווה כ-22% מסך המים המסופקים לתעשייה בישראל, ואלו נשאבים מקידוחי מי תהום ונגרעים מהם; היא פוגעת ביכולת הניקוז של נחלים ומי שיטפונות; היא גורמת לנזק סביבתי מכרייה ומחציבה של חומרים לצורך בנייה ותחזוקה של פרויקטים רחבי היקף כמו הסוללות לבריכות האידוי המשמשות אותה, והביאה בעבר להסטת תוואי של נחלים כדי למנוע נזקי שיטפונות לבריכות אלו; היא קוטעת רצף ארוך של שטחים פתוחים ויוצרת פגיעה נופית; היא יוצרת המלחה של בתי גידול ומי תהום כתוצאה משאיבות מוגברות של מים ממאגרי מי תהום⁴ ופוגעת במערכות אקולוגיות.

המפגש בין חבל ארץ ייחודי, שהתברך במגוון ערכי טבע, באתרי מורשת ובנופים מרהיבים, שאין שני להם בעולם כולו - לבין פעילות תעשייתית אינטנסיבית הנשענת על מיצוי וכרייה של משאבי הטבע - מחייב הקפדה יתרה מצד כל משרדי הממשלה הנוגעים בדבר ומצד שר האוצר ושר הכלכלה והתעשייה האחראים לחוק הזכיון בפרט, לשמור על משאבי טבע אלו ולהבטיח כי החותם הסביבתי של הפעילות התעשייתית המתבצעת מכוח הזכיון יהיה מצומצם ככל האפשר ויתנהל בהתאם לדרישות הדין.

ביקורת זו נועדה לבחון את האופן שבו התבצע הניהול של זיכיון ים המלח והפיקוח עליו בהיבטי הסביבה והמקרקעין ואת האופן שבו המאסדרים השונים מימשו במהלך השנים את סמכויותיהם למול מי"ה לצורך השמירה על אינטרסים אלו. בראייה צופת פני עתיד ממצאיו של דוח זה ראויים ללמידה והפקת לקחים בעת הזו ממש, שעה שהמדינה נערכת לגיבוש הסדר זיכיון חדש לקראת חידוש הזיכיון בשנים הקרובות.

4 זאת בנפרד מהמים שמי"ה שואבת מים המלח.



נתוני מפתח

למעלה מ-120 מיליון ש"ח

אומדן הסכום שמשרד האנרגיה ורמ"י לא גבו ממ"ה בגין פעילות הכרייה שהיא ביצעה בעשור האחרון, בלא שהם בחנו את ההצדקה להיעדר הגבייה (מתוכם כ-112 מיליון ש"ח לרמ"י וכ-8.5 מיליון ש"ח לקרן לשיקום מחצבות).

רק בשנת 2023

החל המשרד להגנת הסביבה (המשרד להג"ס) למפות את כל התשתיות התעשייתיות הקיימות בתחום הזיכיון להן פוטנציאל ליצירת מפגעים סביבתיים. המיפוי העלה כי קיימות 230 תשתיות תעשייות וכי חלקן פועלות ללא אסדרה סביבתית ברישיון העסק או במסגרת רגולטורית אחרת ההולמת את מאפייניהן. בין התשתיות שמופו 63 בריכות אידוי ואגירה ו-55 תשתיות הולכת תמלחת ומי ים המלח.

652 קמ"ר

שטח הזיכיון הנוכחי שמצוי בידי מ"ה. מדובר בתא שטח שגודלו יותר מפי 11 משטחה המוניציפלי של עיריית תל אביב-יפו.

מרץ 2030

המועד שבו יסתיים הזיכיון הנוכחי שמצוי בידי מ"ה, שעליו אחראים לפי חוק הזיכיון שר האוצר ושר הכלכלה והתעשייה.

**כ-25%**

מכמות המים השנתית שמי"ה שואבת מים המלח דולפים מבריכות האידוי שלה. כתוצאה מכך, וכדי לשמור על יכולת הייצור כך שכמות המים בכל זמן נתון בבריכות לא תיפגע, שואבת מי"ה מים בהיקף נרחב יותר מים המלח.

8

מספר אירועי הדליפה של חומרים מזהמים מקווי ההולכה בתחום הזיכיון לשמורת הטבע מדבר יהודה שאירעו מאוקטובר 2020 עד ינואר 2024. דליפות אלו גרמו לנזק אקולוגי לבעלי החיים ולצמחייה והם התבצעו מתשתיות שלגביהן המשרד להג"ס לא קבע תנאים סביבתיים ייעודיים ברישין העסק.

בין 90 ל-135 מיליון ש"ח

אומדן סכום היטל ההטמנה לשנת 2023 בגין פסולת תעשייתית של מי"ה (בוצה מלחית ופסולת מלח) שהמשרד להג"ס לא גבה ולא בחן את האפשרות לגבות. מדובר בהיטל סביבתי חשוב שנועד בין השאר לשמש תמריץ לצמצום הפסולת המיוצרת. יצוין כי ההיטל לא נגבה משנת 2007 (השנה שבה נכנס לתוקף התיקון לחוק שמירת הניקיון המחייב בהיטל הטמנה).

כ-250 קמ"ר

משטח ים המלח התייבש מאז חוקק חוק הזיכיון ועל חלקים ממנו הוקמו בריכות אידוי ומתקנים נוספים, שרמ"י לא בחנה את מעמדם ואת האפשרות וההצדקה לגביית תשלום בגין שימושים אלו.

פעולות הביקורת

בחודשים ינואר עד יוני 2024 בדק משרד מבקר המדינה את פעולותיהם של הגופים המבוקרים הנוגעים לניהול זיכיון ים המלח ולפיקוח עליו בהיבטים בתחומי הסביבה והמקרקעין, בנושאים האלה: אסדרת פעילות הכרייה והחציבה של מי"ה; האסדרה והפיקוח של רמ"י על השימושים שמי"ה מבצעת בתחום הזיכיון; הטיפול במפגעי פסולת שיצרה מי"ה בתחום הזיכיון; וממשקי העבודה והעברת המידע בין מאסדרים לגבי פעילות מי"ה בשטח הזיכיון. יצוין כי הביקורת לא בחנה את נושא אסדרת שאיבות המים מים המלח וקידוחי מי התהום שמי"ה מבצעת, בין השאר בשל עתירה העוסקת בסוגיית היעדר חיוב בדמי מים בגין קידוחי מי התהום של מי"ה המתבררת בבג"ץ בימים אלה⁵.

הביקורת נעשתה במשרד האוצר, במשרד להג"ס, במשרד האנרגיה והתשתיות (משרד האנרגיה), ברמ"י, במועצה האזורית תמר, ביחידה הסביבתית נגב מזרחי (יח"ס נגב מזרחי)

5 בג"ץ 5784/22 לובי 99 (חל"צ) נ' הרשות הממשלתית למים וביוב, היועצת המשפטית לממשלה, מפעלי ים המלח בע"מ.



וברשות הטבע והגנים (רט"ג). בדיקות השלמה נעשו במשרד המשפטים, במשרד הכלכלה והתעשייה, ברשות הממשלתית למים ולביוב (רשות המים), ברשות ניקוז ים המלח, בוועדה הארצית לתכנון ובנייה של תשתיות לאומיות (ות"ל), ובקרב לשיקום מחצבות.

תמונת המצב העולה מן הביקורת

אסדרת פעילות מי"ה באמצעות קביעת תנאים סביבתיים ברישיון העסק



אסדרה חלקית של תנאים סביבתיים ברישיונות עסק בתוך שטח המפעלים

- **התנאים הסביבתיים להפעלת מפעלי הברום והאשלג - המשרד להג"ס לא** עדכן את התנאים הסביבתיים ברישיון העסק של מפעל הברום במשך כ-25 שנה; וכך הוא לא עדכן את התנאים הסביבתיים ברישיון העסק של מפעל האשלג במשך כ-15 שנה, למעט עדכון נקודתי בעקבות כניסתו לתוקף של חוק אוויר נקי. מדובר בתנאים ישנים, חסרים ומצומצמים לעומת התנאים שהוא קבע למפעלים דומים אחרים, אשר אינם מתייחסים להיבטים סביבתיים רבים. כך לדוגמה, המשרד להג"ס לא כלל בתנאי רישיון העסק של מפעל הברום התייחסות לטיפול בשפכי המפעל ובמפגעי אסבסט.
- **התנאים הסביבתיים להפעלת תחנת הכוח החדשה במפעל האשלג - המשרד להג"ס לא** קבע תנאים סביבתיים ייעודיים בנוגע לתחנת הכוח החדשה במסגרת רישיון העסק של מפעל האשלג, בו היא פועלת. זאת, חרף העובדה שבמסגרת התנאים שנקבעו ברישיון העסק של מפעל האשלג משנת 2009 ציין המשרד להג"ס כי "לתחנת הכח המתוכננת [החדשה] יוצאו תנאים נוספים בנפרד". המועצה האזורית תמר נשענה על חוות דעת של מי"ה ולפיה רישיון העסק של תחנת הכוח הישנה שפועלת במפעל זה שנים, תקף גם לגבי תחנת הכוח החדשה, ללא שנמצא כי המועצה בחנה את הנושא על ידי מי מטעמה.



ליקויים באסדרה הסביבתית באמצעות רישיון עסק בנוגע לפעילויות התעשייתיות של מי"ה מחוץ לשטח המפעלים - נמצא כי משנת 1995, כאשר נקבע הסדר ייחודי למי"ה בחוק רישוי עסקים המבהיר את סמכות הרשות המקומית והמשרד להג"ס לקביעת תנאים ברישיון העסק שלה, ועד למועד סיום הביקורת (יוני 2024) המשרד להג"ס, האחראי למתן תנאים סביבתיים ברישיון עסק לא הקפיד להפעיל את סמכותו בנוגע לפעילות שביצעה מי"ה בתחום הזיכיון מחוץ לשטח המפעלים, כך שכל פעילויות מי"ה מחוץ לשטח המפעלים התבצעו ללא תנאים סביבתיים ייעודיים ברישיון העסק.



נקזים סביבתיים בשטח הזיכיון שהתהוו במציאות של אי-קביעת תנאים סביבתיים ייעודיים להפעלת תשתיות תעשייתיות של מי"ה ברישיון העסק - נמצא כי הפעילות התעשייתית שקיימה מי"ה גרמה לאורך השנים מפגעים סביבתיים, שאפשר שהיו יכולים,



ולו באופן חלקי, להימנע, לו היו נקבעים לגביה תנאים סביבתיים ייעודיים ברישיון העסק, והמשרד להג"ס היה מפקח ומוודא כי מי"ה פועלת לפיהם. היעדר תנאים סביבתיים ייעודיים ברישיון העסק הביא גם לקשיים ביכולת לבצע אכיפה לפי חוק רישוי העסקים כלפי מפגעים אלה, דבר ההופך את מחדל הפיקוח והאכיפה בעניין זה לחמור:

- **זליגה מתמשכת של אשלג ממסוע צפע לשמורת הטבע מדבר יהודה - נמצא** כי במהלך השנים דלף אשלג בכמויות ניכרות מהמסוע אל השטחים הפתוחים שבסביבתו. דליפות אלו הובילו להמלחה של שטחים אלו, לזיהומם ולפגיעה במערכת האקולוגית. הגם שמי"ה ביצעה פעולות לכירוי המסוע ואספה את האשלג שזלג, לפי רט"ג, נכון למועד הביקורת עדיין מתקיימות מפעם לפעם תקלות שבר הגורמות לפיזור אשלג בשמורת הטבע מדבר יהודה. בהיעדר הכללת תנאים סביבתיים ייעודיים ברישיון העסק של מי"ה, לא מוטלת עליה החובה לדווח על זיהום זה לשום גורם מאסדר, וממילא לא ניתן לבצע אכיפה בגין הפרת תנאים ברישיון עסק ולנקוט צעדים בנושא.

- **דליפות חומרים מזהמים מקווי ההולכה לשמורת הטבע מדבר יהודה - נמצא** כי מאוקטובר 2020 עד ינואר 2024 אירעו שמונה אירועי דליפה של חומרים מזהמים מקווי ההולכה לשטח השמורה שגרמו לנזק אקולוגי לבעלי החיים ולצמחייה. ממסמכי רט"ג ויח"ס נגב מזרחי עולה כי הטיפול בחלק מהדליפות ופעולות המניעה שלהן כללו פעולות שראוי היה להסדיר במסגרת תנאים סביבתיים ברישיון העסק.

- **אירוע דליפה מתעלת הזנה ששואבת תמיסת ים מהאגן הצפוני של ים המלח לבריכות האידוי של מי"ה, החוצה את מניפת הסחף של נחל צאלים - בשנת 2022** אירעה דליפה בתעלת הזנה אשר גרמה לנזק אקולוגי חמור למניפת הסחף של נחל צאלים, לרבות פגיעה ניכרת ותמותה נרחבת של מגוון מיני צומח, חלקם ערכי טבע מוגנים. נמצא כי רק לאחר האירוע המשרד להג"ס החל לפעול להכללת תנאים סביבתיים ייעודיים ברישיון העסק של מי"ה בנוגע לתעלת הזנה, אשר נמסרו למי"ה לאחר סיום הביקורת. מדובר בתנאים תפעוליים חשובים שאפשר שהיו יכולים לצמצם ולמזער את נזקי הדליפה. נוסף על כך, אילו היו נכללים תנאים ברישוי העסק בנוגע לתעלת הזנה, והיה עולה כי הופרו, היה מתאפשר לבצע אכיפה גם בהתאם לחוק רישוי עסקים.

מדובר במחדלים משמעותיים ברגולציה של המשרד להג"ס המתרחשים באזור רגיש מהבחינה האקולוגית והסביבתית.

- **אחריות המועצה האזורית תמר להבטחת אסדרה סביבתית ראויה של הפעילות התעשייתית של מי"ה - המועצה האזורית תמר, כרשות רישוי שמי"ה פועלת בתחום שיפוטה, לא נקטה צעדים כדי לוודא שמי"ה פועלת תחת האסדרה הסביבתית הראויה במסגרת תנאים ברישיון העסק, אף שהדבר היה מצופה ממנה. העובדה כי מדובר באחד המפעלים רחבי ההיקף שבתחום שיפוטה ושהוא בעל השפעות סביבתיות נרחבות גם ברמה הארצית, מגבירה את הציפייה כי היא תפעל בנושא, ובכלל זאת תפנה למשרד להג"ס כדי לוודא כי המתקנים השונים פועלים תחת אסדרה סביבתית מעודכנת ומלאה.**



אסדרת פעילות הכרייה והחציבה של מי"ה

מממצאי הביקורת עולה כי מאז שהאחריות לתחום הכרייה והחציבה הועברה למשרד האנרגייה בשנת 1996 ובמשך שנים ארוכות, לא מילא משרד האנרגייה את אחריותו הציבורית בנוגע לאסדרת פעילות הכרייה רחבת היקף (מאות אלפי מ"ק) שקיימה מי"ה בשטח הזיכיון. מדובר במחדל רגולטורי מתמשך ומטריד, בעל השפעות סביבתיות וכלכליות מרחיקות לכת.

היעדר מעקב, בקרה ופיקוח - נמצא כי עד שנת 2009 משרד האנרגייה לא פיקח על פעולות החציבה והכרייה שביצעה מי"ה בשטח הזיכיון ולא אסף מידע לגבי הכמויות והסוג של חומרי החציבה שנכרו, אף שבסמכותו ומחובתו היה לעשות זאת. נמצא כי בשנת 2009 סיכם משרד האנרגייה עם מי"ה על מתווה פיקוח, אולם המשרד לא עמד על מימושו המלא, וכן כי משנת 2011 עד למועד סיום הביקורת משרד האנרגייה לא קיבל ממי"ה דיווחים על כמויות החומרים שהיא הפיקה בתחום הזיכיון, לא ביצע סיורי פיקוח מלאים כפי שהוא נוהג לבצע באתרי כרייה אחרים ואין בידו נתונים או אומדן בנוגע לכמויות חומרי החציבה שמי"ה כרתה, לאופן ביצוע הכרייה ומידת ניצול החומר. בהיעדר בקרה ומידע כאמור, לא הובטח ניצולם היעיל של משאבי הטבע, נושא שיש לו השפעות כלכליות וסביבתיות.

אי-אסדרת פעילות הכרייה של מי"ה ברישיון חציבה - נמצא שהאסדרה המינהלית באמצעות רישיון חציבה שמישמת על ידי משרד האנרגייה למול עשרות גורמים שמקיימים פעולות חציבה ברחבי הארץ, לא יושמה למול פעילות הכרייה של מי"ה עד מועד סיום הביקורת (יוני 2024). הועלה כי גם לאחר שבשנת 2018 הביע משרד האנרגייה את עמדתו ולפיה ראוי שפעילות הכרייה של מי"ה בשטח הזיכיון תוסדר ברישיון חציבה - הוא לא נקט פעולות להסדרת רישיון זה, וכאשר שאלת הצורך ברישיון חציבה הועלתה פעם נוספת בשנת 2023 הוא הסתפק בחוות דעת משפטית ולפיה "ככל הנראה לא נדרש רישיון לפי הפקודה", בלי לבחון לעומק את ההנחות שעליהן נשענה חוות הדעת. עלה כי רק בעקבות הביקורת הנוכחית של משרד מבקר המדינה והשאלות שעלו במסגרתה הוא החל לבחון שוב את עמדתו בנושא.

אי-גביית תשלום ממי"ה בגין פעילות הכרייה שלה - משרד האנרגייה ורמ"י לא דרשו ממי"ה לשלם בגין החומרים שהיא כורה זה שנים רבות בשטח הזיכיון, ולא בחנו את ההצדקות לכך. לפי חישוב שביצע משרד מבקר המדינה, בהנחה שהנתונים שמי"ה העבירה למשרד האנרגייה לגבי היקפי הכרייה בשנת 2010 הם נתונים מייצגים, הרי שמדובר בסכום שהיה עשוי להגיע במהלך העשור האחרון לאחר היוונו ליותר מ-120 מיליון ש"ח (כ-112 מיליון ש"ח לרמ"י ויותר מ-8.5 מיליון ש"ח לקרן לשיקום מחצבות). יוער כי התשלום בגין הכרייה הוא כלי משמעותי ביותר לניהול בר קיימה של חומרי מחצבה, הקבוע בפקודת המכרות ובנהלי רמ"י ומיושם בעשרות אתרי כרייה אחרים בארץ.

היעדר שיקום של אתרי כרייה נטושים - משרד האנרגייה והמשרד להג"ס, לא דרשו ממי"ה לבצע שיקום מלא של אתרי הכרייה בתחום הזיכיון שבהם היא סיימה לבצע כרייה. הפער באי-שיקום אתרי הכרייה מתחדד, שעה שמשרד האנרגייה לא דרש ממי"ה תשלום לקרן לשיקום מחצבות, תשלום שהיה יכול להיות אחד ממקורות המימון לביצוע השיקום. אתרי כרייה נטושים שלא בוצעו בהם פעולות שיקום מהווים מפגע נופי וסביבתי. הם בגדר "פצע פתוח" בלב שטחים פתוחים וטבעיים בנוף הייחודי של ים המלח.



ליקויים ביישום הוראות האסדרה התכנונית של אתרי הכרייה של מי"ה - על אף הקבוע בהוראות התוכניות הסטטוטוריות החלות על אתרי כרייה שמי"ה מפעילה, רשות ניקוז ים המלח לא דרשה לקבל ממי"ה תוכנית מדידה מעודכנת בדבר הכרייה שהיא מבצעת באתרים נחל חימר ונחל צין, ולא ביצעה מעקב ובקרה בנושא ורט"ג לא דרשה כי מי"ה תבצע ניטור של המערכת האקולוגית ושל משטר הזרימה באתר הכרייה שהיא מפעילה בנחל חימר. הוראות אלו נועדו למזער את ההשפעה הסביבתית של הכרייה, ובכלל זאת למנוע התפשטות של מינים פולשים, פגיעה במערכת האקולוגית ושינוי במשטר הזרימה של נגר עילי, סחף ונחלים.

האסדרה והפיקוח של רמ"י על השימושים שמי"ה מבצעת בשטח הזיכיון

ממצאי הביקורת מעלים ליקויים לגבי האופן שבו התנהלה רמ"י במשך עשרות שנים בכל הנוגע לניהול השטח הכולל בתחום זיכיון ים המלח והפיקוח על השימושים שמי"ה עשתה בו. כתוצאה מכל אלו נפגע הפיקוח הממשלתי על הנעשה בתחום הזיכיון ונפגעה הקופה הציבורית.

אי-אסדרת שימושים בשטח הזיכיון והיעדר פיקוח וגביית תשלום בגינם -

- שטח הקרקעות השמורות הוא כ-240,000 דונם, ולפי חוק הזיכיון שימוש בקרקעות אלו מצריך שינוי מעמדן לקרקעות חכורות ותשלום דמי חכירה בהתאם. בביקורת נמצא כי אף שבמהלך השנים הוקמו בשטח הקרקעות השמורות מתקנים המשמשים את מי"ה (כגון תעלת ההזנה), רמ"י לא פעלה לשנות את מעמד הקרקע בשטחים אלה לקרקעות חכורות כמתחייב לפי החוק, והיא אינה דורשת ממי"ה תשלום בגין השימוש בהם. עוד נמצא כי אף שמדובר במקרקעין הכוללים ערכי טבע, נוף ומורשת, רמ"י לא קיימה סיורי פיקוח בשטח הקרקעות השמורות והיא אינה יודעת על השימושים השונים שעושה מי"ה בשטח זה. היעדר המידע בדבר השימושים של מי"ה במקרקעין וגביית דמי החכירה בהתאם הם תוצאה של פיקוח חלש וחסר.
- נמצא כי אף ששטחים נרחבים מים המלח התייבשו מאז חוקק חוק הזיכיון, כך שנכון לשנת 2024 כ-250 קמ"ר שהיו בשטח ים המלח הפכו לקרקע והוקמו על חלקם מתקנים תעשייתיים, רמ"י לא בחנה את מעמד הקרקע שנוצרה והאם נכון לגבות דמי חכירה בגין השימושים המתקיימים בשטח זה.
- נמצא כי אף שרמ"י ידעה כי חלק מהחשמל המיוצר בתחנת הכוח החדשה שמי"ה הקימה ושהחלה לפעול בשנת 2018 במפעל האשלג, אינו מיועד לשימוש עצמי של מי"ה, בניגוד להצהרה שנתנה לה מי"ה כתנאי לחתימתה של רמ"י על היתר הבנייה לתחנה, היא לא פעלה להסדרת השימוש או להפסקתו ולא גבתה תשלום בגין שימוש זה. העובדה כי השימוש האמור בקרקע ממשיך להתבצע במשך כשש שנים, זאת בלי שרמ"י אפילו העבירה את טיטת השומה בנושא למי"ה, מעידה על כשל באסדרת השימוש האמור ובמימוש תפקידה של רמ"י לניהול מקרקעי ישראל בתחום הזיכיון.

גודל שטח הזיכיון - תחום הזיכיון הנרחב ניתן לפני יותר מ-60 שנה למי"ה כדי לאפשר לה לממש את הזיכיון. במרוצת השנים התברר כי חלק משטח הזיכיון אינו נדרש לפעילותה של מי"ה, כך לדוגמה שטחים שעליהם בנויים מלונות ומבני מגורים. לדברי המועצה



האזורית תמר, המצב שנוצר שבו רמ"י דורשת לקבל את אישור מי"ה בכל היתר בנייה המבוקש בתחום הקרקעות החכורות, גם כאשר מדובר בשטחים המיועדים למגורים ולמלונות, יצר הכבדה בירוקרטית מיותרת על תושבי האזור ועל היזמים ועיכובים בבנייה ובפיתוח שלא לצורך. נמצא כי פרט לניסיון אחד בשנות השבעים של המאה העשרים, רמ"י - האחראית לניהול מקרקעי ישראל כנאמן הציבור, לא בחנה את האפשרות לפעול לצמצום תחום הזיכיון.

התשלום בגין השטחים הכלולים בתחום הזיכיון - על פניו התשלום שנקבע בשנת 1975 בגין הקרקעות של מי"ה בתחום הזיכיון הוא תשלום מופחת שכן הוא ממשיך להישען על השווי ההיסטורי של הקרקע שנקבע לפני עשרות שנים במטבע "לירה ישראלית" (ל"י): דמי החכירה לקרקע מפעל הם דמי חכירה המחושבים על בסיס השווי הנמוך ביותר שנקבע באותה התקופה לתעשייה - 75 ל"י לדונם; המנגנון שקבעה רמ"י לעדכון דמי החכירה התבסס על החלוקה האמורה ועל סכומי החכירה המופחתים שנקבעו, כמו גם שווי הבסיס של הקרקע משנת 1975. לפי נתוני רמ"י, נכון לשנת 2024 דמי החכירה השנתיים שמשלמת מי"ה עומדים על כ-2.7 מיליון ש"ח. נמצא כי רמ"י - כגורם המנהל את מקרקעי ישראל, ומשרד האוצר - כמשרד האחראי לחוק הזיכיון, לא בחנו במהלך השנים את האפשרות לשינוי גובה דמי החכירה ולגביית תשלום עבור הקרקעות השמורות ששטחן הוא כ-240,000 דונם, זאת על אף הזמן שעבר והשינויים האפשריים שחלו בשווי הקרקע במרוצת השנים.

הטיפול במפגעי פסולת שיצרה מי"ה בתחום הזיכיון

כחלק מתהליך הייצור התעשייתי מי"ה מייצרת כמויות פסולת אדירות המוערמות, בחלקן, באתרי פסולת המצויים בתחום הזיכיון. ממצאי פרק זה מצביעים על כשל אסדרתי חמור של המשרד להג"ס המשקף היעדר פיקוח על הנעשה בתחום הזיכיון ומעיד על אובדן יד של המשרד להג"ס בטיפול במפגעי פסולת.

היעדר טיפול בפסולת התעשייתית של מי"ה - מי"ה עורמת מדי שנה כמויות נרחבות של פסולת בוצה מלחית (15,000 טונות בשנה), פסולת מלח (2,000,000 טונות בשנה) ומלח קצור. נמצא כי במשך עשרות שנים ועד למועד סיום הביקורת המשרד להג"ס לא קבע במסגרת תנאי רישיונות העסק של מפעלי מי"ה, דרישות או הנחיות לגבי האופן שבו מי"ה צריכה לטפל בזרמים השונים של הפסולת התעשייתית שהיא מייצרת. בשנת 2023 הציב המשרד להג"ס דרישה להגיש בתוך 12 חודשים תוכנית אסדרה לפסולת הבוצה המלחית במפעל המגנזיום ולסיים את האסדרה של אתר הבוצה המלחית עד סוף 2028, אולם גם בחלוף יותר משנתיים מהמועד שבו הוא קבע עבור מי"ה את התנאים האמורים הוא טרם עמד על כך שתוגש לו תוכנית אסדרה, והדבר מעלה ספק לגבי השלמת הסדרת האתר במועד הנדרש בתנאים. עוד נמצא כי בסמוך לאחר המועד שבו קבע המשרד כי מדובר בפסולת (2023), החלה מי"ה להשתמש בכל פסולת הבוצה המלחית כחומר תשתית בתחומי הזיכיון במסגרת פרויקטים שונים שהיא מבצעת ולפרו במקומות שונים בתחום הזיכיון, והפסיקה להעביר את פסולת הבוצה לאתר הבוצה המלחית. זאת בלי שניתן לכך אישור מסודר של גורמי המקצוע במטה המשרד, לרבות גורמי המקצוע אשר קבעו כי סיווג החומר הוא פסולת ובלי שהמשרד דרש לקבל את הכמויות של הפסולת שמי"ה עושה בה שימוש.



האתרים שבהם הפסולת מוערמות מהווים מפגע נופי הנצפה למרחוק עם השפעות סביבתיות, ובהן נזקים אקולוגיים וזיהום הקרקע. בהר המלח, אליו מועברת פסולת המלח, אף נמצא כי קיים זיהום קרקע של כ-300,000 קוב כתוצאה מפינוי כמויות גדולות של מזוט אליו.

תמונה 1: הר המלח, יוני 2024



המקור: משרד מבקר המדינה.

אי-גביית היטל הטמנה על ידי המשרד להג"ס בגין הפסולת התעשייתית של מי"ה - נמצא כי אף שהתיקון לחוק שמירת הניקיון המחייב בהיטל הטמנה נכנס לתוקף בשנת 2007, המשרד להג"ס לא חייב את מי"ה בתשלום היטל הטמנה בגין הטמנת פסולת המלח ופסולת הבוצה המלחית ולא בחן את האפשרות לחייב בהיטל האמור, על אף היקפי ההטמנה הנרחבים שלהם מדי שנה (2 מיליון טונות ו-15,000 טונות בהתאמה). כפועל יוצא מכך, מערומי פסולת בהיקף נרחב נמצאים בתחום הזיכיון בלי שמשולם בגינם היטל הטמנה שנועד להפנים עלויות חיצוניות, לעודד שימוש בשיטות חלופיות לטיפול בפסולת



אשר צורכות פחות קרקע ופוגעות פחות בסביבה, ולהוות תמריץ לצמצום הפסולת המיוצרת.

לשם המחשה, לפי תחשיב שביצע משרד מבקר המדינה, אילו היה המשרד להג"ס מחייב פסולות אלו בהיטל הטמנה, גובה ההיטל שהיתה מי"ה משלמת לקרן לשמירת הניקיון בשנת 2023 היה עומד על סכום שבין 90 מיליון ש"ח לבין 135 מיליון ש"ח (כ-90 מיליון ש"ח עד 134 מיליון ש"ח בגין פסולת המלח⁶ וכמיליון ש"ח⁷ בגין פסולת הבוצה המלחית).

ממשקי העבודה והעברת מידע בין מאסדרים לגבי פעילות מי"ה בשטח הזיכיון

ממצאי הביקורת מעידים על פערי מידע בין הגורמים המאסדרים השונים הפועלים בתחום הזיכיון ובהם המשרד להג"ס, משרד האנרגיה, המועצה האזורית תמר ורמ"י, לגבי פעילות מי"ה בתחום הזיכיון ועל היעדר תיאום בנושאים משותפים או משיקים שהטיפול בהם מחייב שיתוף פעולה ובחינה כוללת של כמה מאסדרים יחדיו. פערים אלו הביאו לכך שלא אחת סמכויות שצריך היה לממש בתחום הזיכיון לא מומשו. כך לדוגמה:

- בעוד שהמועצה האזורית תמר מיפתה את שטח הזיכיון וריכזה מידע חשוב לגבי מתקנים ושימושים של מי"ה המתקיימים בתחום הזיכיון, ואף העלתה מידע זה למאגר מידע ממוחשב ומתקדם, לרמ"י ולמשרד להג"ס לא היה מידע מספק בנושא: המשרד להג"ס לא הפעיל סמכויותיו בשטח הזיכיון ולא קבע תנאים סביבתיים ייעודיים ברישיון העסק של מתקנים רבים המופיעים במאגר המידע, ורמ"י לא פעלה להסדרת שימושים שונים של מי"ה שמידע לגביהם קיים בידי המועצה האזורית.
- כמות מים משמעותית של כרבע מכמות המים שמי"ה שואבת מים המלח דולפת מברכת האידי התעשייתית הגדולה ביותר שלה, דליפה שיש לה השפעות סביבתיות וכן עלולות להיות לה השפעות נוספות דוגמת שניו פני השטח ופגיעה ביציבות ההנדסית של הבריכה, זאת בלי שהדבר נבחן באופן רחבי על ידי כלל המאסדרים הנוגעים בדבר, בלי שהמשרד להג"ס פעל בנושא וקבע תנאים ברישיון עסק כדי למנוע או לצמצם דליפה זו, ותוך שרשות המים סבורה כי אין זה מתפקידה לנקוט פעולות בנושא.
- מידע מהותי שהעבירה מי"ה לרמ"י ביחס להסדר אליו הגיעה עם המועצה האזורית תמר לגבי תחנת הכוח החדשה לא נבחן: מי"ה העבירה לרמ"י מידע לפיו מכירת חשמל המופק בתחנת הכוח החדשה למפעלים אחרים בקונצרן כ"ל נחשבת לפי המועצה האזורית תמר כצריכה פנימית לצורך תשלום ארנונה. מידע מהותי זה, אשר המועצה האזורית תמר טוענת כי אינו מדויק, לא נבדק, אף שיש בו כדי להשפיע על הסיווג שרמ"י תקבע בנוגע לחשמל המיוצר בתחנת הכוח החדשה ונמכר על ידי מי"ה למפעלים אחרים בקונצרן, ולהשפיע על היקף התשלום שיידרש ממי"ה.

6 89,489,412 ש"ח לפי סיווג של בוצה תעשייתית או 134,234,118 ש"ח לפי סיווג של פסולת יבשה על בסיס הנחת עבודה של הטמנה 2 מיליון טונות בשנת 2023.

7 781,500 ש"ח לפי סיווג של בוצה תעשייתית ו-1,172,250 ש"ח לפי סיווג של פסולת יבשה, בהתאם לסכומים הנקובים בתוספת לחוק שמירת הניקיון, ועל בסיס הנחת עבודה של הטמנה של 15,000 טונות בשנה.



כתוצאה מכך נפגעה המשילות בתחום הזיכיון, וגורמים מאסדרים שונים לא נקטו צעדים כדי להבטיח כי פעילותה של מי"ה לא תפגע באינטרסים ציבוריים חיוניים, ובהם שמירה על המקרקעין והסביבה.



המשרד להג"ס קבע בשנת 2023 ברישיון העסק של מפעל המגנזיום תנאים סביבתיים נוספים, הכוללים דרישות סביבתיות מקיפות. פעולה זו והנימוקים שציין המשרד בבסיס החלטתו וכן אמירתו של המשרד ולפיה מטרת התנאים הנוספים היא למנוע סכנה לפגיעה באיכות הסביבה, מלמדים על פערי אסדרה משמעותיים לגבי התנהלותה של מי"ה.

עיקרי המלצות הביקורת

על המשרד להג"ס לפעול בהקדם לאסדרת תנאים סביבתיים ייעודיים ברישיון העסק של מי"ה לגבי כלל הפעילויות שהיא מבצעת בתחום הזיכיון, אלו אשר נמצאות בשטח המפעלים ואלו אשר נמצאות מחוץ לשטח המפעלים. מן הראוי כי המועצה האזורית תמר תהיה מעורבת בקיומו של תהליך המסדיר את עדכון התנאים למי"ה כדי לוודא שפעילות תעשייתית רחבת היקף בתחומה פועלת תחת רגולציה הולמת.



על משרד האנרגייה להקפיד לבצע פיקוח על פעולות הכרייה המתקיימות בתחום הזיכיון, כפי שהוא עושה לגבי אתרי כרייה אחרים בארץ, ובכלל זאת לדרוש קבלת דיווחים על כמויות חומרי הכרייה המופקים בתחום הזיכיון ונתונים לגבי הליך הפקת החומר ומידת הניצול שלו ולקיים סיורי פיקוח בשטח. כמו כן על המשרד לשוב ולבחון את עמדתו בנוגע למתן רישיון חציבה לאתרי הכרייה בתחום הזיכיון ולגבש עמדה סדורה ומלאה בנושא.



על משרד האנרגייה ורמ"י לפעול בהקדם לבחינה יסודית של סוגיית גביית התשלום ממ"ה בגין פעולות הכרייה שהיא ביצעה בעבר ומבצעת כיום בתחום הזיכיון ולנקוט פעולות בהתאם לתוצאות הבחינה.




על משרד האוצר, כמשרד האחראי לחוק הזיכיון, על משרדי האנרגייה והג"ס ורמ"י לפעול כדי להבטיח כי אתרי הכרייה הנטושים שבהם מי"ה השתמשה במשך השנים ישוקמו ולא יהוו מפגע סביבתי, באופן המגשים את עקרון "המזהם משלם". מאחר שתקופת הזיכיון עתידה להסתיים בשנת 2030, ועל הפרק עומד פרסום מכרז לזכיין הבא, על המשרדים האמורים לוודא כי אתרי הכרייה הנטושים ישוקמו עד תום תקופת הזיכיון וכן לבחון את האפשרות לגבות ערבות או בטוחה אחרת שיבטיחו כי מי"ה תבצע את השיקום הנדרש.





על רשות ניקוז ים המלח להקפיד למלא אחר ההוראות הקבועות בתוכניות הסטטוטוריות נחל צין ונחל חימר, לקבל לידיה ממ"ה מדי שנה את תוכניות המדידה בדבר בורות הכרייה ולוודא כי הכרייה מתבצעת בהתאם לקבוע בתוכנית. על רמ"ג לממש את סמכויותיה לפי תוכנית נחל חימר ולדרוש ממ"ה כי תבצע ניטור של המערכת האקולוגית ומשטר הזרימה, זאת כדי לצמצם ולמזער את ההשפעות הסביבתיות של הכרייה.








על רמ"י לחולל שינוי יסודי בכל הנוגע למעקב, לפיקוח ולאכיפה שהיא מקיימת בשטח הזיכיון של מי"ה ולהבטיח כי היא פועלת בהתאם לתפקידה בחוק - שמירה על המקרקעין כמשאב ציבורי ופיקוח עליהם. 


על רמ"י לממש את סמכויותיה ולבצע בהקדם פיקוח על הקרקעות השמורות (ששטחן כ-240,000 דונם). על רמ"י לפעול להסדרת ההחכרה של הקרקעות השמורות שבהן מי"ה מבצעת שימוש בפועל ולגביית הכספים שיכולים להשתלם לקופת המדינה בגין שימושים אלו ולבחון, בתיאום עם משרד האוצר, אם יש מקום והצדקה לחייב את מי"ה בתשלום דמי חכירה בגין השימוש שהיא מבצעת בפועל בשטח שהיה בעבר חלק מים המלח והתייבש. בראייה צופה פני עתיד מוצע כי הגורמים האמורים יגבשו מנגנון תשלום הלוקח בחשבון את היווצרותם של שטחי קרקע נרחבים בגין ירידת המפלס של ים המלח וייתנו את דעתם בנושא במסגרת הזיכיון העתידי. 


על רמ"י לפעול לאלתר לתיקון הליקויים בנוגע לאסדרת השימוש בתחנת הכוח החדשה במפעל האשלג ולפעול לגביית התשלום המתחייב משימוש זה. 

מומלץ כי רמ"י ומשרד האוצר יבחנו מול מי"ה את צמצום שטח הזיכיון מפעם לפעם ויפנו אליה לפי הצורך כדי ששטחים שאינם נדרשים לה ייגרעו מתחום הזיכיון; וכי רמ"י תשקול לייתר את הדרישה שלה לקבל את אישור מי"ה לגבי היתרי בנייה כאשר מדובר בקרקעות חכורות שלגביהן כבר אושרה תוכנית סטוטוטורית המיעדת את הקרקע לשימוש מסוג מסוים, דוגמת שימוש למגורים. בראייה צופה פני עתיד ולקראת חידוש הזיכיון הבא, פרט לצורך לצמצם את שטח הזיכיון העתידי, מוצע גם כי חוק הזיכיון העתידי יכלול מנגנון של גריעת שטחים בהמשך, אם יימצא כי הם אינם דרושים לצורך הזיכיון. 


מומלץ כי רמ"י ומשרד האוצר יפעלו לעדכון דמי החכירה באופן שהם ישקפו את שווי השימוש העדכני בקרקע, ואת האפשרות לקביעת תשלום נפרד בגין הקרקעות השמורות, שכן במצב הקיים אין לבעל הזיכיון תמריץ לצמצום השטח, שהוא משאב ציבורי יקר, גם אם מתברר שהוא אינו נדרש לפעילותו. כמו כן, הגם שקיים מנגנון עדכון מדי 7 שנים, התשלום בגין הקרקעות החכורות ושטח המפעל הוא לפי ערכי קרקע ישנים ומופחתים. מצב זה פוגע בעקרון השוויון ובצדק החלוקתי, ויש לפעול לתיקונו בהקדם. 


על המשרד להג"ס לקבוע בהקדם תנאים בנושא האסדרה של זרמי הפסולת השונים והטיפול בהם במסגרת תנאי רישיון העסק של מי"ה, לוודא את יישומם ולנקוט את הכלים הקיימים בידו במקרה של הפרת התנאים. 

כל זמן שהמשרד להג"ס לא קיבל החלטה הנשענת על חוות דעת מקצועית ומשפטית ולפיה אין לסווג את הפסולת המועברת לאתר הבוצה המלחית ולהר המלח כפסולת החייבת בהיטל הטמנה, הרי שעליו לפעול לחיוב היטל הטמנה בגין פסולות אלה שבמהותן הן פסולות תעשייתיות. הטלת היטל הטמנה עשויה לקדם את האינטרס הציבורי של צמצום פסולת והפנמת העלויות החיצוניות של הטמנתה. 

על המשרד להג"ס לוודא כי הפרקטיקה של פיזור פסולת בתחום הזיכיון לצורך מילוי בולענים או לשימוש מי"ה מקובלת על גורמי המקצוע במשרד, וכי היא אינה משמשת תחליף לטיפול בפסולת ולהעברתה לאתר סילוק מתאים ולתשלום היטל הטמנה, ולקבוע אמצעי בקרה ומעקב כדי לוודא כי לא נגרמים מפגעים סביבתיים בעקבות שימוש זה. 



מוצע כי כלל הגופים הנוגעים בדבר, ובהם המשרד להג"ס ורשות המים, יפעלו בהקדם במסגרת "שולחן עגול" לגיבוש פתרונות של סוגיית הדליפות רחבות היקף מהבריכות התעשייתיות של מ"ה. 

מומלץ כי שר האוצר ושר הכלכלה והתעשייה, כשרים האחראים לחוק הזיכיון, בתיאום עם השרה להג"ס, יקימו גוף ממשלתי מתכלל בו ישתתפו נציגים של משרדי הממשלה השונים ושל המועצה האזורית, שתפקידו יהיה לרכז את כלל הנתונים בדבר השימושים המתקיימים בתחום הזיכיון ולתאם ולטייב את פעולותיהם של המאסדרים השונים. הקמת גוף מתכלל שכזה יכולה אף לתרום למניעת כפילות בדרישות המאסדרים השונים, להביא לייעול העבודה שלהם, לסייע בהעברת מידע חיוני ולעודד שיתוף פעולה ביניהם. הצורך בהקמת גוף מתכלל ייעודי מתחדד ביתר שאת בראייה צופה פני עתיד ולקראת גיבוש חוק הזיכיון העתידי. 



הליקויים העיקריים בניהול זיכיון ים המלח והפיקוח עליו - היבטים בתחומי הסביבה והמקרקעין

2 ליקויים באסדרת פעילות הכרייה והחציבה

- היעדר מעקב, בקרה ופיקוח
- אי-אסדרת פעילות הכרייה ברישיון חציבה
- אי גביית תשלומים ממי"ה
- היעדר שיקום של אתרי כרייה נטושים
- ליקויים ביישום האסדרה התכנונית

הכשלים בפעילות משרד האנרגיה הביאו לכך שבתחום הזיכיון הופקו מאות אלפי מ"ק ללא פיקוח ומעקב וללא רישיון חציבה. משרד האנרגיה ורמ"י לא בחנו את האפשרות לדרוש תשלום בגין כמויות הכרייה שמי"ה הפיקה, הנאמדים במיליוני ש"ח מדי שנה.

1 סביבתיים ברישיונות עסק

- אי-הפעלת חוק רישוי עסקים ותקנותיו בשנים 1968 - 1995
- 1995 ואילך -
- 1. אסדרה חלקית של תנאים סביבתיים בתוך שטח המפעלים
- 2. ליקויים באסדרה הסביבתית בנוגע לפעילויות התעשייתיות מחוץ לשטח המפעלים

המשרד להג"ס לא קבע תנאים סביבתיים ייעודיים ברישיונות העסק של מי"ה לגבי תשתיות תעשייתיות רבות. בחלק מהתשתיות אירעו תקלות ודליפות שגרמו לנזק סביבתי נרחב.

4 ליקויים בטיפול במפגעי פסולת

- היעדר טיפול בפסולת תעשייתית של מי"ה
- אי-גביית היטלי הטמנה
- היעדר שיקום של מפגעי פסולת

הכשלים בפעילות המשרד להג"ס גרמו להיווצרות מפגעי פסולת נרחבים בתחום הזיכיון שאינם מטופלים ושלא נגבה בגינם היטל הטמנה, הנאמד בכעשרות מיליוני ש"ח מדי שנה.

3 ליקויים באסדרת השימושים בתחום הזיכיון ובפיקוח עליהם

- אי-אסדרת שימושים בשטח הזיכיון
- היעדר פיקוח וגביית תשלום
- היעדר בחינה של האפשרות לצמצום שטח הזיכיון
- תשלום מופחת בגין השטחים הכלולים בתחום הזיכיון

הכשלים בפעילות רמ"י הביאו לכך שבשטח הזיכיון מתקיימים שימושים רבים ללא אסדרה ופיקוח וללא גביית תשלום בגינם.



סיכום

ים המלח הוא המקום היבשתי הנמוך ביותר בעולם. הוא מהווה תופעת טבע ייחודית בעולם כולו ונחשב לאזור בעל תכונות מרפא ולמקום בעל ערכי טבע חשובים, נופים מרהיבים ואתרי מורשת מגוונים. ים המלח היה בעבר והוא גם כיום משאב טבע שחשיבותו למדינת ישראל ראשונה במעלה. לכן כל פעילות תעשייתית באזור חייבת להשתלב עם היבטים הנוגעים לשמירה על הסביבה והמקרקעין.

מכלול ממצאי הביקורת מלמדים על כשל רגולטורי ואכיפתי רב-מערכתי מצד הגורמים המאסדרים, ובראשם המשרד להג"ס, משרד האנרגיה, רמ"י ומשרד האוצר, בארבעה תחומים עיקריים הנוגעים לליבת הפעילות שמקיימת מי"ה בשטח הזיכיון: (א) אסדרה של היבטים סביבתיים בתנאי רישיון העסק של מי"ה; (ב) אסדרה של פעילות הכרייה שמי"ה מבצעת; (ג) אסדרה של השימושים שמי"ה מבצעת בתחום הזיכיון; (ד) אסדרת הטיפול בפסולת שמי"ה יצרה. מדובר בכשלים אסדרתיים חמורים שמשכם והצטברותם הכוללת מעידים על אולת יד ובעיית משילות משמעותית בפיקוח על זיכיון ים המלח ובניהול שלו בהיבטים בתחומי הסביבה והמקרקעין, תוך פגיעה חמורה בקופה הציבורית, כתוצאה מאי-גביית תשלומים הנאמדים בעשרות מיליוני שקלים בשנה, מבלי שנבחנו ההצדקות להיעדר הגבייה.

על משרד האוצר, המוביל את עבודת המטה הממשלתית לגיבוש הסדר זיכיון עתידי לאור סיום הזיכיון הנוכחי בשנת 2030, בשיתוף המשרד להג"ס, לבחון כיצד ניתן לתת מענה לסוגיות השונות שהועלו בדוח, וכן לבחון את הצורך בהקמת גוף מתכלל ייעודי שיסייע בניהול הזיכיון העתידי ובפיקוח עליו.

אוצרות הטבע של ים המלח שייכים בראש ובראשונה לציבור. יש בממצאים החמורים והרבים שהועלו בדוח כדי להדאיג כל אזרח ואזרח במדינה בשל האופן הלקוי שבו נוהל זיכיון ים המלח עד כה, בלי שנשמרו האינטרסים הסביבתיים והכלכליים כראוי, בניגוד לעקרון "המזהם משלם" ותוך פגיעה בצדק החלוקתי. משרד מבקר המדינה מצפה מכל משרדי הממשלה ושאר הגורמים שהוזכרו בדוח לפעול בנחישות לתיקון הליקויים שהועלו. בעניין זה נדרשים גם השרים והמנכ"לים האחראים להיות מעורבים בהליך תיקון הליקויים ויישום ההמלצות בדוח.

