

מספר הנוהל: טייטה בתוקף מתאריך: מהדורה:	המשרד להגנת הסביבה נוהלי המשרד	 המשרד להגנת הסביבה
מאשר הנוהל:	נוהל לבדיקה וטיפול בדיווחי מפל"ס	

1. כללי

לחוק הגנת הסביבה (פליטות והעברות לסביבה – חובות דיווח ומרשם), התשע"ב – 2012 (להלן – חוק הגנת הסביבה) שני עקרונות מרכזיים:

- **הטלת חובות דיווח – החוק מחייב את מי שבבעלותו מפעל העוסק באחת הפעילויות המנויות בתוספת השנייה לחוק** לדווח אחת לשנה לרשם נתונים שונים לגבי כל מפעל שבבעלותו, לרבות כמות חומרים מזהמים שנפלטים לסביבה, כמות חומרים מזהמים המוזרמים בשפכי המפעל, כמות הפסולת המועברת לטיפול או להטמנה, כמות מים ואנרגיה שהמפעל צורך ועוד. את הדיווח יש להעביר אל הרשם מדי שנה, עד לסוף חודש מרץ, כאשר הדיווח מתייחס לנתוני השנה הקודמת. נתונים אלה מרוכזים אל מרשם אחיד, הנקרא – "מרשם פליטות והעברות לסביבה" (להלן – "מפל"ס).
- **פרסום המידע לציבור – החוק קובע כי על המשרד להגנת הסביבה להעמיד לעיון הציבור את המפל"ס חמישה חודשים לאחר שהתקבלו דיווחי המפעלים.** החוק קובע כי המרשם יתפרסם באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה.

כפי שניתן לראות, חוק הגנת הסביבה מבטא מספר עקרונות משמעותיים:

1. **חשיבות המידע לעבודת הרגולטור – המידע המדווח לרשם לפי הוראות חוק הגנת הסביבה משמש את המשרד למטרות שונות, לרבות אסדרה של סקטורים שונים, אסדרת מפעלים ספציפיים, יצירת תמונת רוח של השוק הישראלי ועוד.**
2. **חשיבות שקיפות המידע הסביבתי – חובת פרסום המידע לציבור באופן שהוא נגיש ואפקטיבי, מדגישה את חשיבות המידע הסביבתי לציבור. המידע מיועד לציבור בעל מומחיות סביבתית (יועצים, נציגי עמותות סביבתיות וכד') כמו גם לציבור הרחב המעוניין לדעת מהי רמת הפליטה לאוויר בקרבת מגוריו, האם נוצרת פסולת מסוכנת באזורו ועוד.**

2. המטרה

מטרת נוהל זה היא להביא להסדרה של תהליכי עבודה אודות מידע המתקבל באמצעות דיווחים הנמסרים לפי החוק להגנת הסביבה, ובין היתר –

- א. להסדיר את הליך בדיקת הדיווחים המתקבלים במשרד, בין היתר באמצעות קביעת שיטה אחידה ועקבית לבדיקת הדיווחים.
- ב. להגדיר חלוקת אחריות ותחומי פעילות בין גורמי המשרד השונים, הנוגעים לבדיקת המידע המתקבל באמצעות דיווחים הנמסרים לפי החוק להגנת הסביבה.

ג. יצירת שיטה לאיתור נתונים חריגים – "דגלים אדומים", אשר יביאו להמשך בדיקה ואף נקיטת פעולות פיקוח ואכיפה.

3. הגדרות

"אחראי מפעל" – בעל תפקיד במחוז ממחוזות המשרד, המבצע פיקוח על פעילות המפעל, או חלקה.
"רפרנט מפעל" – בעל תפקיד במטה המשרד, המבצע פיקוח על פעילות המפעל או חלקה, לרבות - אגף פסולת מוצקה, אגף חוקי אחריות יצרן - פסולת, אגף חומרים מסוכנים, והיחידה הארצית להגנה על הסביבה הימית.

"בדיקת איכות" – בדיקת הנתונים אשר נמסרו על ידי הגורם המדווח, וכן בדיקת החישובים שביצע לשם הכנת הדיווח, כולם או חלקם, והכל לשם בדיקת אימות הדיווח ושלמותו בהתאם להוראות לקביעת שיטת חישוב מיטבית. זוהי בדיקה מקיפה של הדיווח, ולעיתים לשם ביצועה נדרש מידע משלים רב (תוצאות דיגום, חשבוניות, טבלאות חישוב, תעודות משלוח ועוד).

"בדיקת שלימות ועקביות" – בדיקה המיועדת לבחון את היקף הדיווח, את שלמותו ואת הפערים בין נתונים הנכללים בדיווח שנה לבין נתונים הנכללים בדיווח השנה שקדמה לה, בהתאם לטופס המצורף בנספח א'.

"בודק" – הרשם אשר הוסמך על ידי השר להגנת הסביבה, לפי סעיף 29 לחוק הגנת הסביבה, או מי מטעמו – עובד המשרד או עובד חברת יעוץ אשר המשרד ערך עמה התקשרות לשם יישום חוק הגנת הסביבה.
"דגל אדום" – מצב בו המידע אשר נמסר לפי הוראות חוק הגנת הסביבה מעלה חשש להפרה של הוראות או תנאים שונים שניתנו לגורם מפקח, או לחילופין לשינוי באופן התפעול של גורם כאמור, ואשר אינו קשור לשלמות, עקביות או איכות הדיווח למפלי"ס. קביעת דגל אדום תתבצע לפי הקריטריונים המפורטים בנספח ב'.

4. מסמכים מצורפים

- חוק הגנת הסביבה (פליטות והעברות לסביבה – חובות דיווח ומרשם), התשע"ב – 2012.

5. שיטה

א. קביעת אחראי ורפרנט מפעל

1. מדי שנה, בתחילת חודש ינואר, יעבירו אל הרשם -
 - א. מנהלי המחוזות - את רשימות אחראי המפעל, לעניין מפעלים המדווחים למפלי"ס;
 - ב. ראשי האגפים הרלבנטיים - את רשימות הרפרנטים המפעליים.
2. העברה כאמור בסעיף קטן (1) תתבצע באמצעות עדכון רשימה משותפת אשר תשמר באתר השיירפוינט המשרדי, בכתובת _____.

ב. בדיקת שלמות

3. כל דיווח המועבר אל המפל"ס ייבדק בבדיקת שלמות ועקביות לא יאוחר מסוף חודש יולי בשנה בה הועבר הדיווח.
4. בדיקת שלימות ועקביות תתבצע על ידי בודק, בהתאם לטופס הבדיקה המצורף כנספח א' לנוהל זה.

ג. דיווח אשר נכשל בבדיקות השלמות

5. ראה בודק כי הדיווח אינו עומד בבדיקת השלמות, או כי קיים חשש לחסרים או לטעויות בדיווח (בין היתר בשל אי התאמה לדיווחים מקבילים המתקבלים במשרד) - יקיים הבודק שיחה עם אחראי/רפרנט המפעל הרלבנטי/ים במשרד ויבקש את התייחסותם לממצאי הבדיקה. ככל שהדבר נדרש, יעבירו אחראי/ רפרנט המפעל לבודק, מידית ולא יאוחר משבוע ימים, את כל מידע הנוגע לאותו מפעל, אשר יתכן כי תהיה לו השלכה על נתוני הדיווח, ואשר יסייע בבחינת בדיקת השלמות ועקביות.
6. לאחר קבלת המידע מאחראי/ רפרנט המפעל, יכין הבודק טיוטת פניה של הרשם אל המפעל. הפניה תכיל פירוט של החסרים בדיווח וכן כשלים נוספים הנוגעים לו, לצד מתן הזדמנות לגורם המדווח להסביר את הליקויים, או לחילופין, אם הדבר נדרש, להגיש דיווח מתוקן עד למועד שיקבע. טיוטת הפניה תועבר אל הרשם.
7. הרשם יעיין ויבדוק את טיוטת הפניה ויפנה אל המפעל לפי שיקול דעתו, וככל שהוא רואה צורך בכך¹.
8. נדרש המפעל להעביר דיווח מתוקן -
 - א. דיווח מתוקן כאמור יעבור בבדיקת שלימות ועקביות עדכנית;
 - ב. לא מסר בעל המפעל דיווח מתוקן במועד שנקבע לו – יבחן הרשם את האפשרות להוצאת הוראת תיקון ולהמשך הפעלת סמכויות הרשם לפי חוק הגנת הסביבה.

ד. בדיקת איכות

9. בדיקת איכות תבוצע על ידי הבודק, לפי החלטת רשם במקרים הבאים:
 - א. הוחלט על בדיקה רוחבית של כלל המפעלים המשתייכים לסוג פעילות מסויים (בדיקה סקטוריאלית).
 - ב. הוחלט על בדיקת נושאת רוחבית (לפי סוג מרכיב סביבה מסויים, או חומר מזהם מסויים וכדומה).
 - ג. הוחלט על בדיקה אזורית גיאוגרפית.
 - ד. בדיקת דיווח לגבי מפעל ספציפי, אשר בשל ממצאי בדיקת שלימות או על בסיס מידע אחר הקיים בידי הרשם, ישנו חשש כי הדיווח שנמסר איננו מהימן, נכון, אמיתי ושלם.

¹ בין היתר בהתחשב בסוג ובכמות החומרים המזהמים הנפלטים או הפסולת המועברת, וכן אופיין של החריגות האחרות שאותרו

10. בכל שנה תבוצע בדיקות איכות עבור 5% מהדיווחים לפחות. סעיף זה מותנה בזמינות משאבים.
11. לצורך ביצוע בדיקת איכות, וככל שנדרש, ישלח הבודק אל אחראי/ רפרנט מפעל, פירוט של מידע נוסף הדרוש לו לגבי המפעל, לשם ביצוע בדיקת האיכות, ואשר קיים בידיו במועד הבקשה. מידע כאמור יועבר במועד ובאופן אשר יצוינו בבקשת הבודק.
12. לצורך ביצוע בדיקת איכות, וככל שנדרש, ישלח הרשם אל בעל המפעל דרישת מידע נוסף בהתאם לסמכותו לפי סעיף 7 לחוק הגנת הסביבה, אשר תכלול פירוט של המידע הנוסף הנדרש לרשם לשם עריכה ובדיקת אימות של הדיווחים. מידע נוסף כאמור יהיה מידע אשר אינו מצוי ממילא בידי המשרד.
13. הבודק יעביר את ממצאי הבדיקה אל הרשם. הרשם יבחן את המשך הטיפול הנדרש, בהתאם לסמכויותיו לפי חוק הגנת הסביבה.
14. הרשם יעביר את ממצאי בדיקת האיכות אל אחראי/רפרנט המפעל הרלוונטיים, מיד לאחר קבלתם מאת הבודק.
15. הרשם יעביר את סיכום ממצאי בדיקות האיכות שבוצעו בכל שנה לסמנכ"ל תעשיות ורישוי עסקים עד ליום 31 דצמבר.
16. סיכום ממצאי בדיקות איכות יפורסם בדוח השנתי כאמור בסעיף 13 לחוק, באופן סטטיסטי - מצרפי ושאינו מזוהה למפעל ספציפי.

ה. אי פרסום של מידע שאינו נכון או מהימן

17. מידע או נתון, אשר יש חשש כי אינו נכון או מהימן, לא יפורסם, עד למועד השלמת בדיקתו ואימותו או לחילופין עד לקבלת נתון מעודכן ומהימן מאת בעל המפעל. כל עוד הנתון כאמור אינו מפורסם לציבור, תפורסם במקומו הסיבה לכך שאינו מוצג לציבור.

ו. דגלים אדומים

18. התגלה, במסגרת בדיקת השלימות ועקביות או בדיקת האיכות אשר נערכו לדיווח של בעל מפעל, דגל אדום - יידע הרשם את אחראי/ רפרנט המפעל ומנהל התחום הרלבנטי במחוז הנוגע בדבר (בהעתק מנהל המחוז) או את ראש האגף הרלבנטי (בהעתק הסמנכ"ל). במסגרת זו יעביר הרשם את כל המידע הקיים בידיו לגבי דיווח אותו בעל מפעל.
19. אחריות הטיפול במפעל הרלבנטי ובדגל האדום, היא **אחריות המחוז או האגף** אשר אליהם הועבר המידע, כאמור בסעיף 18 שלעיל.
20. מנהל התחום או ראש האגף יעדכנו את הרשם, תוך **שבועיים** ממועד פנייתו, על ממצאיהם בהקשר זה ועל המשך הטיפול בעניין, ובכל מקרה תועבר התייחסותם טרם פרסום המפלי"ס לציבור.
21. במידה ולא התקבל עדכון כאמור בסעיף 20 שלעיל במועד שנקבע בו, ישלח הרשם, או מי מטעמו, תזכורת בעניין, ואם כעבור שבוע עדיין לא התקבל עדכון, ישלח דיווח על כך למנכ"ל המשרד.

22. הרשם יעביר למנכ"ל המשרד דוח ביניים לעניין המענה על פניות בנושא דגלים אדומים, וכן לעניין הטיפול בהם, עד לסוף חודש יולי בכל שנה.
23. דוח מסכם לעניין המענה על פניות בנושא דגלים אדומים, וכן לעניין הטיפול בהם, יועבר למנכ"ל המשרד, עד לסוף חודש אוגוסט בכל שנה.

6. אחריות

אחריות יישום נוהל זה מוטלת על סמנכ"ל לתעשיות

8. פרסום הנוהל

נוהל זה יפורסם לציבור

9. מועד ריענון הנוהל ו/או תיקונו

נוהל זה יעודכן לפי הצורך

נספח א - טופס לביצוע בדיקת שלימות ועקביות

הערה לבדוק: אנא פרט בעמודה האחרונה את הממצאים המצביעים על שגיאה, חוסר וכדומה.

פירוט, הערות והסבר	נתון		
גיליון פללי יש לבדוק את הזנת הנתונים המפורטים להלן:			
אנא פרט, כאשר הדיווח שגוי, חסר וכדומה:			
	לא נכונה	נכונה	שנת דיווח
	הזנה חלקית	הזנה מלאה	פרטי מדווח
	הזנה שגויה	הזנה נכונה	סוג פעילות
	הזנה שגויה	הזנה נכונה	נקודות ציון
	לא צורף	צורף	תצהיר
	לא דווחה	דווחה	צריכת מים
	לא דווחה	דווחה	צריכת אנרגיה
אחוז שינוי:	לא	כן	שינוי של למעלה מ-20% בצריכת מים
אחוז שינוי:	לא	כן	שינוי של למעלה מ-20% בצריכת אנרגיה
גיליון פליטות – אוויר, קרקע, מקור מים, ים וגיליון הזרמת שפכים/קולחים			
אנא פרט את שמות החומרים בהם הדיווח שגוי, חסר וכדומה ואת שיעור השינוי, כאשר השינוי עולה על האמור בעמודה הימנית:	הבדל בכמות פליטה למרכיב סביבה של חומר מזהם, בהשוואה לשנת הדיווח הקודמת²		
אוויר – קרקע – מקור מים – ים – שפכים/קולחים –	לא	כן	עבור חומרים מזהמים מסרטנים ³ – עלייה או הפחתה של 20% לפחות
אוויר – קרקע – מקור מים – ים – שפכים/קולחים –	לא	כן	עבור חומרים מזהמים שאינם מסרטנים – עלייה או הפחתה של 50% לפחות

² כאשר באחת השנים מדווח על כמות קטנה מכמות הסף לדיווח, יש לבצע את בדיקת השלימות ועקביות לפי כמות הסף לדיווח.
³ ר' רשימה בתחתית המסמך

אוויר – קרקע – מקור מים – ים – שפכים/קולחים –	לא	כן	האם נמסרו נתונים זהים של כמויות חומרים שנפלטו, ביחס לשנת דיווח קודמת?	.12
אוויר – קרקע – מקור מים – ים – שפכים/קולחים –	לא	כן	האם קיים חוסר בדיווח של פליטת חומר מזהם מסוים ⁴	.13
אוויר – קרקע – מקור מים – ים – שפכים/קולחים –	לא	כן	האם קיים דיווח עודף של פליטת חומר מזהם מסוים ⁵	.14
אוויר – קרקע – מקור מים – ים – שפכים/קולחים –	לא	כן	האם חסר דיווח על תקלות המתועדות אצל גורמי המשרד ⁶	.15
גיליון פסולת				
אם נבחר 'לא' – יש לפרט את סיווג הפסולת בו נמצאת השגיאה ואת השגיאה	יש לבדוק את הזנת הנתונים המפורטים להלן:			
	לא	כן	האם הוזן, ביחס לכל סוג פסולת, יעד ההעברה (שם האתר)?	.16
	לא	כן	האם סיווג הפסולת תואם לסוג הפעילות המבוצעת במפעל?	.17

⁴ לפי סוג הפעילות של בעל המפעל המדווח, לפי דיווחי שנים קודמות, ולעניין חומרים מזהמים שהם תוצר של שריפת דלקים – לפי נתוני צריכת אנרגיה שדווחו.

⁵ לפי סוג הפעילות של בעל המפעל המדווח, לפי דיווחי שנים קודמות, ולעניין חומרים מזהמים שהם תוצר של שריפת דלקים – לפי נתוני צריכת אנרגיה שדווחו.

⁶ בדיקת מידע ממוקד הסיבה (אירועי סביבה, אירועי חומ"ס ואירועי הזרמה).

		לא	כן	האם סיווג הטיפול בפסולת תואם ליעד העברת הפסולת?	18.
		לא	כן	האם דווח על יעד העברת פסולת מסוכנת, אשר אינו תחנת מעבר, בכמות העברה העולה על 50 טון?	19.
		לא	כן	האם סיווג הפסולת מסוכנת, לפי אמנת באזל, תואם לסוג הפסולת לפי קטלוג הפסולות?	20.
אנא פרט את סוג הפסולת והיכן שרלוונטי את אחוז השינוי		הבדל בכמות העברה בהשוואה לשנת הדיווח הקודמת⁷			
		לא	כן	עבור פסולת מסוכנת - עליה או הפחתה של 50%	21.
		לא	כן	עבור פסולת לא מסוכנת - עליה של 100% או הפחתה של 80%	22.
		לא	כן	האם נמסרו נתונים זהים של כמויות פסולת שהועברה, ביחס לשנת דיווח קודמת?	23.

רשימת חומרים מזהמים מסרטנים –

החומרים המזהמים אשר מספרם מנוי בהמשך (בהתאם לתוספת הראשונה לחוק) הם חומרים המשתייכים לאחד מהסיווגים הבאים, לפי סיווג הוועדה הבין משרדית לחומרים מסרטנים, מוטגנים וטרטוגניים:

1. מזהמים מוכרים כמסרטנים לבני אדם;

2. מזהמים מוכרים כמסרטנים סבירים לבני אדם;

3. מזהמים מוכרים כמסרטנים סבירים.

מספרי החומרים המזהמים:

7, 8, 11, 12, 13, 14, 18, 21, 22, 23, 29, 32, 33, 36, 38, 40, 42, 47, 48, 51, 54, 57, 59, 65, 68, 71, 72, 74, 75, 88, 94, 98, 103, 106, 112.

⁷ כאשר באחת השנים מדווח על כמות קטנה מכמות הסף לדיווח, יש לבצע את בדיקת השלימות ועיקביות לפי כמות הסף לדיווח.

נספח ב

קריטריונים להרמת "דגל אדום"

1. התרחשות פליטה/הזרמה בלתי שגרתית ובלתי צפויה.
2. עליה בפליטה או בהזרמה של חומר מזהם בכמות העולה 20% עבור חומר מסרטן או 50% בחומר לא מסרטן.
3. עליה בכמות העברת סוג פסולת – 50% עבור פסולת מסוכנת, 100% עבור פסולת לא מסוכנת.
4. עליה בכמות צריכת סוג מקור אנרגיה או סוג מקור מים – 20%.
5. קיומה של פליטה/הזרמה של חומר מזהם שאינו צפוי להפלט מהמפעל על פי אופי סוג הפעילות או היתרי המפעל.
6. העברת פסולת ליעדים שאינם מורשים או לסוג טיפול שאינו מתאים לסוג הפסולת.
7. כל מידע אחר הרלוונטי לפיקוח או רישוי של המשרד להגנת הסביבה מול המפעל.