



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## האחריות לטיפול במפגעי אסבסט

– סקירה משווה –

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

**כתיבה: איתי פידלמן**

אישור: הודיה קין, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

ט"ז באלול תשס"ח

16 בספטמבר 2008

## תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת חה"כ יוסי ביילין והוא עוסק בסוגיית האחריות לטיפול במפגעי אסבסט. במסמך מוצג מידע כללי על האסבסט ועל הסכנה שבחשיפה אליו וכן מתואר בו המצב החוקי בישראל בתחום זה. לבסוף, נסקרת ההתמודדות עם סוגיה זו בחקיקת האיחוד האירופי ובחקיקה במדינות אירלנד, בריטניה, ספרד, צרפת, אוסטרליה, ארה"ב ויפן.

### הממצאים העיקריים העולים מן המסמך:

- **רוב המדינות שנסקרו במסמך, למעט ישראל וחלק ממדינות ארה"ב, יש כיום איסור מוחלט להשתמש באסבסט.** עם זאת, בשל השימוש הנרחב שנעשה בחומר זה בעבר, במבנים ובמוצרים רבים, עדיין יש כיום חשיפה לאסבסט, בעיקר במקומות העבודה. לפיכך, רוב החקיקה בישראל ובעולם הנוגעת לאסבסט קשורה לתחום התעסוקה.
- **רוב המדינות שנסקרו במסמך, לרבות ישראל, האחריות לטיפול במפגעי אסבסט היא של בעל השליטה במתחם שבו מצוי המפגע** (בין שהוא אדם פרטי ובין שמדובר ברשות ציבורית). הפעולות הנדרשות במסגרת אחריות זו הן, בין היתר, צעדים לגילוי אסבסט במתחם, הערכת הסיכון שבחשיפה אליו ובמידת הצורך נקיטת צעדים לפינוי המפגע, באמצעות הגורמים המוסמכים לכך מטעם המדינה.
- בנוגע לחשיפה לאסבסט בעבודה, **בכל המדינות שנסקרו במסמך מוטלת על המעסיק האחריות להגן על בריאות עובדיו**, והוא נדרש לפעולות אלה: הערכת מידת החשיפה לאסבסט המהווה סכנה, יידוע העובדים בנוגע לסכנות הכרוכות בעבודה עם חומר זה, אספקת ציוד הגנה מתאים וניהול מעקב רפואי אחר בריאות העובד.
- תפקידה של המדינה הוא פיקוח, באמצעות גופים ממשלתיים, על הנעשה בתחום זה.

### 1. רקע<sup>1</sup>

האסבסט הוא שם כולל לקבוצת מינרלים טבעיים שאינם מתכלים. יש שני סוגים עיקריים של אסבסט: **סרפנטיין** – חומר גמיש בעל צורה קמורה, הידוע גם בשם קריזוטייל (**אסבסט לבן**); 94% מכלל האסבסט בעולם ידוע בשם "אסבסט לבן"; **אמפיבול** – קבוצת חומרים בעלי יכולת שבירה גבוהה שצורתם צורת מחטים. בסוג זה נכללים חמישה מינרלים, והעיקריים שבהם הם אסבסט חום ואסבסט כחול, שהם 2%-ו-4% מכלל האסבסט בעולם, בהתאמה.

באסבסט נעשה שימוש בשתי דרכים עיקריות: **אסבסט צמנט** הוא חומר שבו עד 10% אסבסט (על-פי רוב אסבסט לבן) בתערובת של מים ומלט, שיוצרים ממנו לוחות שטוחים או גליים. לוחות אלו שימשו בעבר בעיקר במבני תעשייה, חקלאות ומגורים, ביצירתם של גגות, צינורות מים וביוב, מרזבים, עמודי חשמל

<sup>1</sup> פרק זה מבוסס בעיקרו על מידע באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה:

[http://www.sviva.gov.il/bin/en.jsp?enPage=BlankPage&enDisplay=view&enDispWhat=Zone&enDispWho=asbest\\_faq&enZone=asbest\\_faq#223](http://www.sviva.gov.il/bin/en.jsp?enPage=BlankPage&enDisplay=view&enDispWhat=Zone&enDispWho=asbest_faq&enZone=asbest_faq#223), תאריך כניסה: 27 ביולי 2008.



ועוד. מבנים או מוצרים המכילים חומר זה אינם נחשבים סכנה לציבור כל עוד החומר שהאסבסט מצוי בו נשמר בשלמותו ואינו נשבר, נסדק, מתפורר או נפגע.

**אסבסט פריץ** הוא חומר ששיעור האסבסט בו הוא יותר מ-1% מהתערובת. את החומר הזה אפשר לפורר ביד ולכתוש לאבק כשהוא יבש, כלומר הפוטנציאל שלו להזיק לבריאות עקב פליטת חומר רעיל גדול בהרבה, ולפיכך הסכנה הכרוכה בחשיפה אליו גדולה יותר. חומר זה שימש בעבר לבידוד אקוסטי במבני ציבור, לבידוד תרמי בתעשייה ולצרכים ביתיים, כגון פתילות לתנורי נפט ישנים ופלטות של כיריים.

הסכנה הבריאותית עקב חשיפה לאסבסט מקורה במגע עם הסיבים שלו, שמתפזרים באוויר כאשר האזבסט נשבר בעקבות פגיעה, שבירה או שחיקה של החומר. סיבים אלו חודרים לריאות, והחשיפה אליהם הוכחה כמקור למחלות קטלניות, כגון **אסבסטוזיס** – מחלה אשר גורמת להצטמקות הקמה הריאתית, לקוצר נשימה ולירידה בתפקודי הריאות כתוצאה מאובדן גמישות הריאה; **מזוטליומה** – סרטן הפוגע בקרום הריאה, בקרום הבטן ובקרום הלב ו**סרטן הריאה**.<sup>2</sup> שתי המחלות הראשונות מיוחסות בעיקר לחשיפה לאסבסט. שיעורי התמותה משלוש המחלות גבוהים במיוחד, ותפוצתן היא ביחס של 1:2:8 בהתאמה.

משנות ה-50 של המאה ה-20 ואילך חל גידול מתמשך בשימוש באסבסט, והוא הגיע לשיאו בסוף שנות ה-70 של מאה זו. המחלות שמקורן בחשיפה לסיבי האסבסט מתפרצות, על-פי רוב, שנים רבות לאחר החשיפה לחומר (10–30 שנה לאחר מכן, תלוי במחלה), ואכן מאמצע שנות ה-70 ואילך חלה עלייה דרמטית בשיעור החולים במחלות אלו.<sup>3</sup> **במקביל לעלייה זו, גברה המודעות בעולם לסכנות הכרוכות בשימוש באסבסט, וכתוצאה מכך נוצרה חקיקה רבה בנושא בשנות ה-80 של המאה ה-20.**

כיום, ברוב המדינות המפותחות יש איסור מוחלט להשתמש באסבסט. עם זאת, להערכת ארגון הבריאות העולמי נעשה בחומר שימוש רב במדינות המתפתחות. ההערכה היא שברחבי העולם חשופים כ-125 מיליון איש לאסבסט בעבודתם וכ-90,000 איש מתים מדי שנה בשנה עקב חשיפה זו. כמו כן, אפשר לייחס אלפי מקרי מוות בשנה לחשיפה לאסבסט שאינה בעבודה.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> מתוך אתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה בארה"ב: <http://www.epa.gov/asbestos/index.html>, וממידע לציבור בנושא האסבסט באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה:

[http://www.sviva.gov.il/Environment/Static/Binaries/index\\_pirsumim/p0025\\_1.pdf](http://www.sviva.gov.il/Environment/Static/Binaries/index_pirsumim/p0025_1.pdf)

<sup>3</sup> נתונים מגרמניה ומבריטניה מצביעים על התאמה בין השימוש הנרחב באסבסט ובין תחלואה כ-10–30 שנה לאחר החשיפה לחומר; מתוך דוח של ועדת פיקוח בכירה בעבודה (Senior Labor Inspector Committee) של הנציבות האירופית בנושא התחלואה בגרמניה:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/health\\_safety/docs/final\\_guide\\_en.pdf?bcsi\\_scan\\_5085E2C351922](http://ec.europa.eu/employment_social/health_safety/docs/final_guide_en.pdf?bcsi_scan_5085E2C351922)

[AA6=0&bcsi\\_scan\\_filename=final\\_guide\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/health_safety/docs/final_guide_en.pdf?bcsi_scan_filename=final_guide_en.pdf)

הנתונים על התחלואה במזוטליומה בבריטניה הם מאתר האינטרנט של המשרד לבריאות ולבריאות בעבודה בבריטניה (Health and Safety Executive): <http://www.hse.gov.uk/statistics/tables/meso01.htm>

<sup>4</sup> על-פי סעיף 3.4.5.2 בדוח של CSDH – Commission on Social Determinants of Health משנת 2006, אשר הוכן עבור ארגון הבריאות העולמי: [http://www.who.int/social\\_determinants/resources/articles/emconet\\_who\\_report.pdf](http://www.who.int/social_determinants/resources/articles/emconet_who_report.pdf)



## 2. המצב בישראל

על-פי חוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993, המסדיר את העיסוק בחומרים אלו, האסבסט הוא חומר מסוכן.<sup>5</sup> חוק זה מחייב כל מי שעוסק בחומרים מסוכנים בכל דרך שהיא, "לרבות ייצור, יבוא, אריזה, מסחר, ניפוק, העברה, אחסנה, החזקה ושימוש", להחזיק בהיתר רעלים מאת הממונה על תחום זה במשרד להגנת הסביבה. לדברי עו"ד נטע דרורי, העוסקת בתחום איכות הסביבה,<sup>6</sup> אף שהפעולות שמבצעים קבלני האסבסט – פירוק, הריסה, כיסוי, סילוק ופינוי – אינן מפורטות בהגדרה שבחוק, הגדרה זו אינה ממצה, והמלה "לרבות" מלמדת למעשה שמדובר בכל פעילות שנעשית בחומר מסוכן דרך עיסוק. על-פי סעיף 53 לפקודת בריאות העם, 1940,<sup>7</sup> האסבסט מוגדר מפגע בריאותי.

התקנות העוסקות באסבסט הן תקנות הבטיחות בעבודה (גיהות תעסוקתית ובריאות הציבור והעובדים באבק מזיק), התשמ"ד-1984 (להלן: התקנות). הוועדה הטכנית לאבק מזיק (להלן: הוועדה), פועלת מתוקף תקנות אלו וממונה על-ידי השר להגנת הסביבה ושר התמ"ת, והיא משמשת הגוף הסטטוטורי המופקד על הנושא. בין פעילויות הוועדה: ייעוץ לשרים בנוגע להיבטים הטכניים של העבודה באסבסט ושל השימוש בחומר ובכל נושא הקשור לאבק מזיק; הסמכת מעבדות ובודקי מעבדות לביצוע ניטור סיבי אסבסט; הפעלת מרכז מידע לציבור, למשרדי הממשלה ולמוסדות ציבור בעניין העבודה עם החומר והשימוש בו והפצת הנחיות בתחום זה.

על-פי סעיף 29(ה) לתקנות,<sup>8</sup> על גורמים המבקשים להשתמש באסבסט לפנות לוועדה לפני תחילת כל עבודה עם החומר, כדי לקבל הנחיות כיצד לפעול. אם מתעורר חשש למפגע אסבסט יש לפנות אל הוועדה, ובסמכותה להוציא צו לסילוק מפגע. האחריות לקיום הצו היא של בעל הנכס או של המחזיק בו. אם לא ידוע מי בעל הנכס או אם הנכס מצוי ברשות הרבים, האחריות מוטלת על הרשות המקומית, בהתאם לפקודת בריאות העם.<sup>9</sup>

נושא הטיפול במפגע האסבסט נדון בשנת 2007 בוועדה לענייני ביקורת המדינה.<sup>10</sup> בדיון ציין מר יוסי ענבר, סמנכ"ל תעשיות במשרד להגנת הסביבה, כי יש בישראל כ-100 מיליון מ"ר של אסבסט, רובו משמש כגג, ועלות הסרתו היא כ-30 ש"ח למ"ר.

בפקודת התאונות ומחלות משלח-היד (הודעה), 1945, מצויה רשימה של מחלות מקצוע, ובהן מחלות הנגרמות מחשיפה לאסבסט. על-פי הפקודה, מחלת מקצוע היא מחלה שהעובד חלה בה בעקבות עבודתו או עיסוקו, בהיותו חשוף לגורמים מזיקים, והיא נגרמת מחשיפה לגורם המזיק לאורך זמן. משרד התמ"ת קובע כי יש למנוע מחלות מקצוע בשלוש דרכים: מניעת חשיפה לגורמים המזיקים, שמירה על תנאי הסביבה והקפדה על תנאי הכשירות של העובדים לעסוק בתחום. האחריות לבריאות העובד מוטלת באופן כללי על "המחזיק במקום עבודה" או "תופש המפעל", ולמעשה הכוונה היא למי שמנהל את

<sup>5</sup> כפי שקבוע בתוספת השנייה לחוק.

<sup>6</sup> עו"ד נטע דרורי, יועצת למשרד להגנת הסביבה, "האסבסט בדיון הישראלי", הרצאה, נובמבר 2004.

<sup>7</sup> האסבסט מוגדר מפגע בריאותי במקרים אלה: אם הוא מצוי במקום שבו מבנהו, מצבו או שימושו מסכן את הבריאות; אם הוא בערמה של פסולת מינרלית המסכנת את הבריאות; אם נעשים בו עבודה, מלאכה או עסק המזיקים לבריאות הסביבה או מתנהלים באופן המסכן את בריאות העובדים.

<sup>8</sup> תקנה 29(ה) "לא יבצע אדם עבודות בנייה באסבסט אלא באישור הוועדה".

<sup>9</sup> אשי אביזמר, ממונה תחום אסבסט במשרד להגנת הסביבה, שיחת טלפון, 27 ביולי 2008.

<sup>10</sup> פרוטוקול מס' 150 של הוועדה לענייני ביקורת המדינה בנושא "פעולות הרשויות המקומיות להגנת הסביבה", 27 בנובמבר 2007.



**המפעל.**<sup>11</sup> אם חלה אחד העובדים במחלת מקצוע על המנהל להפנות את העובד למפקח עבודה אזורי ולרופא המחוזי של משרד הבריאות. גם העובד נדרש לשמור על בריאותו: למסור הודעה למנהל על סיכונים הכרוכים בעבודתו, להשתמש באמצעי המגן המותקנים במקום העבודה להימנע מפגיעה באמצעים אלה.

יצוין שבימים אלה שוקד המשרד להגנת הסביבה על טיוטה של הצעת חוק למניעת מפגעי אסבסט, והיא אף הועברה להתייחסות משרד המשפטים.<sup>12</sup>

**התחלואה בישראל** – משנת 1980 עד לאמצע שנת 2005 אובחנו בישראל 503 חולים במזוטליומה,<sup>13</sup> 73% מהם גברים. שיעורי התמותה ממחלה זו הם קרוב ל-100%. במהלך השנים הללו חלה עלייה חדה במספר החולים (מארבעה חולים בשנת 1980 ל-41 חולים בשנת 2003). הריכוז הגבוה ביותר של חולים הוא בנפת עכו; המקור לתחלואה הגבוהה בנפה זו הוא, כנראה, חשיפה לאסבסט של העובדים אשר עבדו במפעל "איתנית", אשר עסק בייבוא ובייצור של אסבסט והיה ממוקם בין עכו לנהריה. לא נמצאו נתונים מספקים בנושא תחלואה באסבסטוויס.

### 3. ההתמודדות עם הסוגיה בעולם

#### 3.1 האיחוד האירופי

על-פי **דירקטיבה 1999/77/EC** של האיחוד האירופי, שיוקם של חומרים אשר מכילים אסבסט והשימוש בהם אסורים מאז ינואר 2005.<sup>14</sup> נוסף על כך, **דירקטיבה 2003/18/EC** נוגעת במפורש לחשיפה לאסבסט בעבודה, והיא נכנסה לתוקף ב-15 באפריל 2006.<sup>15</sup> בדירקטיבה זו קבועים נוהלי העבודה עם חומרים אשר מכילים אסבסט וכן מצוינת בה אחריות המעביד לדאוג למצבו הבריאותי של העובד, במהלך העבודה ואחריה, כתוצאה מחשיפה לאסבסט. מדינות האיחוד מחויבות לקבל את החלטות האיחוד, ובכלל זה את הדירקטיבות האמורות, ולהחילן במערכת המשפט המדינתית.<sup>16</sup>

על-פי דירקטיבה 2003/18/EC האמורה,<sup>17</sup> בכל פעולה בעבודה אשר כרוכה בסכנה להיחשף לסיבי אסבסט, על המעסיק להודיע לרשות הרלוונטית במדינה על כמות האסבסט אשר תיפלט לאוויר, על

<sup>11</sup> אתר האינטרנט של משרד התמי"ת, פרק בנושא מידע ואחריות בבטיחות ובריאות בעבודה:

<http://www.tamas.gov.il/NR/exeres/226A752D-DEF8-4FD3-A804-876DC5E45F5D.htm>

<sup>12</sup> אשי אביזמר, ממונה תחום אסבסט במשרד להגנת הסביבה, שיחת טלפון, 27 ביולי 2008.

<sup>13</sup> ד"ר מיכה ברחנא, ראש מינהל רישום הסרטן במשרד הבריאות, דוא"ל, 5 באוגוסט 2008.

<sup>14</sup> דירקטיבה היא חקיקה של האיחוד האירופי. היא מחייבת את המדינות החברות בה להחיל חקיקה זו בדין הלאומי שלהן תוך פרק זמן הקבוע מראש. דירקטיבה זו היא עדכון של דירקטיבה קודמת משנת 1983, אשר עוסקת באיסור כללי של

שיווק ומכירה של מוצרים המכילים חומרים מסוכנים: <http://www.legaltext.ee/text/en/PH0638.htm>

<sup>15</sup> דירקטיבה זו משנת 2003 היא המעודכנת ביותר כיום בנושא עבודה עם אסבסט באירופה: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:097:0048:0052:EN:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:097:0048:0052:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:097:0048:0052:EN:PDF)

<sup>16</sup> כחלק מה-Acquis communautaire – מושג שפירושו "כל החקיקה אשר נחקקה עד כה". אי-עמידה של המדינות בדרישה זו יכולה לגרום תביעה של נציבות האיחוד האירופי בבית-הדין האירופי. לדוגמה, בשנת 1999 פנתה הנציבות אל בית-הדין האירופי בדרישה שיחייב את בלגיה ואירלנד להסביר מדוע הן אינן משלבות בחקיקה המקומית את דירקטיבות האיחוד בנושא האסבסט.

<sup>17</sup> סעיף 4(a)(2) לדירקטיבה.



היקף החשיפה, על הפעולות שייעשו שבמסגרתן תיתכן חשיפה לחומר ועל המבנים או המוצרים שנסקפת מהם סכנה. נוסף על כך, **על המעסיק להזהיר את העובדים** מפני הסכנות שבעבודה עם אסבסט ולדאוג שייבדקו בדיקה רפואית כללית ובדיקה ספציפית לריאות לפני תחילת העבודה ובמהלך החשיפה לחומר. אופן המעקב בשנים שלאחר החשיפה ייקבע בחוקי המדינה. את תוצאות הבדיקות הרפואיות על המעסיק להעביר לרשויות הרלוונטיות ולעובד עצמו, לפי בקשתם. המעסיק אינו מחויב לבצע את הבדיקות הנ"ל אם רמת החשיפה לחומר נמוכה מתקן שנקבע.<sup>18</sup>

עוד נקבע בדירקטיבה כי על כל המדינות לקיים מעקב הדוק אחר התפתחות המחלות אסבסטוזיס ומזוטליומה בתחומן.

### 3.2 אירלנד

בהתאם לדירקטיבת האיחוד האירופי, יש באירלנד איסור מוחלט לשווק אסבסט או מוצרים המכילים אותו ולהשתמש בהם. הגוף המוסמך לטפל בנושא באירלנד הוא הרשות לבטיחות ולבריאות (HSA – Health and Safety Authority). בסמכותה של הרשות לערוך מעקב אחר כל האנשים העובדים עם אסבסט ולפקח על חברות העוסקות בניטור ובפינוי של אסבסט.

**בתקנות החשיפה לאסבסט (Exposure to Asbestos Regulations 2006) נקבע שאם יש חשש להימצאות אסבסט בעבודה, האחריות לטיפול בנושא היא של המעסיק,** ובין היתר הוא נדרש להעריך את הסיכון לפיזור הסיבים לפני תחילת העבודה, לנקוט אמצעים שיגנו על העובד מפני החשיפה, לפנות את האסבסט למקום אשר יועד לכך ולקיים מעקב רפואי אחר מצבו הבריאותי של העובד.

**אם יש חשש לחשיפה לסיבי אסבסט שלא במסגרת העבודה, האחריות לזיהוי המפגע ולפינוי במידת הצורך היא של בעל המתחם. בבנייני ממשלה ובבתי-ספר ציבוריים האחריות מוטלת על ה-OPW (Office of Public Works), שהיא רשות ממשלתית.**<sup>19</sup>

לשם איטום או פינוי של מפגע אסבסט, נדרש האחראי למפגע לפנות למשרד להגנת הסביבה (EPA – Environmental Protection Agency) או לאיש הקשר של המשרד במועצה המקומית. משרד זה ממונה על מתן הרשיונות לפינוי אסבסט, ובאמצעותו ניתן לקבל את רשימת הקבלנים המוסמכים לביצוע העבודה.

על המועצות המקומיות מוטלת האחריות לעקוב אחר כל חשש לזיהום אוויר הנובע מהטמנה של אסבסט בשטחן, לחקור מקרים כאלה ולנקוט אמצעים משפטיים נגד מפירי החוק.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> התקן מתייחס לרמת החשיפה לאסבסט על-פי הפרמטרים האלה: מידת פיזור סיבי האסבסט באוויר, משך החשיפה (הנמדד בשעות עבודה) וסוג האסבסט.

<sup>19</sup> מאתר האינטרנט של הרשות האירופית לבטיחות ולבריאות בעבודה (European Agency for Safety and Health at Work): [http://ie.osha.europa.eu/good\\_practice/index2.stm](http://ie.osha.europa.eu/good_practice/index2.stm)

<sup>20</sup> Air Pollution Act, 1987; Local Government (Water Pollution) Act, 1977.



### 3.3 בריטניה

משנת 2006 ואילך יש בבריטניה איסור מוחלט לייבא ולהפיץ את כל סוגי האסבסט ואף להשתמש בהם, מכוח **תקנות הפיקוח על אסבסט**. האיסור אינו חל על אסבסט אשר נמצא בפיקוח ואינו מהווה סכנה או מפגע סביבתי.<sup>21</sup>

**האחריות לטיפול בנושא היא של בעל המתחם שהמפגע מצוי בו או של בעל המתחם ושל השוכר, אם הדבר מצוין במפורש בחוזה השכירות.** במסגרת אחריות זו עליהם לבצע בדיקה לגילוי אסבסט, להעריך את הסיכון לחשיפה אליו ובמידת הצורך לפנות את המפגע, לאטום אותו לתקנו. פעולות אלו יש לבצע באמצעות מומחים אשר הוסמכו לכך על-ידי המדינה.

**תקנות הפיקוח על אסבסט מסדירות גם את אחריות המעסיק בכל הנוגע לחשיפה לאסבסט בעבודה.** בין הדרישות מן המעסיק: קבלת רשיון מיוחד לעבודה עם אסבסט, הערכת הסיכון לפיזור הסיבים לפני תחילת העבודה, הודעה לרשויות על כוונה לעבוד במתחם שיש בו חשש לקיומו של אסבסט, נקיטת אמצעים להגנה על העובד מפני החשיפה, קיום מעקב רפואי אחרי מצב בריאותו של העובד, אזהרת הציבור כי נערכות במקום עבודות וכי יש חשש לפיזור סיבי אסבסט, ובמידת הצורך – פינוי האסבסט לאתר מוסדר.

הפיקוח על הנעשה בתחום הוא בידי שלושה גופים ממשלתיים.<sup>22</sup> גופים אלה אחראים להעניק רשיונות לעבודה עם אסבסט למומחים ולמעבדות המבצעים את הבדיקות לגילוי האסבסט ודואגים לפינוי. נוסף על כך, גופים אלה אחראים לאכיפה בתחום גם באמצעות פנייה לבתי-המשפט בעניינם של בעלי מתחמים של אסבסט ושל בעלי רשיונות לעבודה עם אסבסט המפרים את החוק.

### 3.4 ספרד

ספרד אימצה בחקיקה את הדירקטיבות האירופיות שהוזכרו לעיל בנושא האסבסט. האחריות לטיפול במפגעי אסבסט מוסדרת בשתי תקנות העוסקות בנושא.<sup>23</sup> **על-פי תקנות אלה, האחריות היא של המעסיק, ותפקידיו, בין היתר: הערכת הסיכון לחשיפה לאסבסט לפני תחילת העבודה, הגנה על בריאות העובדים, קביעת היקף עבודה עם החומר ואזהרת הציבור לפני תחילת העבודה.**

הפיקוח בתחום זה נעשה על-ידי מפקחי עבודה מטעם המדינה או המחוז הספציפי שבו מתבצעת העבודה.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> Health and Safety, The control of Asbestos Regulations, 2006.

<sup>22</sup> Field of Operations (FOD), Hazardous Installations (HID), Offshore Division (OSD).

<sup>23</sup> תקנות מס' 31.10.84 ו-26.07.93.

<sup>24</sup> מתוך מסמך אשר סוקר את מצב האסבסט בספרד, אשר הוכן במסגרת כנס בנושא האסבסט שנערך בדרזדן בגרמניה בשנת 2003: [http://www.hvbg.de/e/asbest/konfrep/konfrep/repbeitr/monzo\\_en.pdf](http://www.hvbg.de/e/asbest/konfrep/konfrep/repbeitr/monzo_en.pdf).



### 3.5 צרפת

מ-1 בינואר 1997 נאסרו בצו מכירה, ייצור (למעט בכמויות קטנות) או ייבוא של חומרים המכילים אסבסט.<sup>25</sup> מאז שנת 2002 הפכה הגבלה זו לאיסור מוחלט, ונאסר כל שימוש באסבסט בצרפת; בכך הקדימה המדינה בשלוש שנים את היעד שהציב האיחוד האירופי בדירקטיבה 1999/77/EC האמורה.

בתקנות הנוגעות להגנה על הציבור מנזקי האסבסט נקבע כי **האחריות לטיפול במפגע אסבסט היא של בעל המתחם**, ובין היתר עליו לערוך בדיקה לגילוי החומר ולהעריך את הסיכון שבחשיפה אליו ואת מידת הצורך לפנותו.<sup>26</sup>

**אשר לחשיפה לאסבסט בעבודה, האחריות מוטלת על המעסיק** מכוח צווים 96–98 מ-7 בפברואר 1996. צווים אלה מגדירים את נוהלי העבודה עם אסבסט, ועניינם בעיקר קורסי הכנה בנושא העבודה עם החומר והגנה על העובדים מפני נזקי החשיפה.

גופים אשר יש חשש שמהלך עבודתם יביא לפיזור סיבי אסבסט באוויר מפקחים פיקוח הדוק ביותר על-ידי ההנהלה הכללית למדיניות תחרותית, צרכנות ומניעת הונאה (General Directory for DGCCRF – Competition Policy, Consumer Affairs and Fraud Control) של המשרד לכלכלה, תעשייה ותעסוקה.

### 3.6 אוסטרליה<sup>27</sup>

ב-31 בדצמבר 2003 נכנס לתוקף איסור מוחלט לייצר אסבסט באוסטרליה ולייבאו אל המדינה, במסגרת תיקון התקנות העוסקות בפיקוח על חומרים מסוכנים בעבודה (National Model Regulations for the Control of Workplace Hazardous Substances) משנת 1994.<sup>28</sup> המדינות והטריטוריות שבאוסטרליה עדכנו את חקיקתן בהתאם לתקנות אלה.

המועצה הלאומית הפדרלית לבטיחות ולבריאות בעבודה (National Occupational Health and Safety Commission – NOHSC) קבעה קוד התנהגות כללי בנוגע לעבודה עם אסבסט. על-פי הקוד, **האחריות לטיפול באסבסט היא של בעל השליטה במתחם, והוא האדם שרשאי להחליט החלטות בנוגע למתחם, בתוקף היותו בעליו או השוכר שלו (אם הדבר מצוין בחוזה השכירות). אם מדובר בבניין ציבורי, האחריות מוטלת על המדינה.** בין חובותיו של בעל השליטה: עריכת בדיקה לגילוי אסבסט, הערכת

<sup>25</sup> צו מס' 96-1133.

<sup>26</sup> מתוך מסמך שסוקר את מצב האסבסט בצרפת, אשר הוכן במסגרת כנס בנושא האסבסט שנערך בדרזן בגרמניה בשנת 2003, סעיף 2.1.2: [http://www.hvbg.de/e/asbest/konfrep/konfrep/repbeitr/valat\\_en.pdf](http://www.hvbg.de/e/asbest/konfrep/konfrep/repbeitr/valat_en.pdf).

<sup>27</sup> המידע לקוח מאתר האינטרנט של המרכז לבריאות העובד באוסטרליה: <http://www.workershealth.com.au/facts031.html>.

<sup>28</sup> ההתייחסות המפורטת לאסבסט מצויה בתוספת השנייה לתקנות האמורות: [http://www.ascc.gov.au/NR/rdonlyres/F23EA1CD-33AE-478A-9363-BB0BD81EC64F/0/WorkplaceHazardousSubstancesmodel\\_regs\\_NOHSC1005\\_1994.pdf?bcsi\\_scan\\_5085E2C351922AA6=mMtvKTSGDg3Xgq4LYU8tEwoAAACArhIg&bcsi\\_scan\\_filename=WorkplaceHazardousSubstancesmodel\\_regs\\_NOHSC1005\\_1994.pdf](http://www.ascc.gov.au/NR/rdonlyres/F23EA1CD-33AE-478A-9363-BB0BD81EC64F/0/WorkplaceHazardousSubstancesmodel_regs_NOHSC1005_1994.pdf?bcsi_scan_5085E2C351922AA6=mMtvKTSGDg3Xgq4LYU8tEwoAAACArhIg&bcsi_scan_filename=WorkplaceHazardousSubstancesmodel_regs_NOHSC1005_1994.pdf).





הסכנה לציבור כתוצאה מהחשיפה לחומר ונקיטת פעולות להגנה על כלל הציבור ועל העובדים עם החומר, כגון פינוי המפגע או אטימתו. הפינוי יתבצע על-ידי אנשים אשר הוכשרו לכך.<sup>29</sup>

אם מתעורר חשש לקיומו של מפגע אסבסט, על בעל השליטה במתחם לפנות לרשויות הבריאות במועצה האוסטרלית לבטיחות ולפיצויים (ASCC – Australian Safety and Compensation Council), לדווח על מפגע אפשרי ולקבל הנחיות כיצד לפעול, בהתאם לפעולות המנויות בקוד.

כאמור, הוראות הקוד הן כלליות ומותירות למדינות שיקול דעת לקבוע בחקיקתן הוראות ספציפיות הנוגעות לטיפול במפגעי אסבסט. להלן דוגמה לחקיקה בתחום בשתי מדינות באוסטרליה.

### ניו סאות' ויילס<sup>30</sup>

החוק לבטיחות ולבריאותו של העובד משנת 2000 (Occupational Health and Safety Act 2000) קובע בהצהרה כללית כי "על המעביד להבטיח את בריאותם ובטיחותם של כל עובדיו". **תקנות הבטיחות והבריאות בעבודה משנת 2001** קובעות כי **האחריות לטיפול במפגע אסבסט היא של בעל השליטה במתחם, על-פי ההגדרה בקוד שלעיל**. בעל השליטה נדרש לבצע הערכת סיכון בנוגע להימצאות אסבסט בשטחו באמצעות ה-NATA – National Association of Testing Authorities. גוף זה מגיש דוח מפורט על מסקנותיו והמלצותיו לטיפול במפגע. בין השאר, בסמכותו להורות על אטימת המפגע או על פירוקו ופינויו, אם הוא מסכן את בריאות הציבור. אם יש צורך בפינוי האסבסט, על בעל השליטה במתחם לפנות לצורך כך לקבלן אשר הוסמך מטעם המדינה לעבוד עם אסבסט. בעל המתחם נדרש לתעד את כל הפעולות שנקטו, ובמידת הצורך למסור מידע זה לכל האנשים אשר נמצאים במתחם.<sup>31</sup>

בכל הנוגע להסדרה ספציפית של החשיפה לאסבסט בעבודה, על-פי התקנות המעביד אחראי לנקיטת כמה פעולות, ובין היתר ביצוע העבודה בזהירות המרבית כדי למנוע פיזור נרחב של סיבים, אזהרת העובדים מפני הסכנות הכרוכות בעבודה עם אסבסט ואזהרת הציבור מפני הסכנה שבחשיפה לחומר. על המעסיק גם מוטלת האחריות לנהל מעקב מקיף אחר בריאות העובדים ולמסור מידע זה במידת הצורך לעובד או לגורמי הרפואה אשר מטפלים בעובד.<sup>32</sup>

### ויקטוריה

המצב החוקי במדינת ויקטוריה דומה בעיקרו למצב המתואר לעיל במדינת ניו סאות' ויילס. עם החוקים אשר מסדירים את הפיקוח על עבודה עם אסבסט החוק לבריאות ובטיחות בעבודה מ-2004 והרגולציה

<sup>29</sup> לעיון בחוק: [http://www.ascc.gov.au/NR/rdonlyres/DB7C0238-F1D3-4EDE-B444-F7B751CE83FE/0/ManagementCode.pdf?bcsi\\_scan\\_CA5BD8A07B4AD9CA=SBWQsJj5Bv2uneuZJb81e.wcAAAC5bVEU&bcsi\\_scan\\_filename=ManagementCode.pdf](http://www.ascc.gov.au/NR/rdonlyres/DB7C0238-F1D3-4EDE-B444-F7B751CE83FE/0/ManagementCode.pdf?bcsi_scan_CA5BD8A07B4AD9CA=SBWQsJj5Bv2uneuZJb81e.wcAAAC5bVEU&bcsi_scan_filename=ManagementCode.pdf)

<sup>30</sup> המידע לקוח מאתר האינטרנט לבטיחות בתחום העבודה במדינת ניו סאות' ויילס: <http://www.workcover.nsw.gov.au/default.htm>

<sup>31</sup> תקנות הבטיחות והבריאות בעבודה משנת 2001, חלק 4, סעיף 43:

[http://www.austlii.edu.au/au/legis/nsw/consol\\_reg/ohasr2001364](http://www.austlii.edu.au/au/legis/nsw/consol_reg/ohasr2001364)

<sup>32</sup> תקנות הבטיחות והבריאות בעבודה משנת 2001, חלק 6.4, סעיפים 161–174 וחלק 8.7, סעיפים 257–261: [http://www.austlii.edu.au/au/legis/nsw/consol\\_reg/ohasr2001364](http://www.austlii.edu.au/au/legis/nsw/consol_reg/ohasr2001364)



על בטיחות ובריאות בעבודה משנת 2007. ההבדל העיקרי בין המדינות הוא שבחיקה בוויקטוריה הושם דגש מיוחד באחריות המוטלת על העובד עצמו לדאוג לבריאותו, לצד אחריות המעביד.<sup>33</sup>

### 3.7 ארה"ב

פיזור סיבי אסבסט באוויר מוגדר זיהום אוויר על-פי תקנות פדרליות שהותקנו מכוח חוק איכות האוויר משנת 1970,<sup>34</sup> אשר אכיפתן היא בסמכותה של מחלקת האכיפה שבמשרד הפדרלי לאיכות הסביבה בארה"ב (OECA).

**הטיפול במפגעי אסבסט הוא בסמכות המדינות עצמן**, והן מכשירות מומחים לגילוי ולפינוי של אסבסט, בהתאם להנחיות הממשל הפדרלי.

להלן תוצג החקיקה הרלוונטית בשלוש מדינות בארה"ב:

#### קליפורניה

**חוק הפיקוח על חומרים מסוכנים בקליפורניה (Control of Hazardous Substances)** אוסר באופן מוחלט כל שימוש, מכירה והפצה של חומרים מסוכנים, לרבות אסבסט.

**האחריות על הטיפול במפגעי אסבסט בעבודה היא של המעסיק**, והוא נדרש לפנות לאגף לפיקוח על חומרים מסוכנים שבמשרד להגנת הסביבה של המדינה כדי לקבל הנחיות בדבר הפעולות שעליו לנקוט. האגף מפנה את המעסיק אל הגורמים המוסמכים לבדוק את רמת החשיפה לאסבסט ואף לפנותו, אם יש צורך בכך, למקומות המיועדים לכך, באמצעות מומחים מטעם המדינה.<sup>35</sup>

**אם מדובר במתחם פרטי, האחריות לבדיקה ולפינוי האסבסט היא של בעל המתחם**,<sup>36</sup> והוא נדרש לפעול באופן דומה לזה שתואר לעיל.

#### טקסס

ההוראות בנושא האסבסט בטקסס מעוגנות בתקנות הגנת בריאות הציבור מאסבסט (Texas Asbestos Health Protection Rules – TAHPR),<sup>37</sup> אשר מסדירות את אחריותם של כל אחד מהגורמים הנוגעים לנושא חשיפת הציבור לסיבי אסבסט. הפיקוח בתחום האסבסט במדינת טקסס מוסדר ב"תוכנית

<sup>33</sup> מתוך אתר האינטרנט לבטיחות בעבודה במדינת ויקטוריה:

[http://www.worksafe.vic.gov.au/wps/wcm/connect/WorkSafe/Home/Safety+and+Prevention/Health+And+Safety+Topics/Asbestos/Your+legal+duties/Employees/D\\_Employees](http://www.worksafe.vic.gov.au/wps/wcm/connect/WorkSafe/Home/Safety+and+Prevention/Health+And+Safety+Topics/Asbestos/Your+legal+duties/Employees/D_Employees)

<sup>34</sup> הדבר נעשה ב-Clean Air Act משנת 1970, סעיף 112.

<sup>35</sup> דף ההוראות למעביד במגזר הפרטי והציבורי, שהכין האגף לפיקוח על חומרים מסוכנים (Department of Toxic Substances Control – DTSC):

[http://www.dtsc.ca.gov/PublicationsForms/upload/OAD\\_PBL\\_Asbestos\\_FS3.pdf](http://www.dtsc.ca.gov/PublicationsForms/upload/OAD_PBL_Asbestos_FS3.pdf)

<sup>36</sup> על-פי קוד הבריאות והבטיחות של קליפורניה 25919.7-25915, <http://www.leginfo.ca.gov/cgi-bin/waisgate?WAISdocID=0059753031+1+0+0&WAIAction=retrieve>

<sup>37</sup> Texas Administrative Code, Asbestos Health Protection, Rule 295.31-295.73



האסבסט" (Asbestos Program), שמטרתה להגן על בריאות הציבור מאסבסט. את התוכנית מפעיל האגף לשירותי בריאות המדינה (DSHS – Department of Health State Services).

בתקנות נקבע שהאחריות להגן על הציבור מכל פעולה אשר עשויה לגרום לשחרור סיבי אסבסט לאוויר, לרבות שמירה על תקינותם של המבנה או של המוצר אשר עלולים להכיל אסבסט, היא של בעל המתחם, בין שהוא פרטי ובין שהוא ציבורי. עוד נקבע שבעל מתחם פרטי המעוניין לבצע פעולת הריסה או פגיעה בבניין שבבעלותו נדרש להודיע על כך ל-DSHS ולערוך, באמצעות אנשי מקצוע מטעם המדינה, הערכת הסכנה לפיזור סיבי האסבסט באוויר. לגורמים פרטיים מותר לפרק את האסבסט רק אם יש להם רשיון לכך.

אם יש מפגעי אסבסט במבנים ציבוריים, האחריות לשמירה על בריאות הציבור היא של הרשות המקומית, ושתיים מחובותיה הן פינוי האסבסט באמצעות גורמים מוסמכים ומסירת הודעה ל"תכנית האסבסט", כדי לבדוק אם אין בה חריגה מתקנות ה-NESHAP (National Emission Standards for Hazardous Air Pollutants).<sup>38</sup>

#### וירג'יניה

הגוף הממונה על הגנת הציבור מפני נזקי האסבסט הוא משרד העבודה והתעשייה של המדינה (Virginia DOLI – Department Labor and Industry). הפיקוח קבוע בתקנות הבטיחות והבריאות בעבודה (VOSH – Virginia Occupational Safety and Health), שעל-פיהן מעסיק או בעל מתחם שאינו מתחם מגורים הוא הנדרש לפנות למשרד העבודה והתעשייה בבקשה להנפקת רשיון לבדיקת גילוי אסבסט והוא אף האחראי לפינויו במידת הצורך. את הפעולות הללו מבצעים מומחים מטעם המדינה אשר הוכשרו לכך.<sup>39</sup>

#### 3.8 יפן<sup>40</sup>

משנת 2004 ואילך יש איסור מוחלט לייצר וליבא חומרים שיש בהם ריכוז אסבסט שעולה על 1% ולהשתמש בהם.

במקום העבודה האחריות לבצע בדיקה, ניטור ופינוי של האסבסט היא של המעסיק, ואם יש צורך בכך, הוא מבקש סיוע מהאגף לבדיקות במשרד העבודה הממשלתי.

<sup>38</sup> מתוך אתר האינטרנט של האגף לבטיחות ובריאות הציבור בטקסס: <http://www.dshs.state.tx.us/asbestos/faq.shtm#TopOfPage>

<sup>39</sup> מתוך האתר של המשרד לעבודה ותעשייה בוירג'יניה:

[http://www.doli.virginia.gov/whatwedo/lead\\_asbestos/leadasb\\_faq.html](http://www.doli.virginia.gov/whatwedo/lead_asbestos/leadasb_faq.html)

<sup>40</sup> מתוך מסמך שסוקר את מצב האסבסט ביפן, אשר הוכן במסגרת כנס בנושא האסבסט שנערך בדרזן בגרמניה בשנת 2003: [http://www.hvbg.de/e/asbest/konfrep/konfrep/repbeitr/morinaga\\_en.pdf](http://www.hvbg.de/e/asbest/konfrep/konfrep/repbeitr/morinaga_en.pdf)

