

**צוות ההיגוי**  
מר עוזי ברעם, יו"ר  
ח"כ גלעד ארדן  
מר הרמן בונץ  
ח"כ ד"ר יוסי ביילין  
ח"כ עמירה דוהן  
ח"כ נדיה חילו  
ח"כ שי הרמש  
ח"כ אורית נוקד  
ח"כ אפרים סנה

"סנאט" מספר 330 בנושאים מדיניים - חברתיים:

## משרד להגנת הסביבה: תקציב הולך ונעלם

### תקציר:

- המשרד להגנת הסביבה הוא הגורם היחידי כמעט הפועל לעקוב, לחקור ולצמצם את הזיהום הסביבתי בישראל. ברם, ההתדרדרות המהירה במצב הסביבה בישראל, ובמקביל הקיצוץ הדרמטי בתקציבי הפעילות של המשרד להגנת הסביבה, מציבים סימן שאלה גדול על יכולתו של המשרד לעמוד במשימות הניצבות לפניו ולספק הגנה אמיתית מפני מפגעי הסביבה.
- למשרד להגנת הסביבה התקציב הינו 256 מיליון ₪ והוא הנמוך ביותר מבין משרדי הממשלה - דבר המרמז על סדר העדיפויות הלאומי של מדינת ישראל.
- קיים מחסור החמור בכוח האדם בתחום הניטור והאכיפה.
- מדינת ישראל טרם אימצה את האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא.

### ממבוא

מאז הקמתו של המשרד להגנת הסביבה לפני כ-17 שנה, עמד המשרד כחומת המגן של איכות הסביבה ובריאות הציבור בישראל. בהיעדרם של מנגנוני ניטור ואכיפה אפקטיביים על תעשיות מזהמות במשרדים האחרים, המשרד להגנת הסביבה הוא הגורם היחידי כמעט הפועל לעקוב, לחקור ולצמצם את הזיהום הסביבתי בישראל. ברם, ההתדרדרות המהירה במצב הסביבה בישראל, ובמקביל הקיצוץ הדרמטי בתקציבי הפעילות של המשרד להגנת הסביבה, מציבים סימן שאלה גדול על יכולתו של המשרד לעמוד במשימות הניצבות לפניו ולספק הגנה אמיתית מפני מפגעי הסביבה.

חברי צוות ההיגוי בעבר  
יו"ר ראשון,  
הנשיא חיים הרצוג ז"ל  
יו"ר שני,  
מר חיים י. צדוק ז"ל  
ד"ר יהודה לנקרי  
ח"כ מיכאל איתן  
עו"ד יוסי כץ  
ד"ר וינפריד וייט  
ח"כ גדעון סער  
ח"כ יצחק הרצוג, שר  
ח"כ אתי לבני  
ח"כ איתן כבל, שר

בשיתוף:  
קרן פרידריך אברט  
חסויות:  
משה קורניק

**Steering Committee**  
Mr. Uzi Baram Chair  
Dr. Yossi Beilin, MK  
Mr. Hermann Bünz  
Ms. Amira Dotan, MK  
Mr. Gilad Erdan, MK  
Mr. Shai Hermesh, MK  
Ms. Nadia Hilou, MK  
Ms. Orit Noked, MK  
Mr. Ephraim Sneh, MK

**Former members of the steering committee**  
Former Chair,  
The Late President  
Chaim Herzog  
Former Chair,  
The Late Mr. Haim J.  
Zadok  
Dr. Yehuda Lankry,  
Mr. Michael Eitan, MK  
Adv. Yossi Katz  
Dr. Winfried Veit  
Mr. Gideon Saar, MK  
Mr. Isaac Herzog, MK  
Minister  
Ms. Eti Livni, MK  
Mr. Eitan Kabel, MK  
Minister

**In cooperation with:**  
**Friedrich Ebert Stiftung**  
**Sponsors:**  
Moshe Kornik

## תקציב הולך ונעלם

המשרד להגנת הסביבה פועל בארבעה תחומים עיקריים: אכיפה ותפיסת מפירי חוק; פעולות של ניטור ובדיקה הכוללות ניטור אוויר, בדיקות ומעקב אחרי מים ושפכים, ופעולות בתחום חומרים מסוכנים; פעילות בתחום של סקרים ומחקרים; וניהול מערך מתן רישוי עסקים המהווה את הכלי המרכזי מול התעשייה.

בשנת 2008 יעמוד תקציב המשרד להגנת הסביבה על כ-256 מיליון ש"ח. תקציב זה סובל מהסינדרום המוכר בו בכל שנה בתחילה מוקצה תקציב נמוך יחסית (כמעט חצי מתקציב 2007), ובמהלך השנה נוספים תקציבים, אם כי לכך אין ודאות. מדובר על התקציב הנמוך מבין כל משרדי הממשלה. תקציב זה מורכב מ-145 מיליון ש"ח שהינו תקציב רגיל, ועוד 110 מיליון ש"ח הוצאה מותנית בהכנסה, תקציבים מקרנות ייעודיות שונות אשר מיועדים למשימות מוגדרות. הסינדרום של תקציב התחלתי נמוך שבמשך השנה מקבל תוספת יתכן והוא אחת הסיבות לניצול התקציבי הנמוך, כך למרות שתקציבי פעולות המשרד גדלו ריאלי ב-60% משנת 2000 לשנת 2006, ההשקעה בפועל כמעט ונשארה זהה ועמדה על 36 מיליון ש"ח – כך למעשה הפער בין ביצוע לתקציב גדל.

חוסר השקיפות התקציבית וחוסר היכולת לתכנן מתבטאת בעובדה כי בתקציב שנת 2008 לא מופיעים תקציבים לניטור אוויר ארצי, סקרים ומחקרים, יחידת רישוי עסקים, תשתיות באיכות הסביבה, השקעות מפעלי תעשייה באיכות הסביבה. למרות שבעשור האחרון עלו במידה ניכרת המודעות לנושא והדרישה הציבורית לרמה גבוהה של איכות סביבה, בין 2000-2006 הצטמקו התקציבים שהושקעו בפועל בנושאי האכיפה השונים ב-44%. המשמעות המעשית היא, כי למשרד אין את הכלים לאכוף את החוקים הסביבתיים, וללא סנקציה אפקטיבית אין לחוקים אלה משמעות לגבי התעשייה ומזהמים אחרים. בעוד הממשלה החליטה בספטמבר 2007 לעודד שורה של אמצעים להפחתת הפליטות מהמזהמים, מתוכננת פגיעה קשה בתחום אכיפת זיהום האוויר המייצרים כלי הרכב, תחום הסובל כבר כיום ממחסור חמור בתקציבים ומשאבים. כיום פועלות בישראל רק חמש ניידות לאכיפת זיהום אוויר מכלי רכב: המופקדות על בדיקת הזיהום שפולטים יותר משני מיליון כלי רכב. גם הערכות אופטימיות במיוחד באשר ליכולת האכיפה, מלמדות על המצוקה: פחות מ-1% מכלי הרכב נבדקים, לעומת יעד של בין 2% ל-3%.

המחסור החמור בכוח האדם בתחום הניטור והאכיפה, לעומת המשאבים העצומים הקיימים בתעשייה ובגופים המזהמים השונים, מהווים יתרון משמעותי לגופים אלה. כך לדוגמה, חברת חשמל מעסיקה כ-60 עובדים בתחום הסביבה, לעומת המשרד להגנת הסביבה המעסיק בתחום זיהום האוויר במטה המשרד אדם אחד במשרה מלאה, ועוד משרה בנושא תכנון. בתחום התחבורה מתמודדות שתי משרות במטה המשרד מול כל מגזר התחבורה, ושלוש משרות עוסקות בשפכי תעשייה, מול אלפי מקורות זיהום פוטנציאליים. בעיה זאת הובילה את המשרד לוותר על 30 מיליון ש"ח מתקציב המשרד תמורת תקנים. יתכן והחלטה זאת נכונה עבור המשרד, אבל הדרישה ממשרד עם תקציב כה זעום לוותר על תקציב תמורת תקנים הכרחיים הנדרשים על מנת לעמוד במשימות המשרד, מדגישה שוב את הבעיה.

## מסקנות ומבט לעתיד

המגמות בתקציב המדינה בשנים האחרונות מעלות חשש, כי גורלו של המשרד להגנת הסביבה נחרץ, ואיתו גם הסיכוי להתמודד עם המשבר הסביבתי החמור בו שרויה מדינת ישראל בפתח המאה ה-21. כל זאת ללא תקציבים לפעילות אפקטיבית.

לממשלת ישראל אין עדיין מדיניות סביבתית ברורה וארוכת טווח, הבאה לידי ביטוי בחקיקה, באכיפה, בתקציב ובתמריצים כלכליים. הממשלה מאפשרת לתעשייה לא לשאת במלוא עלות הייצור, היינו העלות הסביבתית, ומסייעת למפעלים מזהמים הפוגעים בבריאות הציבור. החלטת הממשלה משנת 2003 על פיתוח בר קיימא היא בסיס חשוב לבנייתה של תוכנית שכזאת.

עקרונות פיתוח בר קיימא מחייבים דאגה לספק את צרכיהם ורצונותיהם של בני האדם (היום ובעתיד), במילים אחרות המטרה היא לשפר את איכות חייהם של הדורות הנוכחיים מבלי לפגוע באיכות חיי הדורות הבאים.

משרדי הממשלה השונים הכינו אסטרטגיות לפיתוח בר קיימא; נעשות פעולות שונות ברוח של פיתוח בר קיימא; הדיון בנושא הולך ומתרחב; והמודעות הציבורית גדלה. אולם מספר פעולות המפוזרות במשרדים השונים אינם מרכיבים אסטרטגיה קוהרנטית. מדינת ישראל טרם השכילה לאמץ את האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא כאסטרטגיה לאומית המתווה את דרך פעולתה במרכז מדיניותה הכלכלית, ותפיסת האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא נשארה בשוליים. בבריטניה, ובמדינות סקנדינביות לדוגמה, כחלק מהחזון הכלכלי, הוגדרו לצד יעדים של יציבות כלכלית, יעדים חברתיים של בניית חברה הוגנת, מתן שירותי ציבור באיכות גבוהה, ואיתם אספקט חזק של הגנה על הסביבה.

בישראל הצפופה והמפויחת, שהחופים והנחלים בה מזוהמים בשפכים, האוויר מזוהם מתעשייה ומתחבורה, ואפילו שתיית מים מהברז כבר אינה בטוחה, יש צורך במשרד חזק שיתמקד בהגנת הסביבה ובשיקומה, ובהעמדת תמריצים כלכליים לעידוד תעשיות נקיות. אך גם בתקציב המדינה לשנת 2008 אין את המשאבים הדרושים לקידום מטרה זו.

