

דרכים לקיימות III

"בראי התקציב"

**ניתוח האסטרטגיות לפיתוח בר קיימא של משרדי
ממשלה ביחס לתקציב המדינה**

דו"ח של קואליציית "דרכים לקיימות"

**מחקר וכתובה
נגה לבציון- נדן**

דרכים לקיימות – "בראי התקציב"

ניתוח האסטרטגיות לפיתוח בר קיימא של משרדי ממשלה ביחס לתקציב המדינה

מערכת

ד"ר ליה אטינגר, מרכז השל לחשיבה ומנהיגות סביבתית
עינת מגד, מרכז השל לחשיבה ומנהיגות סביבתית
תמר קינן, ידידי כדור הארץ המזרח התיכון
אורלי רונן-רותם, מרכז השל לחשיבה ומנהיגות סביבתית

מחקר וכתובה

נגה לבציון-נדן – כלכלנית סביבתית בעלת תואר שני במדיניות וכלכלה סביבתית מ-LSE (London School of Economics and political Sciences), אדריכלית נוף ובוגרת תוכנית עמיתי הסביבה של מרכז השל. לפרסום זה קדם ספרה "תקצוב נושאים סביבתיים בתקציב המדינה" (הוצאת מכון ירושלים לחקר ישראל), כמו גם ניירות עמדה העוסקים בקשרים שבין כלכלה לסביבה. נגה היא הכלכלנית הסביבתית של ארגון "חיים וסביבה", ארגון הגג של הארגונים הסביבתיים, ומייעצת ומלווה גופים פיננסיים בהפנמת הבנה כלכלית של סיכונים והזדמנויות סביבתיים.

תמונת שער

"מאבק לזהב"

רחלי רוגל, הפורום לאומנות אקולוגית, מתוך דוח הצללים הויזואלי WWW.kayamut.org.il
"בשבילי שקית שואב אבק הן מכרה זהבת ובתוכן כולמות שלמים. בילדותי, אבי הצורפת לימד אותי לחפש ולאסוף רסיסי זהב במקומות הכי בלתי צפויים".

פעילות קואליציית הארגונים "דרכים לקיימות" מתאפשרת תודות לתרומתן האדיבה של קרן ריצ'רד ורודה גולדמן, קרן היינריך בל וקרן פורטר.

"דרכים לקיימות"

קואליציית ארגונים סביבתיים וחברתיים בישראל

אדם טבע ודין – עמותה ישראלית להגנת הסביבה. לעמותה מעמד מיוחד מעוגן בחקיקה המאפשר לה לייצג את הציבור בהליכים משפטיים, תכנוניים, מדעיים ותקשורתיים התורמים לשיפור באיכות האוויר, מניעת זיהום מים, נחלים וים, שימור חופים ושטחים ציבוריים פתוחים, טיפול בפסולת ומחזור וכן אספקת יעוץ משפטי חנם לציבור אשר נזקק לעזרה עקב מפגעים נוספים שעניינם איכות הסביבה

אזרחים למען הסביבה בגליל – אזרחים למען הסביבה בגליל (אלי"ס), הוקמה בשנת 1990 על ידי קבוצת אזרחים יהודים וערבים, אשר שמו לעצמם מטרה לפעול במשותף להגברת התודעה הציבורית לנושאים הסביבתיים והשפעתם הכוללת על חיינו. אלי"ס פועלת בתוך הקהילות השונות בגליל, תוך שיתוף פעולה, וקשר מתמיד לבעיות בשטח, הנסתרות על פי רוב מהעין הציבורית.

במקום – מתכננים למען זכויות תכנון שמו להם למטרה לחזק את הקשר בין זכויות האדם ומערכות התכנון במדינת ישראל. נקודת המוצא לפעילות במקום היא שתכנון מרחבי משפיע על הקהילה והחברה ועל זכויות האדם הבסיסיות. הקשר בין תכנון ובין זכויות אדם ואזרח אינו תמיד ברור מאליו: תכנון נתפס כמעשה שלטוני המוכתב מלמעלה ומגדיר מציאות מרחבית לפרט ולקהילה. דווקא בשל כך, חשוב להדגיש כי לאזרחי המדינה ותושביה עומדות זכויות בתחום ההליכים התכנוניים, וכי הם עלולים להיפגע מתכנון מרחבי שאינו לוקח בחשבון את צורכיהם.

החברה להגנת הטבע – הארגון הסביבתי בעל מספר החברים הגדול ביותר בישראל. החברה להגנת הטבע הוקמה לפני למעלה מ-50 שנה במטרה להבטיח את השמירה על הסביבה, על ערכי הטבע, הנוף והמורשת ההיסטורית-תרבותית של האדם בארצו. לשם השגת המטרות מקיימת החברה להגנת הטבע מספר סוגי פעילויות: חינוך להכרת הסביבה וידעת הארץ, פעילות ציבורית ומקצועית בקרב רשויות השלטון באמצעות קידום חקיקה, תכנון ומאבקים למען פיתוח בר קיימא, ופעילות הסברה ליצירת מודעות סביבתית, עיצוב עמדות הציבור ומקבלי החלטות בנושאים סביבתיים שונים.

המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי הינו ארגון מקצועי ועצמאי, הפועל כעמותה וכמוסד ללא כוונת רווח מאז סוף שנת 2000. המרכז פועל לייצוג האינטרסים האמיתיים של המיעוט הערבי הפלסטיני בארץ בנושאי תכנון, קרקע, צמיחה ופיתוח. המרכז מייצג, בתחומי פעילותו, לועד ראשי הרשויות המקומיות הערביות, לועדת המעקב העליונה, ולמנהיגות הפוליטית והאזרחית הערבית.

העמותה לשימור אתרים ונוף במודיעין הוקמה בשנת 1991 על ידי תושבים ממכבים והסביבה, שהיו מודאגים מהאופן ומההליכים בהם הוקמה העיר מודיעין. כיום הרחיבה העמותה

את שטחי עיסוקה גם לנושאים נוספים בתחום קידום הפיכת האזור לאתר מורשת לאומי ועולמי ולשמירה על המכלול הערכי של האזור.

הפורום הישראלי לאמנות אקולוגית פועל למען העלאת מודעות הציבור לנושאים סביבתיים באמצעות האומנות. הפעילות כוללת פרויקטים לשיקום ושימור אומנותי של אתרי נוף ומפגעים, קידום יצירות אומנות החוקרות בעיות סביבתיות ומאירות על היחסים בין האדם וסביבתו, וכן קידום יצירות המגלמות גישה בינתחומית לנושאים סביבתיים.

הפורום למען תחבורה ציבורית – הפורום פועל מזה 7 שנים לשינוי סדרי העדיפויות בתחום התחבורה, תוך פעילות ציבורית ענפה להסטת משאבים ממערכות התומכות ברכב פרטי למערכות של תחבורה ציבורית משולבת וכן שינוי בשימושי קרקע באופן שיקטין את התלות ברכב הפרטי.

הקואליציה לשיתוף הציבור בתכנון הוקמה ב-1999 ביוזמת שתי"ל. מטרת הקואליציה היא לשתף אזרחים בתהליך התכנון. הקואליציה מורכבת מ-23 ארגונים חברתיים וסביבתיים ושואפת להעלות את רמת המודעות הציבורית למען קידום הדרישה לשינוי תחיקתי בנוגע לשיתוף הציבור בתהליך התכנון וקבלת ההחלטות.

הרשת הירוקה תומכת בתהליכי שינוי בבתי ספר בכל הארץ המציבים את העניין הסביבתי על סדר היום החינוכי שלהם. הרשת הירוקה, מייסודה של קרן קרב, פועלת במסגרת תוכנית קרב למעורבות ובשיתוף מרכז השל.

חיים וסביבה – ארגון הגג של שוחרי איכות החיים והסביבה הוקם בשנת 1975 במטרה לשמש כמסגרת מתאמת לתנועה הסביבתית בישראל. כיום חברים בחיים וסביבה למעלה מ-75 ארגונים ועמותות העוסקים בתחומי האקולוגיה הסביבה החברה. הארגון מעניק תמיכה ושירותים מקצועיים לארגונים החברים, מסייע בקידום יוזמות משותפות ומייצג באמצעות חבריו את האינטרס הסביבתי במישור הלאומי והבינלאומי.

ידידי כדור הארץ המזה"ת (Friends of the Earth Middle East) הוא ארגון סביבתי אזורי, ישראלי, ירדני ופלסטיני אשר מתמקד בהגנה על מערכות אקולוגיות משותפות ובקידום נושאים סביבתיים אזוריים. הארגון הוקם בשנת 1994 וקורא לקידום פיתוח סביבתי בר קיימא במערכות סביבתיות משותפות כגון ים המלח ומפרץ עקבה/אילת. הארגון מבצע עבודת לובי בקרב מקבלי החלטות לקידום מדיניות סביבתית אזורית בנושאי מים, מסחר ומיזמי השקעות באזור.

ירושלים בת-קיימא הוקמה ב-1998, ומונה כיום 52 ארגונים חברים בקואליציה, שלכולן מטרה משותפת – ליצור אמנה לירושלים בת קיימא. הקואליציה נעזרת בפורום לעתיד ירושלים – קבוצת מתכננים, אדריכלים ואנשי איכות סביבה. הקואליציה שואפת ליצור חזון עתידי למטרופולין ירושלים המבוסס על עקרונות פיתוח בר קיימא.

מגמה ירוקה – מגמה ירוקה הנו ארגון סטודנטים עצמאי, התנדבותי ולא מפלגתי, הפועל לקידום נושאי סביבה בישראל. הארגון פועל מזה שמונה שנים ופועל ב-18 קמפוסים. מספר המתנדבים בארגון עולה על 3000 סטודנטים. הארגון פועל בשלוש רמות: ברמת הקמפוס, ברמה המקומית וברמה הארצית. מגמה ירוקה פועלת בכל הדרכים המאפיינות מאבק ציבורי, בכלל זה פעילויות הסברה, חינוך, לובי פוליטי, אמצעים משפטיים, הפגנות, ופעילויות נוספות.

מרכז השל לחשיבה ומנהיגות סביבתית הוקם ב-1998, במטרה ליצור מקום בו ניתן לפתח ולהעמיק חזון סביבתי, להכשיר מנהיגות עתידית, ליצור כלים מעשיים וליזום כיוונים חדשים. במרכז השל מתקיים מפגש בין האקדמיה והשטח הפעיל, מפגש שיוביל להרחבת האופקים הרעיוניים והפוליטיים של התנועה הסביבתית המתחדשת.

מרכז ישראלי-פלסטיני למחקר ומידע (IPCRI) פועל לקידום שיתוף הפעולה הישראלי-פלסטיני. המרכז נמצא בירושלים ומנוהל על ידי ישראלים ופלסטינים. מזה עשר שנים עוסק המרכז בנושאים סביבתיים כגון אספקה וחלוקה של מים והשפעת זיהום סביבתי על בריאות הציבור. שיתוף הפעולה הישראלי-פלסטיני מועיל לקידום השימוש באמצעי פישור לפתרון בעיות סביבתיות בישראל ובשטחי הרשות הפלסטינית.

עמותת לינק המאגדת תושבים ערבים ויהודים בגליל לפעילות למען פעולות סביבתיות, הוקמה ב-1995, ומעודדת שיתוף פעולה בין קבוצות שונות באוכלוסיה למען מציאת פתרונות סביבתיים, קהל היעד של עמותת לינק הם בעלי עסקים, רשויות, ותושבים.

רשת ערים בריאות פועלת בישראל משנת 1990, ומונה כיום 37 רשויות מקומיות, ארגונים ומוסדות אקדמיים. הרשת פועלת ליישום העקרונות של "בריאות לכל", אגינדה 21 והאסטרטגיות לקידום הבריאות, ברמה המקומית. הרשת מהווה יחידת סמך במרכז השלטון המקומי וכן חברה ברשת האירופית של רשתות לאומיות, בהנהגת ארגון הבריאות העולמי.

שתי"ל – שירות תמיכה וייעוץ לארגונים לשינוי חברתי, נוסד על ידי הקרן החדשה לישראל בשנת 1982. שתי"ל מציע שירותי ייעוץ מקצועי לארגונים ללא כוונת רווח, הפועלים לקידום הדמוקרטיה, הסובלנות השוויון והצדק החברתי. פרויקט סביבה וקהילה של שתי"ל מסייע ומייעץ להתארגנויות מקומיות ולקבוצות בתחילת דרכן הפועלות נגד מפגעים סביבתיים מקומיים.

תחבורה היום ומחר (TTT) – הארגון הישראלי לתחבורה בת קיימא. הוקם ב-1998. חבריו הינם אקדמאים ואנשי מקצוע מתחום התחבורה והתכנון. הארגון פועל לקידום תחבורה בת קיימא הן ברמה הלאומית והן ברמה המקומית במסגרת מספר פרויקטים, בהם תחרות לתחבורה בת קיימא לרשויות מקומיות, הפעלת פורום מנכ"לי חברות התחבורה הציבורית ופרויקט ETP- הקטנת השימוש ברכב הפרטי כאמצעי נסיעה יומיומי לעבודה.

תוכן עניינים

7	עיקרי הדו"ח
8	א. מבוא
10	ב. ממצאים ומסקנות מרכזיות
12	ג. ניתוח תקציבי של אסטרטגיה לפיתוח בר קיימא
12	משרד האוצר
12	האוצר כמנהל תקציב המדינה
13	תקציב משרד האוצר עצמו
15	נציבות המיס – משרד לתשתיות לאומיות
15	בביוב זה מצליח
16	הרחבת היצע המיס – סדר עדיפויות ברור
18	ההשקעה המועטה בחיסכון וייעול השימוש במיס
20	קיום ערכי טבע ונוף
20	אבטחת אספקת מים לכל אזרחי המדינה
21	יתכן והפתרון הוא בהקמת רשות ממשלתית למיס
22	המשרד לתשתיות לאומיות
23	הגז הטבעי בדרך, אבל לאט
23	אנרגיות מתחדשות- סנוניות ראשונות
24	שימור וייעול השימוש באנרגיה תקציב הולך ונעלם
26	חשוב לבדוק את השלכות ההפרטה
28	מינהל מקרקעי ישראל
29	פעילות מינהל מקרקעי ישראל המתאימות לאסטרטגיה
30	נקודות חשובות לדיון בתוכנית לפיתוח בר-קיימא
30	הפער בין ההצהרות ליישום בפועל - המנהלה לקידום הבדואים בנגב
31	המשרד לתעשייה, מסחר ותעסוקה
32	נושאים חברתיים באסטרטגיה המופיעים בתקציב ומתוקצבים בו
33	משרד הפנים
35	נספחים – טבלאות ניתוח תקציבי המשרדים
35	משרד האוצר
38	נציבות המיס
46	תשתיות לאומיות*
56	תעשייה מסחר ותעסוקה
60	מינהל מקרקעי ישראל
65	משרד הפנים

עיקרי הדו"ח

דוח זה של "קואליציית דרכים לקיימות של הארגונים הסביבתיים והחברתיים לקידום מדיניות מקיימת בישראל", מנתח את התוכניות לפיתוח בר קיימא שהגישו משרדי הממשלה אל מול מסמכי תקציב 2005, במטרה לבחון את רמת יישום התוכניות בפועל, רמת ההטמעה של עקרונות לפיתוח בר קיימא בתוכנית העבודה של המשרד, ולבדוק את האופן בו האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא נכללת כחלק מהאסטרטגיה הכוללת של המשרדים.

ניתן להבחין במידרג ברמת הטמעת האסטרטגיה: מהטמעה מלאה כדוגמת מפעלי הביוב (במשרד לתשתיות לאומיות) ומפעלי הקולחין (נציבות המים), כאשר האסטרטגיה מוטמעת הן בהצעת התקציב, והן בהוראות התקציב בסכומים משמעותיים; להטמעה חלקית, כאשר קיימת התאמה בין האסטרטגיה לדגשי התקציב, אולם, מבחינה תקציבית, מדובר בתקציבים שוליים ורמת פעילות נמוכה כדוגמת התוכנית לקידום אנרגיות מתחדשות (המשרד לתשתיות לאומיות); לעומת זאת, ישנם משרדים בהם אין כל אזכור בתקציב לנושאים המופיעים באסטרטגיה, גם לא לנושאים שבפועל אכן מוטמעים, כגון נוהל גילוי נאות של נושאי סביבה בשוק ההון (משרד האוצר); ומשרדים בהם אין יישום תקציבי כלל לחלקים הסביבתיים של האסטרטגיה (כדוגמת משרד התמ"ת). בתחתית מידרג ההטמעה עומדים המשרדים בהם היעדים המרכזיים של המשרד סותרים עקרונות של פיתוח בר – קיימא, כגון הגדלת שיווק הקרקעות לא מתוכננות (מינהל מקרקעי ישראל).

ניתן לבנות ציר המדגים השוני ברמות ההטמעה במשרדים השונים

האסטרטגיה מוטמעת בהצעת התקציב, ובהוראות התקציב בסכומים משמעותיים,	
קיימת התאמה בין האסטרטגיה לדגשי התקציב, אולם האסטרטגיה אינה מיושמת כמקשה אחת, ומבחינה תקציבית מדובר על תקציבים שוליים.	
אין כל אזכור בתקציב לנושאים המופיעים באסטרטגיה, גם לא לנושאים שבפועל החלו להיות מוטמעים	
אין יישום תקציבי כלל	
בפועל היעדים המרכזיים של המשרד סותרים עקרונות של פיתוח בר – קיימא	

לסיכום, יש לציין כי ביחס לשנת 2005, אין משרד ממשלתי בו האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא מוטמעת בשלמותה באסטרטגית המשרד ויש לה ביטוי בתקציב המדינה. אנו מקווים שבעקבות דו"ח זה ולקראת תכנון תקציב 2006, יפעלו המשרדים הממשלתיים להשגת רמת הטמעה טובה יותר של האסטרטגיות לפיתוח בר קיימא במדיניות בתקציב ובתוכניות העבודה.

א. מבוא

תקציב המדינה משקף את מדיניות הממשלה הנוגעת להעדפותיה הציבוריות, והוא כלי הביטוי הכמותי לתוכנית העבודה של הממשלה. הממשלה קיבלה החלטה לאמץ אסטרטגיה לפיתוח בר – קיימא, (החלטה 246, 14.5.2003) ולהקים צוות מנכ"לים לקידום יישום ההחלטה, בכך הגדירה הממשלה כי הנושא נמצא בעדיפות ציבורית גבוהה לפיכך, מצופה כי הנושא יופיע במסמכי התקציב של הממשלה.

מימוש האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא שנבנתה במשרדים השונים תלויה בהיותה מוטמעת בכל פעילות המשרד, כחלק אורגני מתוכנית העבודה של המשרד. הציפייה אינה כי לכל הכלים היישומיים של האסטרטגיה יהיו תוכניות ותקנות תקציביות ספציפיות לפיתוח בר-קיימא, אלא שהן יהיו משולבות כחלק מיעדי המשרדים במשולב עם האסטרטגיה הכוללת של המשרד.

קואליציית הארגונים הסביבתיים חברתיים בחרה ללוות את משרדי הממשלה בעבודה כלכלית שמטרתה לברר האם לאסטרטגיות לפיתוח בר קיימא אותן מפתחים המשרדים יש ביטוי במסמכי תקציב המדינה: מהי רמת ההתאמה בין דגשים מרכזיים בתוכנית העבודה לכוונות המשרד בנושא של פיתוח בר-קיימא, מהו הביטוי הכמותי בסעיפי התקציב?

הצגת דיון תקציבי ביחס ליישום התוכניות לפיתוח בר קיימא נועדה לקדם מספר מטרות:

- א. העלאת מודעות המשרדים לחשיבות הטמעת התוכניות בתקציב המדינה
- ב. הכוונה לקידום האסטרטגיות משלב התכנון לשלב הביצוע
- ג. לשלב את הדיון בפיתוח בר קיימא בשיח הציבורי המתנהל סביב אישור התקציב
- ד. לחזק את חשיבות הנושא והמודעות הציבורית אליו
- ה. לפתוח ערוץ הידברות נוסף בין משרדי הממשלה לארגוני הסביבה בתחומים השונים
- ו. ולהבטיח איגום של מקורות התקציביים לקידום נושאים אלו מלכתחילה כחלק מבניית התקציב

מסמכי התקציב כוללים שני חלקים מרכזיים: החלק הראשון: "הצעת תקציב ודברי הסבר" שהינם תאור מילולי לתקציב המציג את המטרות והאתגרים העומדים בפני המשרד בשנת התקציב, כולל דגשים מרכזיים בהצעת התקציב, נושאים מרכזיים בתוכנית העבודה, ניתוח הצעת התקציב, תיעוד המשרד, תיאור התפתחויות בענפים השונים, והסבר מפורט של התקציב. החלק השני הינו "הוראות התקציב", בהם מופיעים סכומי התקציב באלפי שקלים.

בדו"ח שלפניכם "קואליציית דרכים לקיימות" מציגה ניתוח של תוכניות המשרדים לפיתוח בר קיימא אל מול מסמכי תקציב המדינה בשנת 2005. תקציב 2005 נמצא מתאים כבסיס לעבודה מאחר ונכנס לתוקף לאחר יותר משנה וחצי מאז תחילת עבודת המשרדים על האסטרטגיה. דו"ח זה מתייחס למשרדים הבאים ולגופים הממשלתיים הבאים: משרד האוצר, נציבות המים, משרד התשתיות הלאומיות, משרד התעשייה והמסחר, מנהל מקרקעי ישראל, משרד הפנים. מבין המשרדים הללו אין אף משרד בו התוכנית לפיתוח בר קיימא מיושמת בכולה או אפילו ברובה בהוראות תקציב המדינה בשנת 2005.

ב. ממצאים ומסקנות מרכזיות

תוכניות אסטרטגיות אינן מיושמות כמקשה אחת, ונפח התקציבים המוקדשים לפעולות השונות אינו מאוזן. כך לדוגמא האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא של נציבות המים, מוטמעת בדגשים המרכזיים בדברי ההסבר בתקציב המשרד, אך בפועל רק נושאים בודדים מהתוכנית התקבלו בהחלטות ממשלה, סדר העדיפויות מוטה וקיים חוסר איזון תקציבי בין הנושאים השונים. קיימת הבנה כי לצורך פתרון משבר המים הקיים בארץ, וגירעון המים הגדל, חשוב להשקיע בשני כיוונים: מצד אחד, הרחבת היצע המים, ומאידך, הקטנת הביקושים (כולל חסכון וייעול השימוש במים). בפועל סדר העדיפות ברור ועיקר נפח התקציב מושקע בהרחבת היצע המים (528 מיליון ש"ח, מהם 278 לרכישת מים מותפלים), מול תקציבים קטנים בלבד (12.7 מיליון ש"ח) בחיסכון וייעול השימוש במים. הביקורת מצד הארגונים הסביבתיים היא כי באסטרטגיה ובתקציב המדינה מוסט נפח הפעילות והתקציבים מטיפול בחסכון וייעול השימוש במים, שיפור איכות אספקת מי השתייה, שיפור איכות מי האקוויפרים היורדת, וטיפול בזיהומי מי תהום על ידי מזהמים תעשייתיים - ל"פתרון קסם" - התפלת מי- ים. זהו הפתרון היקר ביותר וגם הבעייתי ביותר מבחינה סביבתית, וקיימת שאלה לגבי הקיימות של מפעלים אלה: ההשלכות הסביבתיות כוללות תפיסת קרקע, שימוש בחשמל וכתוצאה מכך זיהום אוויר, בנוסף לכך שכל ליטר מים שמותפל ונצרך – הוא עוד ליטר של ביוב שיש לטפל בו.

גובה התקציב משקף את סדר העדיפויות האמיתי הניתן לנושא, ומשליך על קצב התקדמות הטמעת האסטרטגיה במשרד. כאן ניתן למצוא דוגמא טובה, כאשר האסטרטגיה והתקציב מתאימים ניתן להגיע להישגים כפי שניתן לראות בטיפול ביוב, בו השקיעו בעשור האחרון רבות וכיום כמעט כל הביוב מטופל. מול זאת, הנושאים של שימור אנרגיה וקידום אנרגיות סולריות ומתחדשות, אמנם כלולים גם בתוכנית האסטרטגית של משרד התשתיות וגם בדגשי התקציב, אך מאחר ואין אינטרס לגורמים השונים במשק להקטין את הצריכה ולאפשר כניסה של אנרגיות מתחדשות, ההגמוניה וסדר העדיפות הברור של הממשלה הוא עדיין של שימוש באנרגיות מזהמות, (אפילו חל גידול ביבוא הפחם לישראל), והיחס לשימוש באנרגיות סולריות ומתחדשות הוא כפיתוח שולי, היעדים שנקבעו בשנת 2002 אינם מציאותיים, והתקציבים המוקצים לקידום אנרגיות מתחדשות הם מועטים, ולשימור אנרגיה אפילו פחות.

במרבית הנושאים טרם יושם המעבר מתכנון ופיתוח אסטרטגיה תיאורטית לביצוע והטמעת האסטרטגיה מרבית הנושאים במשרדים השונים אינם מופיעים בתקציבי המשרדים. לדוגמא במשרד התעשייה והמסחר אין קשר בין המדיניות המוצהרת בתחום הסביבתי של

האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא לבין תקציב המשרד. התחום הסביבתי אינו מופיע במטרות המשרד, לא בתוכנית העבודה 2005, לא כקריטריון העדפה במרכז ההשקעות ולא בתקציבי המחקר והפיתוח. כך באסטרטגיה של מינהל מקרקעי ישראל המדיניות המוצהרת של המינהל לקידום הבדואים בנגב היא לקדם חברה אזרחית וסקטור עסקי כשותפים בעשייה ואחראים לעתידם המשותף - בפועל ובתקציב לא רק שאין אזכור לצורך בשיתוף הציבור אלא ההפך, מדובר בקשר של תביעות ושיווק קרקע.

ישנה חשיבות לכך שתחומים מתוך האסטרטגיה המוטמעים בפועל, יקבלו את הביטוי המתאים גם במסמכי התקציב. במשרד האוצר באופן גורף אין התאמה בין התוכנית לפיתוח בר – קיימא לבין תקציב המדינה, אך גם נושאים בהם קיימת התקדמות אינם מופיעים בדברי ההסבר של תקציב המדינה כגון שינוי הנהלים במתן מידע סביבתי בשוק ההון בעקבות ועדת ברנע ממרץ 2001, וכך גם השינוי באופן המיסוי של הרכבים היברידיים. חוסר ההתייחסות הזאת מראה על חוסר מודעות המשרד לחשיבות האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא ופוגעת בסיכוי שכל הנושאים ימומשו.

לא ניתן יהיה לממש אסטרטגיה לפיתוח בר קיימא כאשר היעדים המרכזיים של המשרד סותרים עקרונות של פיתוח בר קיימא. כך קיים קושי ביישום האסטרטגיה של פיתוח בר – קיימא במינהל מקרקעי ישראל, הבעיה היא שבאסטרטגיה של המינהל ובעקרונות המרכזיים מתוכם הוא פועל אין כל הפנמה של עקרונות פיתוח בר קיימא, והם למעשה סותרים במהותם פיתוח בר קיימא: הגברת קצב שיווק הקרקעות במיוחד למגורים (ללא כל התייחסות ברורה לייעודים האחרים), שיווק קרקעות בלתי מתוכננות, מתן הנחות בקרקע ללא מכרזים, וההתייחסות לגורמים תכנוניים השונים כחסמים המגבילים שיווק שמן הראוי להסירם.

יש להמשיך ולבחון את השימוש הגורף בהפרטה, וגיוס המגזר הפרטי. ישנם יתרונות רבים לגיוס המגזר הפרטי להשקעות בתחומים השונים לדוגמא תחום המים, אך חשוב לבדוק כי בתהליך ההפרטה האינטרסים של "מיקסום רווחים" לא ישפיעו ויפגעו באיכות וביעילות הטיפול.

כך לסיכום ניתן לראות בברור כי האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא תקבל משמעות רק כאשר המשרדים יעמידו אותה בסדר עדיפות גבוה, אסטרטגית המשרד הכוללת תפנים את העקרונות של פיתוח בר קיימא, יהיה לה ביטוי בדברי ההסבר, ויוקצו לה תקציבים בהתאם.

ג. ניתוח תקציבי של אסטרטגיה לפיתוח בר קיימא

משרד האוצר

בניתוח תקציבי של התוכנית האסטרטגית יש לבחון את משרד האוצר בשני אופנים: פן אחד, הוא אופן ניהול תקציב המדינה בכללותו. משרד האוצר אמון על קביעת המדיניות הכלכלית ואגף התקציבים מופקד על הכנת תקציב המדינה ועל ההוצאה הציבורית הכוללת; גיבוש והכנת הצעת תקציב המדינה, וניהול השינויים במהלך השנה, טיפול בהיבט הכלכלי והתקציבי בתהליך קבלת ההחלטות בממשלה, ושמירה על העיקרון הקובע כי תקציב המדינה יהיה הכלי היחיד להקצאת המשאבים הציבוריים¹. הפן השני הוא ניתוח תקציב משרד האוצר עצמו, הכולל את תקציבי האגפים והפעולות השונות אותן המשרד מממן.

האוצר כמנהל תקציב המדינה

הצעד הראשון בהטמעת תוכניות לפיתוח בר-קיימא במשרדי הממשלה הוא ביסוס המדיניות הכלכלית על עקרונות פיתוח בר-קיימא של שמירה על שוויון בין דורי, שמירה על שוויון פנים דורי.

בעוד האסטרטגיה לפיתוח בר-קיימא שהוכנה במשרד האוצר מקיפה וכוללת את תחומי הפעילות של המשרד, אין כל התייחסות באסטרטגיה של משרד האוצר, לעקרונות שאמורים להנחות את המדיניות הכלכלית מבחינת פיתוח בר-קיימא של שמירה על שוויון בין דורי, ושוויון תוך-דורי וסדר העדיפויות הלאומי התקציבי. בנוסף לא מוצגת ראייה ברורה לגבי שילוב עקרונות של פיתוח בר-קיימא בניהול תקציב המדינה.

הביקורת על אופן ניהול המדיניות הכלכלית של הממשלה בתחומים השונים והתאמתה לניהול על פי עקרונות של פיתוח בר-קיימא, דורשת עבודה מקיפה נוספת², דיון בביקורת על חלוקת המשאבים בנושאים השונים כלולה בניתוח ההתאמה בין האסטרטגיות והתקציב במשרדים השונים הנבחנים בדו"ח זה.

¹ הצעת תקציב משרד האוצר ע"מ 69

² מחקרי ביקורת על מדיניות הכלכלית קיימים בארגון "חיים וסביבה", "מרכז אדווה", אדם טבע ודין וארגונים חוץ ממשלתיים נוספים.

שתי נקודות באופן ניהול תקציב אינן תואמות לעקרונות של פיתוח בר קיימא הן :

חסר תקציב רב שנתי עם ראייה ארוכת טווח – חוק תקציב המדינה הינו תקציב שנתי, שאינו מאפשר התחייבויות כספיות ארוכות טווח, כאשר השימוש ב"הרשאה להתחייב" מוגבלת למספר סעיפי תקציב של פיתוח. אמנם קיימת "תוכנית התקציב הרב שנתי" אך אין לה כל מעמד חוקי מחייב. דרך ניהול זו של התקציב פוגע ביכולת המשרדים לנהל תקציב בראייה ארוכת טווח, עקרון מרכזי בפיתוח בר-קיימא. לפיכך כחלק מההטמעה של האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא נדרש שינוי באופן ניהול תקציב המדינה מתקציב שנתי לתקציב רב שנתי עם ראייה ארוכת טווח. לשינוי זה לא נמצאה כל התייחסות בתוכנית לפיתוח בר-קיימא של משרד האוצר.

אין שקיפות - קיימת בעיה של שקיפות ובהירות בתקציב. תקציב המדינה אינו נהיר לציבור ולמקבלי החלטות ולכן אין דיון מעמיק ומשמעותי בתקציב המדינה לפני שהוא מתקבל. מבחינת חשיפת התקציב, תקציבים של שנים קודמות ניתן למצוא בדוחות ביצוע של אגף החשב הכללי במשרד האוצר. אולם, התקציב לשנה הנוכחית מופיע באינטרנט רק עד לרמה של תוכניות תקציב, ללא פרוט תקנות התקציב השונות, ומדצמבר 2005 התקציב המופיע הינו התקציב של תחילת שנת התקציב ללא העדכונים והשינויים הנעשים תוך כדי השנה. דברי ההסבר לתקציב מתייחסים רק לחלק מהתוכניות, ואינם מאפשרים הבנה אמיתית של אופן חלוקת המשאבים בתקציב לציבור ואף למקבלי ההחלטות. בנוסף בשל הפער בין התקציב לביצוע קשה לדעת את ההשקעה האמיתית הקיימת בתחומים השונים. למעשה משרד האוצר המנהל את תקציב המדינה הוא הגוף היחיד המבין בתקציב לעומק ולפיכך הוא השולט בתקציבי המשרדים השונים, ביכולת שלהם לנצל אותו. (הרחבה בנושא ניתן למצוא ב- "תקציבים סביבתיים בתקציב המדינה" במחקר במכון ירושלים לחקר ישראל).

תקציב משרד האוצר עצמו

התוכנית האסטרטגית לפיתוח בר-קיימא של משרד האוצר אמנם מקיפה ומציבה יעדים וכלים ליישום התוכנית באגפי המשרד השונים, אלא שאף אחד מהנושאים המופיעים באסטרטגיה לא נמצאו בדברי ההסבר או בתקציבי משרד האוצר. בהצעת התקציב של משרד האוצר יש פרוט והסברים מועטים בלבד על התקציב ואופן חלוקתו. פרוט דל גם לעומת הפירוט במשרדים השונים.

אפילו נושאים שידוע כי אכן חלה התקדמות בהטמעתם לא מופיעים בדברי ההסבר של תקציב המדינה. בתחום שוק ההון, בעקבות המלצות ועדת ברנע ממרץ 2001 נקבע נוהל המחייב חברות ציבוריות להעביר מידע בנושאים סביבתיים, זאת במטרה להשיג גילוי נאות מצד החברות ושקיפות של מידע מהותי בנושאים סביבתיים. כיום מקודמת הצעה לתיקון החקיקה שתקבע בעתיד הקרוב דרישה להתייחסות ספציפית לנושאי סביבה, במסגרת פרק תיאור עסקי החברה

(בדומה לדרישה הקיימת בהתייחס לדיווחי חברות בארה"ב במסגרת Reg S K). גם השינוי שחל באופן המיסוי של רכבים היברידיים – לא מופיע בתקציב המדינה.

העובדה כי אין כל התייחסות ליישום האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא לא ביעדים המרכזיים ולא בתיאור פעילות המשרד אפילו באותם נושאים שקיימת בהם התקדמות, היא מדאיגה, מראה על חוסר מודעות המשרד לחשיבות האסטרטגיה ופוגעת בסיכוי שכל הנושאים לעיל ימומשו.

אמנם יש מספר "תקציבים סביבתיים" במשרד האוצר, אך אלה תקציבים בודדים שחלקם בשנים קודמות כלל לא נוצלו, אין להם משמעות רבה, והם רק מדגישים את החוסר בראייה מערכתית בטיפול בנושאי סביבה. התקציבים הם: רזרבה לקידום תכנון מתארים (83.04.01.01) - 10 מיליון ש"ח + 10 מיליון ש"ח הרשאה להתחייב; גז הטבעי (016-83.04.01.09); שינוע פסולת (83.04.01.40) - 5.432 מיליון ש"ח + 5.432 מיליון ש"ח הרשאה להתחייב; טיפול ברמת חובב (83.04.01.41) - 45.590 מיליון ש"ח + 50 מיליון ש"ח הרשאה להתחייב; פרויקטים באיכות הסביבה (83.04.01.42) - 11.297 מיליון ש"ח + 14.550 מיליון ש"ח הרשאה להתחייב.

נציבות המים – משרד לתשתיות לאומיות³

הנושאים המרכזיים באסטרטגיה לפיתוח בר קיימא מופיעים בדגשים המרכזיים בדברי ההסבר בתקציב נציבות המים. אלה אמורים לממש את תוכנית האב לפיתוח משק המים אשר אותה הכין המשרד. בהם, לפי נציבות המים, קיימת ראייה ארוכת טווח, והתייחסות לתחומים נרחבים בניהול משאבי המים. הבעיה היא הפער בין ההצהרות למימוש בפועל. בשל לחצים ואינטרסים שונים, רק נושאים בודדים התקבלו בהחלטות ממשלה, קיים חוסר איזון בנפח התקציבים בין הנושאים השונים. יש לוודא כי השימוש הגורף שנעשה בתחום ההפרטה ושימוש במגזר הפרטי שלהם יש אינטרס ברור של "מיקסוס רווחים" לא ישפיעו ויפגעו באיכות וביעילות הטיפול בנושא המים.

בביוב זה מצליח

בתחום הביוב ניתן לראות כיצד כאשר אסטרטגיה לפיתוח בר קיימא (המופיעה באסטרטגיה של המשרד לתשתיות לאומיות) מותאמת לתקציב משמעותי המתקצב בתקציב המדינה, ההצלחה באה לידי ביטוי בכך שישראל נמצאת כיום בין המדינות המובילות בעולם בתחום הביוב, ושיעור השפכים המטופלים בה. מתוך 500 מיליון מ"ק שפכים בשנה, כ-450 מלמ"ק עוברים תהליך טיהור, רק 2.5% עדיין בבורות ספיגה, 98% מהשפכים במערכות ביוב והולכה. בשנת 2005 עמד תקציב מפעלי הביוב (סעיף 73.22) בתחילת השנה על סך של 417.8 מיליון ש"ח (+ 394.07 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב) ובסופה 921 מיליון ש"ח, וכן תקציב במינהל לתשתיות ביוב (תוכנית 34.23.01) תקציב של 3.9 מיליון ש"ח. חלק ניכר מתקציב זה מושקע במגזר הלא – יהודי.

הבעיה היא שאופן חלוקת התקציבים בין מרבית התחומים האחרים אינה מאוזנת. ביעדי האסטרטגיה ובתקציב המדינה קיימת הבנה כי לצורך פתרון משבר המים הקיים בארץ וגרעון המים הגדל חשוב להשקיע בשני כיוונים: מצד אחד, הרחבת היצע המים, ומאידך, הקטנת הביקושים (כולל ייעול וחסכון בשימוש במים). בפועל סדר העדיפויות ברור ומוטה לצד אחד. עיקר נפח התקציב מושקע בהרחבת היצע המים, כך בשנת 2005 הושקעו כ- 538 מיליון ש"ח (ו- 221 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב לשנים הבאות)⁴ בהרחבת היצע המים לעומת 12.7 מיליון ש"ח בלבד בחיסכון וייעול השימוש במים.

³לפרק זה היתה תרומה חשובה לתמר קינן, ידידי כדור הארץ מזרח תיכון, ושמעון צוק אדם טבע ודין.

⁴כולל פיתוח מפעלי קולחין להמרה טיוב בארות והחדרת מים (731903) מתקציב הפיתוח של נציבות המים ועלות רכישת מים מותפלים (320612) המופיע בתקציב תמיכות.

הרחבת היצע המים – סדר עדיפויות ברור

מגמה חשובה וחיונית מסתמנת בשנים האחרונות בפיתוח מפעלי קולחין להמרה, טיוב בארות והחדרת מים (תוכנית תקציבית 73.19.03). הנושא מופיע באסטרטגיה וביעדים העיקריים שמופיעים בהצעות התקציב של נציבות המים, עם תקציב של כ-250 מיליון ש"ח לנושא (אף כי בהצעת התקציב של שנת 2006 התקציב המוצע הוא 57 מיליון ש"ח בלבד). הבעיה בתחום זה היא שרמת מחויבות החקלאים לרכישת מי הקולחין איננה ברורה. כך לדוגמה באשדוד העירייה ביקשה "היתר הזרמת קולחין לים", בשל סירוב החקלאים להשתמש במי הקולחין האלה.

כמו כן, אין ניצול מרבי של פוטנציאל מפעלי הקולחין המוקמים, בשל בעיה באיכות מי הקולחין. הצורך בשיפור איכות המים מופיע באסטרטגיה וביעדי הנציבות בתקציב המדינה, אך מתקדם לאט מדי. בשנת 2001 החלה לפעול ועדת ענבר, בשנת 2004 הוגדרה איכות הקולחין הדרושה לפי רגישות הידרולוגית (איכות שבארגונים הסביבתיים טוענים כי איננה תואמת לתקנים מערביים מתקדמים ויש בהם פוטנציאל לזיהום). בשנת 2005 היו אמורות להתגבש התקנות מבחינה משפטית, אולם בשל מחלוקת בנוגע לחלוקת הנטל התקציבי שבשיפור איכות מי הקולחים בין החקלאות לערים, התקנות לא קודמו על ידי משרדי הממשלה, לא הוכנה תוכנית תקציבית מתאימה לשדרוג איכות מי הקולחין, וההשקעות הרבות בתחום פיתוח הקולחין לא ממוצות. בשל הסחבת רבת השנים שבהתקנת התקנות עתרה "אדם טבע ודין" לבג"צ במרץ 2005 שיורה לרשויות להתקין התקנות.

באסטרטגיה ובתקציב המדינה מצטייר סדר עדיפויות ברור המסיט את נפח הפעילות והתקציבים מחסכון וייעול השימוש במים, שדרוג איכות אספקת מי השתייה, מניעת זיהום מי האקוויפרים שיקומם, וטיפול במזהמים ממקור תעשייתי ל"פתרון קסם" - התפלת מי-ים, שהינו היקר ביותר וגם הבעייתי ביותר מבחינה סביבתית.

התפלת מי ים אמנם מופיעה כחלק מהאסטרטגיה לפיתוח בר קיימא של נציבות המים אך יש לה השלכות סביבתיות קשות, וקיימת שאלה לגבי הקיימות של מפעלים אלה: ההשלכות הסביבתיות כוללות תפיסת קרקע, שימוש באנרגיה ממקור לא מחדש (פוסילי) וכתוצאה מכך זיהום אוויר, הבעיה המרכזית היא כי אי עידוד ייעול וחיסכון משמעותו שכל ליטר מים שמותפל ונצרך – הוא עוד ליטר של ביוב שיש לטפל בו. מדובר על עלויות גבוהות למדינה. אמנם מפעלי התפלת מים מבוססים על השקעות של השוק הפרטי בשיטת בנה, הפעל והעבר/או בבעלות (BOT)⁵ אך למדינה עלויות משמעותיות בפרוייקט: העלות הישירה היא התחייבות ממשלת ישראל לרכוש כמות מים מותפלים במחיר שסוכם בחוזה. כך במתקן ההתפלה של אשקלון שהחל כבר לפעול, המדינה התחייבה לקנות 100 מיליון קו"ב מים מותפלים בשנה, במחיר של 57.5 סנט למ"ק. לפיכך, בתקציב תמיכות של מוצרים ציבוריים, בסעיף תמיכות במחירי המים, בתוכנית רכישת מים מותפלים (32.06.12) בשנת 2005 מתוקצבים 278 מיליון ש"ח, ובשנת 2006 מתוכננים

Built Operate Transfer⁵

תקציבים של 375 מיליון ש"ח בתוכנית תקציב זאת. בנוסף יש לממשלה הוצאות נוספות אשר רק את חלקן ניתן לאתר בתקציב במדינה:

א. השקעה ראשונית (ניהול המכרז, תשתיות נחוצות מחוץ לשטח המתקן כדי לשלב את המוצר בתוך מערכת אספקת מים האזורית והארצית) – בעלות מוערכת של כ- 2.1 סנט למ"ק⁶.

ב. עלויות שוטפות שנתיות עבור תשתיות תפעול ותחזוקה, הוצאות פיקוח וניהול – בעלות של כ- 3.7 סנט למ"ק.

ג. עלויות נוספות צפויות, הקשורות בסיכונים מסוימים שנטלה הממשלה על עצמה לאורך תקופת הפרויקט – 3.1 סנט למ"ק.

לחישוב העלות הבסיסית של מים מותפלים יש להוסיף עוד 8.9 סנט למ"ק, השווה לכ- 40 מיליון ש"ח עלות נוספת שנתית למפעל ההתפלה באשקלון. ד"ר יוסף דרייזין, מנהל אגף התפלה בנציבות המים חישב כי כאשר מחיר המים המותפלים הוא 66 סנט למ"ק, ומפחיתים סכום של 15.2 סנט למ"ק של תועלות חזויות מהפרוייקט (שיפור איכות אספקת המים המוניציפאלית, חסכון באנרגיית שאיבה הדרושה להובלת המים בצפון ועלייה באמינות אספקת המים), מחיר מים במתקן התפלה באשקלון הוא 51.2 סנט/מ"ק. "רק" 10.2 סנט למ"ק יותר ממחיר עלות ממוצעת של אספקת מים שוטפת באזור אשקלון. בהתחשב בזה שהממשלה עומדת בפני חתימה חוזים המחייבים רכישה של עוד 215 מיליון מ"ק מים מותפלים נוספים בשנה (בהם יתכן והמחיר והעלות תהינה אף גבוהות יותר) – עלות ההפרש והתוספת שהמדינה מתחייבת לשלם כל שנה היא של 151 מיליון ש"ח⁷, זאת לפני הערכת העלויות הסביבתיות החיצוניות של שימושי קרקע, זיהום אויר וים, תחלואה וכד'⁸.

התפלת מים מליחים במפעלי מעגן מיכאל, חוף הכרמל ונווה ים, הינו פתרון סביבתי עדיף וזול יותר מהתפלת מי-ים. הפתרון נכלל באסטרטגיית נציבות המים ובתקציב. לפי דברי ההסבר בהצעת התקציב 2005 ירכשו 14 מיליון מ"ק בעלות של 1.8 ש"ח למ"ק מים מליחים, בעלות מתוכננת של כ- 25 מיליון ש"ח⁹.

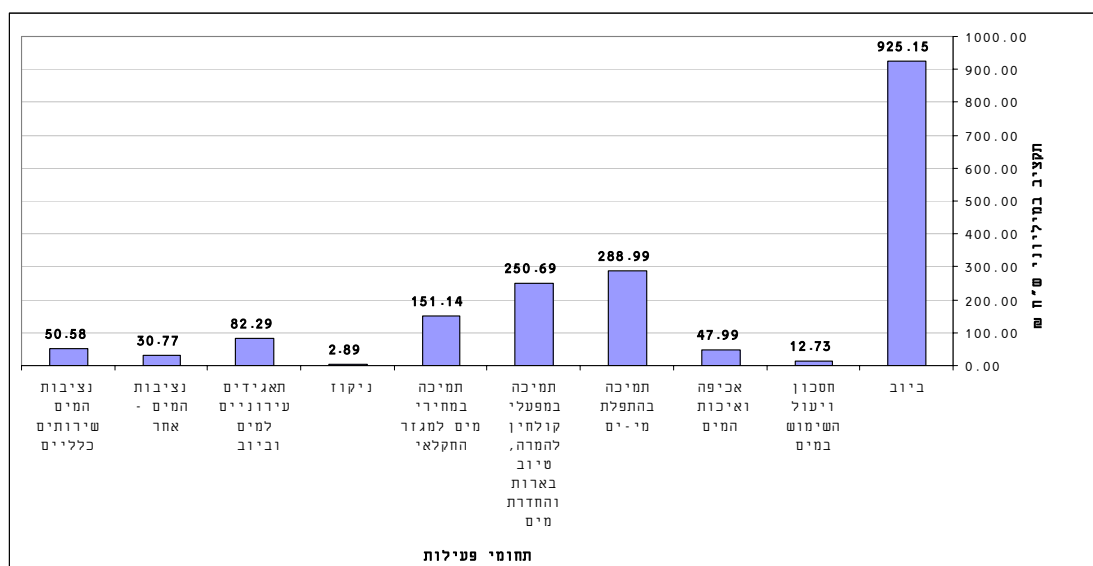
⁶ בנציבות המים התקציבים שאותרו בשנת 2005 הם: ייעוץ לפעילות להתפלת מי ים חדרה של מעל 400 אלף ש"ח, מנהל פרויקט באשקלון כמעט 200 אלף ש"ח, וייעוץ למנהלת הקמת הפרוייקט מעל 400 אלף ש"ח, ובתחום תקציב הפיתוח תקציב לעתודה למכרזי התפלה כעט 1.5 מיליון ש"ח עוד בהרשאה להתחייב.

⁷ שער חליפין דצמבר 2005 עומד על 4.7 ש"ח / לדולר

⁸ נתוני עלויות על התפלת מי – ים נלקחו מתוך מאמר "מתקן התפלת מי – ים באשקלון העלות והתועלת", ד"ר יוסף דרייזין, מנהל אגף התפלה, נציבות המים

⁹ תקציב זה נכלל בתקציב תמיכות במוצרים ציבוריים בתקציב של מים מותפלים

תרשים 1: תקציב המדינה שנת 2005 בנושא המים



מקור: תקציב משרד לתשתיות לאומיות, תמיכות במוצרים ציבוריים ותקציב נציבות המים כפי שמופיע באתר משרד האוצר www.finance.gov.il נתונים אלה מתייחסים לתקציב לאחר השינויים שנעשו במהלך השנה, זאת על פי חישוב התקציב מהביצוע ואחוז הניצול. על סמך הנתונים המופיעים בטקסט, הם הנתונים המעודכנים בשינויים במהלך השנה.

לעומת ההשקעות בהרחבת היצע המים, הפעולות בתחום ויסות הביקושים למים אשר מופיעות באסטרטגיה ובתקציב המדינה נראות מאד מינוריות. כאן נראה כי אין התקדמות משמעותית בנושא, החלטות ממשלה נדחות בשל מקורות לחץ מגזריים שונים, ולמרות שבתוכנית האב של נציבות המים מתוכננת השקעה של 800 מיליון ש"ח לתחום יעול השימוש במים, גם לנושאים בהם כן מתקבלות החלטות מוקצים תקציבים נמוכים בלבד.

ההשקעה המועטה בחיסכון ויעול השימוש במים

בתוכנית האב של נציבות המים מתוכננת השקעה של כ- 800 מיליון ש"ח בחיסכון ויעול השימוש במים, אלא שבפועל מושקעים תקציבים קטנים בלבד:

כחלק מהטיפול בקידום החיסכון במים במגזר הביתי קיים פרויקט של "חיסכון במים במגזר הביתי" שעל מימושו הוחלט בממשלה (חכ"5) ב- 8 לאפריל 2003. הפרויקט כולל השקעה מתוכננת של 20 מיליון ש"ח בשנה למשך שלוש שנים במכרז במגזר העירוני באמצעות זכיון פרטי, שיתוגמל על פי שיעור החיסכון שיושג. בתקציב 2005 בתוכנית "ליעול חסכון במים" (73.19.04) המיועדת כולה לפרויקט זה יש כ-11 מיליון ש"ח, אך הפרויקט מתעכב. קיים תקציב מצומצם

בסיוע החד פעמי הניתן לרשויות מקומיות וגופים ציבוריים למעבר לגינון ממים שפירים לקולחין, של כ- 2.7 - 5.1 ש"ח למ"ק (מופיע בדברי ההסבר של תקציב נציבות המים בע"מ 47). סיוע זה מתוקצב בתקנת "מענקים לגינון ציבורי בקולחין" (73.19.03.05)¹⁰ בשנת 2005 בסך של 3.8 מיליון ש"ח (+1.38 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב).

בד בבד בתחום חסכון המים במגזר הביתי מתקיימת פעילות הסברתית לקידום המודעות ולשינוי הרגלי האזרחים במדינה, אלא שגם כאן קיימים תקציבים מצומצמים בלבד. בתקציב 2005 קיים תקציב של כ-1.68 מיליון ש"ח לחיסכון במים (34.21.03) המיועד "לייעול השימוש במים, יזום פעולות לעידוד החיסכון במים ושימוש יעיל במים במגזר העירוני, תעשייתי וחקלאי לרבות עריכת סקרים ייעוץ הדרכה בתחום. וכן פעולות הסברה לחיסכון לשמירת איכות המים ומניעת זיהום" (הצעת התקציב ע"מ 90). תרומה חשובה הנדרשת בתחום הדוברות וההסברה היא הקמת מערך מידע שיספק מידע עדכני ומהימן בתחום איכות המים, אשר מופיע כחלק מהתוכנית האסטרטגית אך טרם מומש.

לצד הרחבת התקציבים, חשובה התקינה. בדברי ההסבר בנציבות המים מוגדר הצורך בקידום תקינה בתחומי חסכמ"ים (חוסכי מים), השקיית גינון ציבורי, שימוש במגדלי קירור באוויר במקום במים, ובבנייה חדשה תחייב התקנה אביזרים חוסכי מים, אלא שטרם התקבלה תקינה מחייבת, הגם שכוונה זו מופיעה בספרי התקציב מאז שנת 2001.

עיכובים בקידום תקינה והשקעה בתחום החיסכון במים מפתיעים במיוחד לאור הצלחת הפרוייקט של התקנת חסכמ"ים במבני ציבור ב-203 רשויות מקומיות, במימון מינהל המים במשרד הפנים, שהוכיח כי על ידי התקנת חסכמ"ים במוסדת ציבור כגון בתי ספר, גני ילדים, משרדי הרשות המקומית, מתנ"סים, בריכות עירוניות, פנימיות, מקלטים פעילים וכיו"ב, ניתן לחסוך 25% מצריכת המים הציבורית. בפרוייקט נחסכו 12 מיליון מ"ק לשנה (מלמ"ש), שהינו חיסכון כלכלי של 46 מיליון ₪ לרשויות המקומיות (עלות 1 מ"ק מים לרשות מקומית 2.35 ₪ וטיפול ב-1 מ"ק ביוב בממוצע 1.5 ₪)- זאת בהתעלמות מהפסד הרווחים של הרשויות המקומיות מצמצום הצריכה. אם מוסיפים לחישוב של חיסכון הרשויות המקומיות את חישוב העלות השולית למדינת ישראל הכוללת 3.5 ש"ח שהינו מחיר התפלה ואספקה 1 מ"ק מים לתושבים, החיסכון הכספי הכולל למדינת ישראל בפרוייקט זה מגיע ל-60 מיליון ש"ח. מכאן שההשקעה בפרוייקט החסכמ"ים של 29 מיליון ₪, החזירה עצמה ברשויות המקומיות תוך 8 חודשים, ומנקודת עלות המדינה הנחסכת ההחזר הוא תוך 6 חודשים.

ניתן להשליך דוגמא זאת על כלל בתי תושבי ישראל. אם המדינה תממן את התקנת חסכמ"ים בכל בתי מדינת ישראל, ההשקעה הראשונית הנדרשת נאמדת בכ-180 מיליון ₪. במטרה לחסוך 75 מלמ"ש (25%) מהצריכה הביתית העומדת על 300 מלמ"ש). מאחר ומדובר על חיסכון של 375 מיליון ₪ מחסכון בעלות השולית בשנה של 5 ₪ למ"ק (עלות התפלת מי ים +

¹⁰ תקנה זאת כלולה בתוכנית תקציב "פיתוח מפעלי קולחין להמרה, טיוב בארות והחדרת מים" (73.19.03)

טיהור שפכים), השקעת המדינה תחזיר עצמה תוך כחצי שנה, כמו כן, מאחר והקיים של החסכמ"ים הוא כעשר שנים התקנתם תביא לחיסכון כולל של 750 מלמ"ק בעשר שנים, חסכון זה יכול לצמצם את הצורך בהקמת מתקני התפלה והפניית התקציבים הנחסכים לטובת פעולות אחרות למען הציבור.

בעיה דומה של פוטנציאל חיסכון במים שאינו מקודם דיו, הינה בנייה משמרת מים, והגדלת פוטנציאל החדרת מי גשמים באזורים בנויים. אמנם הועברו הנחיות ודגשים למתכננים ולגופי תכנון ובנייה בנושא, אך טרם החלו לאמץ ולממש את ממצאי העבודה שנערכה בטכניון בשנת 1997 בה הראו פרופ' אורי שמיר ופרופ' נעמי כרמון כי בנייה משמרת מים מאפשרת חלחול של הנגר העילי למי התהום, בניה משמרת מים עשויה להקטין את עלות הקמת מערכות הניקוז השכונתיות כבחצי, זאת בנוסף לתועלת שבהעשרת מי התהום בעשרות מיליוני מ"ק, צמצום הצורך בהשקיייה הגינון הפרטי והעירוני, מניעת הצפות הפוגעות בתשתיות, ברכוש ובנפש, מניעת פגיעה נופית כתוצאה מסחף (בליית צמחיה ופני השטח) ומניעת זיהום מקווי מים.

קיום ערכי טבע ונוף

כאמור במרבית מהנושאים קיימת התאמה בין האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא ודברי ההסבר בתקציב המדינה, נושא מרכזי שאין לו כל התייחסות ותקצוב, למרות הצורך בתקציבים ברורים, הוא אספקה סדירה לקיום ערכי טבע ונוף - תוכנית זאת אינה מיושמת בנציבות המים, ואין לה כל תקציב. אי מימוש התוכנית והתקצוב גורמים להמשך המדיניות ההרסנית המנוגדת לפיתוח בר קיימא. מדיניות המביאה לייבוש מקורות המים הטבעיים לפגיעה אנושה באקולוגיה ובמגוון המינים ולגזלת משאבי טבע חיוניים אלה מהציבור.

אבטחת אספקת מים לכל אזרחי המדינה

אחת המטרות העיקריות באסטרטגיה היא הבטחת יכולת אספקת המים למגזרים השונים, וחיבור אזורים מנותקים למערכות מים ארצית או אזורית. מטרה זאת מחייבת על פי כל אמת מידה ותואמת עקרונות של פיתוח בר קיימא. בדברי ההסבר תקציב המדינה שנת 2005 מוזכר הצורך "בחיבור מערכות מים אזורית למערכת הארצית (כגון אזור גלבוע- חרוד ובית שאן)". הבעיה היא כי מסיבות פוליטיות - מדיניות המגזר הבדווי בשובים הלא מוכרים עדיין מנותקים מאספקת מים ונושא חיבורם אינו מוזכר במפורש. לפיכך, חשוב כי ממשלת ישראל תפעל למען חיבור כלל אזרחיה למערכות אספקת המים וטיפול נאות בשפכים, כחלק ממדיניות חברתית-סביבתית כוללת של פיתוח בר-קיימא.

יתכן והפתרון הוא בהקמת רשות ממשלתית למים

בעיית הפערים בין ההשקעות בהרחבת היצע המים, לבין הקטנת הביקושים, והבעיה של מימוש מדיניות מוצהרת וחוסר ראייה כוללת, יתכן והיא תולדה של הבעיה השורשית באופן ניהול משק המים בו קיימת חלוקה בסמכויות ומי שישקיע אינו בהכרח מי שירוויח מהחסכון במים: כך לדוגמא לרשויות המקומיות המרוויחות ממכירת המים, אין אינטרס לפגוע בהקטנת הכנסותיהן על ידי צמצום השימוש של האזרחים, ולרשויות המקומיות שבעלותם מפעלי טיהור אין אינטרס להעלות את רמת איכות מי הקולחין היוצאים ממפעלים אלה מאחר, מים אלה עוברים לבעלות נציבות המים. אחרי שנים של דחייה, והמלצות של מבקר המדינה וגורמים שונים אחרים החליטו האוצר ונציבות המים לחוקק את הקמת "רשות המים" בחוק ההסדרים לשנת 2006. לפי הצעת החוק אמורה הרשות לרכז את כל הגופים העוסקים כיום במים, ולהבטיח ראייה ואחריות כוללת בניהול משק המים בישראל. חוק זה הינו יישום החלטת ממשלה מיום 9 באוגוסט 2005. בפועל בשל מחלוקת בשאלת חלוקת הסמכויות בין המשרדים השונים (הפנים, החקלאות, התשתיות, איכות הסביבה והאוצר) הוחלט להקים מועצת רשות המונה שישה חברים, נציגי משרדי הממשלה הנ"ל. כמו כן בשנים הראשונות רק סמכויות בודדות יעברו לרשות המים. בנוסף הצעת החוק פוגעת במעמדה של מועצת המים שבה קיים ייצוג ציבורי רחב.

ההחלטה להקים רשות מים נכונה בעיקרה, אך זו לא מוקמת על פי עקרונות של פיתוח בר קיימא המחייבים לבצע שינויים מבניים בהליך של דמוקרטיה השתתפותית ובשקיפות מלאה, כך שישמר האינטרס החברתי-סביבתי.

המשרד לתשתיות לאומיות¹¹

לפי הגדרת המטרות המרכזיות של המשרד בדברי ההסבר של תקציב המדינה, לכאורה המשרד לתשתיות לאומיות פועל על פי האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא אך למעשה בפועל, ההתקדמות איטית למדי, היא אינה בראש סדר העדיפויות הלאומי, ומדינת ישראל מפסידה מיליוני שקלים מחוסר פעילות משמעותית ביעול השימור באנרגיה וההישענות הכמעט טוטאלית על אנרגיה פוסילית.

במשרד לתשתיות לאומיות מרבית התחומים בתוכנית האסטרטגית בתחום האנרגיה הדלק והחשמל מוטמעים בדברי ההסבר של תקציב המדינה בנושאים המרכזיים של המשרד, בהתפתחות המגזר, ובתיאור פעולות המשרד (שיפור איכות הדלקים לתועלת איכות הסביבה, פיתוח הגז הטבעי, עידוד קוגנרציה, עידוד אנרגיות מתחדשות ושימור ויעול השימוש באנרגיה). אם זאת, מבחינה תקציבית אין לזה ביטוי ברור.

אמנם בשנים האחרונות חלה התקדמות מסויימת בתחום של עידוד הייצור של אנרגיות מתחדשות באמצעות מתן פרמיות כחלק מניסיון להגדיל את נתח ייצור החשמל מאנרגיות מתחדשות, אך עדיין מתייחסים לשימוש באנרגיות סולריות ומתחדשות כפיתוח שולי (הצעת התקציב ע"מ 66) התקציבים לנושאים אלה מגוחכים, וההגמוניה השלטת היא של המשך הגדלת השימוש באנרגיות מזהמות ובהן השימוש בפחם. אמנם בבחירת מקור יבוא הפחם, יש התייחסות לאיכות הפחם, והשפעתה על פליטת המזהמים, אך במציאות הקיימת, חל גידול ביבוא הפחם לישראל מ-20% מכלל האנרגיה המיובאת בשנת 1993 ל-32% בשנת 2003, כאשר ההצדקה לכך שחלק ניכר מהפחם בעולם נמצא במדינות ידידותיות או ניטרליות ביחסן לישראל. למרות ההסתכלות הנכונה על גז טבעי כפיתוח עתידי שפועלים לקראת יישומו בעתיד הקרוב, פרויקט הובלת הגז הטבעי למפרץ חיפה התעכב עד לאחרונה, וכל שנה ללא גז טבעי מדינת ישראל מפסידה 2 מיליארד ש"ח.

כך גם בנושא הקטנת הביקושים על ידי שימור ויעול השימור באנרגיה, למרות החשיבות הניתנת לנושא הן באסטרטגיה והן בתיאור המשרד, בפועל המשאבים המוקצים לנושא קטנו כמעט לחלוטין.

¹¹ הנתונים בניתוח תקציב משרד לתשתיות לאומיות לקוחים ממאמרים שכתבו ד"ר עמית מור ושמעון סרוסי, מנכ"ל אקו אנרג'י, ד"ר ארז סברדלוב, מנכ"ל חברת "חושבה לתכנון" הדו"חות התפרסמו כחלק ממגזין מקצועי בתחום האנרגיה, מאי 2005, בהוצאת הארץ.

בתחום הביוב האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא משולבת בתוכנית של משק הביוב, מאחר וחלוקת האחריות בין תקציבי הביוב משאר תקציבי משק המים נראית מלאכותית, לפיכך, בדו"ח זה נכלל משק הביוב בחלק הדן בנציבות המים.

הגז הטבעי בדרך, אבל לאט

באסטרטגיה ובתקציב המדינה מדגישים כי מערך יצור החשמל יעבור שינוי בשנים הקרובות וישען על גז טבעי, אשר יחליף את המזוט והסולר במערך הייצור. בשל הרגישות הביטחונית בשימוש בגז טבעי ניתן לבסס כ-70%-60% מכושר יצור בגז טבעי. בתקציב המדינה, מדגישים את ההתקדמות בנושא על ידי הקמת "חברת הגז הטבעי בישראל", והקמת חלקים ממערכת ההולכה של הגז הטבעי: מתקדמת הקמת תוואי ימי מאשדוד לתחנת הכוח "חגית", ופורסמו מכרזים לתכנון של הקו הימי הדרומי. במציאות בשל ויכוחים בין הגורמים השונים, וחוסר התייחסות לפרוייקט הגז הטבעי כפרוייקט עם עדיפות לאומית, הפרוייקט מתעכב מזה מספר שנים. חיבור צינור באורך 2 ק"מ בעלות של 1.5 מיליון ש"ח לבתי הזיקוק באשדוד התעכב מספר חודשים ורק לאחרונה התאפשר, ובאשדוד החלה לפעול על גז. ברידינג עד תחילת שנת 2006 רידינג לא שונה קו הייצור. לאחר עיכובים של מספר שנים, רק בסוף נובמבר שנת 2005 הוחלט בקבינט החברתי – כלכלי להמשיך ולקדם את הגעת מערכת הולכת הגז הטבעי לאזור מפרץ חיפה, ועד סוף שנת 2007 לאפשר תחילת אספקת גז טבעי לצרכנים בתוואי הסמוך אליהם. לצורך השגת יעד זה חייבת להיות מעורבות של שרי הממשלה והגדרת הגז הטבעי כפרוייקט לאומי, ויש לזכור כי כל שנה נוספת של עיכוב בהגעת הגז הטבעי לצרכנים גורמת למשק נזק של כ-2 מיליארד ש"ח בשנה.

בקידום הגז הטבעי ישנה נקודה נוספת שיש לשים אליה לב. לפי תוכנית האב לאנרגיה שהוכנה על ידי אקואנרגי על מנת להבטיח יציבות מחירים יש לדאוג למספר ספקים. אלא שבשל החלטות שונות של ממשלת ישראל נראה כי ישראל תשאר עם ספק גז טבעי אחד בלבד הספק המצרי מאל-עריש (הקונה גם את הגז הטבעי מעזה מרין). עובדה בעייתית בטווח הארוך, בשל התלות המחודשת שנוצרה עם מדינה מסויימת, והמחיר שיעלה במשך הזמן.

אנרגיות מתחדשות - סנוניות ראשונות

המשך התלות בנפט פוגעת במשק. בשנת 2004 ספג המשק עלייה של כ-3 מילארד ש"ח בהוצאות על יבוא דלקים ביחס לשנת 2003. סכום השקול למחצית האחרון מהתמ"ג העסקי שיכול היה להיות מופנה לצריכה ולהשקעה. כל עלייה של דולר במחיר חבית מגדילה את ההוצאה הלאומית בישראל על יבוא נפט בכ-70 מיליון דולר לשנה.

בנובמבר 2002 הוחלט בממשלה על יעדים לייצור החשמל מאנרגיות מתחדשות שיגיע ל - 2% מסך ייצור החשמל בשנת 2007, ושיעור עולה באחוז כל שלוש שנים עד לרמה של 5% מסך ייצור החשמל בשנת 2016. אך אופן התנהלות הממשלה בנושא הופך יעדים אלה לא ריאליים להשגה. בשנים 2000 – 2004 הושקעו בתוכנית התקציב המיועדת לפעולות בנושא קידום אנרגיות מתחדשות בממוצע שנתי של כ-8.4 מיליון ש"ח, עם ירידה חדה בתקציב זה בשנת 2005 (ראה תרשימים 2 ו-3). בשנת 2005 התקציב למחקר פיתוח אנרגיות חלופיות (34.11.01) עמד על 3.415 מיליון ש"ח, מהם 3.3 מיליון ש"ח יועדו לסקרים ומענקי מחקר, ו-115 אלף ש"ח בלבד למענקים להדגמת טכנולוגיות.

ניתן לראות פעילות ראשונית בקידום אנרגיות מתחדשות: אימוץ המלצותיה של עבודת הצוות "לקידום עידוד ייצור חשמל באנרגיות מתחדשות", ותחילת יישום ההמלצות על ידי מתן פרמיה ליצרנים פרטיים, אשר תשקף את החיסכון בעלויות החיצוניות הכרוכות בזיהום הסביבה, ואת החיסכון בתשתיות הולכה, המתאפשר הודות לביזור הייצור. לשם קידום כניסת יצרנים פרטיים, מכינים טיוטת כללים, המשרד ממשיך באיתור עתודות קרקע נוספות להקמת יחידות ייצור חשמל, קידום תהליכי תכנון לאיתור והקצאת אתרים קרקעיים להקמת תחנות כוח על ידי יצרנים פרטיים. פעילות ראשונית זאת חשובה, אך מאחר והפרמיות הניתנות ליצרנים עדיין נמוכות מאוד (פחות מסנט), ועיקרם ניתנות על ייצור אנרגיה בלילה, הגבלה זאת פוגעת ביכולת של יצרני אנרגיה סולרית להיכנס לתחום, ואינה מהווה תמריץ כלכלי מספיק להניע את משק האנרגיה לשינוי.

לפי הערכות שונות ניתן יהיה לבסס תוך עשרים שנה עד 10% מכוח ייצור החשמל החום והקור בישראל על אנרגיה סולארית טרמית ופוטו-וולטארית, מרוכזת ומבוזרת, כולל ייצור חשמל לצריכה עצמית על גגות המבנים ומכירת עודפים לרשת, וכן שימוש מסוים באנרגיית המימן. התועלת המשקית עתידה להגיע ל 300 - 400 מיליון ש"ח לשנה, אלא שלשם קידום הפתרון הסולרי חשוב שהמדינה תתערב ולהבטיח את כלכליות הפרוייקט, ולהגדיל את התקציב המיועדים לתמרוץ השוק לעבור לשימוש באנרגיות אלה (לדוגמא סבסוד בתי אב המתקנים פאנלים סולריים).

פרוייקט נוסף במשרד תשתיות לאומיות בתחום, הוא קידום תחנות כוח בטכנולוגיות של שילוב כוח וחום (קוגנרציה) המנצלים ביו גז להפקת חשמל, ביניהם הקמת יחידת ייצור בטכנולוגיות מחזור משולב בהיקף של כ-370 מגוואט באתר מישור רותם (ע"מ 44).

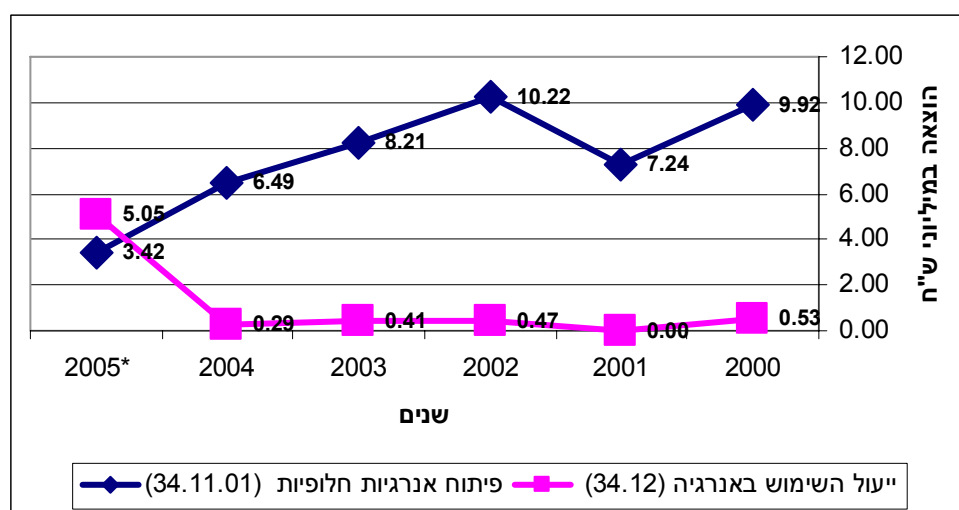
שימור ויעול השימוש באנרגיה תקציב הולך ונעלם

קיימת הבנה במשרד התשתיות כי הפחתת התלות באנרגיה פוסילית תלויה באופן משמעותי בעידוד פרוייקטים של שימור, חיסכון והתייעלות בצריכת אנרגיה, ובטיפול נכון, כפי שמוסבר בתקציב המדינה צריכת האנרגיה במשק יכולה להצטמצם בשיעור של כ-20% לפחות.

עם חקיקה ואכיפה ישירה ותמריצים כלכליים נכונים, לפי ד"ר עמית מור מחברת אקו אנרג'י בע"מ, פוטנציאל החיסכון מסתכם בכ-4-5 מיליארד ש"ח בשנה בכל שנה.

אלא בפועל המשאבים המוקצים לתוכנית של "ייעול השימוש באנרגיה" (34.12.03) העוסקת "בין היתר בתכנון של אנרגיה כוללת במבנים, טכנולוגיה חדשניות שמביאות להפחתה משמעותית בצריכת אנרגיה, אמצעי תקינה והסכמים "וולנטריים" (הצעת התקציב ע"מ 86), הם מוגבלים. כך לפי תרשים 2 ניתן לראות כי בחמש השנים האחרונות הושקעו בתחום בממוצע שנתי 340 אלף ש"ח, אמנם בשנת 2005 התקציבים עמדו על 5.1 מיליון ש"ח, עלייה משמעותית מהשנים שקדמו, אך מדובר בתקציב בו רק על 50 אלף ש"ח בסקרים ובמחקרים בנושא יעילות השימוש באנרגיה, ו-5 מיליון ברזרבה לפעילות שימור אנרגיה (34.12.03) תקציבים שאינם זמינים באופן מידי ולא ברור אם ינוצלו.

תרשים 2 – הוצאה בתחום אנרגיות חלופיות וייעול השימוש באנרגיה



מקור: נתונים מתוך דו"חות הביצוע של משרד התשתיות בשנים 2000-2004, כפי שהם מופיעים באתר

www.finance.gov.il

*הנתונים של שנת 2005 הם נתוני תקציב ולא ביצוע

תרשים 3: תקציב משרד לתשתיות לאומיות שנת 2005

בתחום אנרגיות מתחדשות ושימור אנרגיה

התקציבית התוכנית	התקנה התקציבית	ההוצאה
34.11.01 פיתוח אנרגיות חלופיות		3.415 מיליון ש"ח
	34.11.01.01 סקרים ומענקי מחקר	3.3 מיליון ש"ח
	34.11.01.02 מענקים להדגמת טכנולוגיות	0.115 מיליון ש"ח
34.12.03 יעילות השימוש באנרגיה		5.050 מיליון ש"ח
	34.12.03.01 סקרים ומחקרים בנושא יעילות השימוש באנרגיה	0.05 מיליון ש"ח
	34.12.03.03 רזרבה לפעילות שימור אנרגיה	5.0 מיליון ש"ח

חשוב לבדוק את השלכות ההפרטה

ישנם מספר מהלכים מרכזיים של הפרטה אשר אינם מופיעים באסטרטגיה של משרד התשתיות, אך מופיעים בתקציב המדינה. יש לבדוק את השלכותם הסביבתית וכיצד הם משתלבים בראייה האסטרטגית לפיתוח בר קיימא, ולבדוק האם ההערכה של ד"ר עמית מור, מנכ"ל אקו אנרג'י שתהליך זה יכול לתרום ליצירת תחרות שתבטא בתועלת מישקית של 200-250 מיליון ש"ח לשנה (מהפרטת בתי הזיקוק בלבד):

- הפרטת בתי הזיקוק (הצעת תקציב ע"מ 39). הליך פיצול חברת בתי הזיקוק הממשלתית לשני מפעלים (אשדוד וחיפה) וההפרטתם היה מתוכנן להסתיים בשנת 2005 ונדחה.
- קידום התחרות במקטע התשתית (הצעת תקציב ע"מ 40) הכולל מכירת הפעילות בשלושת מתקני חברת פי גלילות (חברת תשתית הספקת אחסון וניפוק של מוצרי דלק) באשדוד, ירושלים ובאר שבע, תוך חלוקת נכסי המקרקעין של המתקן המושבת בהרצליה. הליך המכירה צפוי היה להסתיים בשנת 2005 אך גם הוא נדחה.
- במרץ 2003 הוגשו המלצות לגבי שינוי מבנה משק החשמל במטרה לפתח תחרות-הכוונה ליצור הפרדה בין כל המקטעים הפועלים כיום כמונופול אנכי – יצור, הולכה, חלוקה

ואספקה. מקטע הייצור יפוצל למספר חברות, במקטע ההולכה יפעל מונופול טבעי מפוקח, ומקטע החלוקה יפוצל למספר חברות אזוריות. בעקבות כך בשנת 2003 אושר תיקון לחוק משק החשמל, המאפשר לחלק את פעילות חברת חשמל במקטעים של יצור, הולכה וחלוקה. באוגוסט 2004 הוחלט בממשלה (מס' 2429) בדבר יישום השינוי המבני במשק החשמל. הוחלט כי אם עד מרץ 2005 לא תפעל חברת חשמל ליישום השינוי, תוכל רשות החברות הממשלתית להגיש בקשה לועדת השרים לענייני הפרטה ליישום השינוי המבני (הצעת תקציב ע"מ 43) – כמובן שהחלטה זאת נדחתה.

מינהל מקרקעי ישראל¹²

התוכנית האסטרטגית למינהל מקרקעי ישראל (ממ"י), כוללת הצעות יישום חשובות להשגת יעדים של פיתוח בר קיימא, אלא שהבעיה שלמרות שיש מספר נושאים המקודמים בפועל, אין כל אזכור של האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא בתקציב המדינה 2005, והעקרונות שמינהל מקרקעי ישראל פועלת על פיהם ומהווים את אסטרטגית הניהול שלה סותרים במהותם פיתוח בר קיימא:

1. הגברת קצב שיווק הקרקעות: "אחד היעדים המרכזיים של מינהל מקרקעי ישראל בשנים האחרונות הינו הגברת קצב שיווק הקרקעות. תוך התמקדות בהגברת קצב שיווק הקרקעות למגורים" (דברי ההסבר לתקציב 2005 ממ"י ע"מ 31). יעד זה מתווה את כל אופן פעילות ממ"י. אמנם שיווק קרקעות אינו סותר פיתוח בר קיימא, הבעיה היא שבקביעת יעד זה ממ"י מתעלמת מהקצאת ייעודי קרקע אחרים לשטחים פתוחים, שמורות טבע וכד'. כך יעד זה למעשה אינו עולה בקנה אחד עם העיקרון המופיע באג'נדה 21 באסטרטגית ממ"י לפיתוח בר קיימא (ע"מ 47) של "פיתוח מדיניות אשר תבטיח את הייעוד הטוב ביותר לקרקע ואת הניהול המקיים למשאבי הטבע". כך למעשה ממ"י במקום להיות אמונה על ניהול הקרקעות תוך התחשבות בנושאי תכנון שונים (עיבוי, פרזור, וחיזוק הערים). מנהלת את הקרקעות כמקור הכנסה.

2. שיווק קרקעות בלתי מתוכננות. יעד מרכזי זה בעייתי מבחינה תכנונית ויוצר לחצים על גורמי התכנון לאפשר בנייה מעבר למאוסר, ולמעשה זהו ניסיון לעקוף את גופי התכנון. התכנון במדינת ישראל מסור בידי משרד הפנים, ואין מקום לנהל פעילות תכנון חלופית.

3. הנחות בקרקע. על אף ההבנה כי מתן הנחות בקרקע יוצר עיוותים ואי צדק באופן חלוקת הקרקע, והחלטת הממשלה לבטל הנחות אלה מספטמבר 2003, טרם התקבלה החלטה במועצה בנושא. בפועל העיוות ממשיך, וכך גם ממשיך הבזבוז של כספי הציבור. גם בשנת 2005 תוכנית התקציב של "הנחות בקרקע למגורים" (98.06.01) עומדת על 130.2 מיליון ש"ח, והנחות בקרקע לתעסוקה (98.06.02) של 72.24 מיליון ש"ח (הצעת התקציב ע"מ 33).

4. התייחסות לגורמים תכנוניים השונים כחסמים המגבילים שיווק שיש להסירם, מופיע כיעד מרכזי בתקציב ממ"י וגם במפתיע גם באסטרטגיה

¹² לפרק זה היתה תרומה חשובה לאיריס האן, מתכננת החברה להגנת הטבע

לפיתוח בר קיימא עצמה - ב"הסרת חסמים סביבתיים בקידום אישור תוכניות". עיקרון זה אינו תואם את עיקרון הקיימות ועומד בסתירה מוחלטת לכל המסמך ולמטרותיו, שנועד, לקדם פיתוח בר קיימא מלכתחילה, ולא להסיר "חסמים סביבתיים" מתכניות ויוזמות שראוי היה שכלל לא יבואו לעולם (וסביר שלא היו באות אם הגישה הראשונית היתה של פיתוח בר קיימא). התהליך הוא חלק ממערכת התכנון וגם במקרה זה אסור לנהל פעילות תכנונית חלופית. אגב, בסקר שנערך על ידי משרד הבינוי והשיכון לפני כמה שנים התברר שהחסמים העיקריים העומדים בפני קידום ומימוש תכניות – אינם חסמים סביבתיים (בניגוד לנאמר בסעיף זה) – אלא בעיות קרקעיות, נכסיות, כלכליות ואחרות. חסמים סביבתיים התגלו כמעכבים רק 4% מהמלאי המקודם!!

5. בדומה, הסעיף המופיע באסטרטגיה של "יצירה של עתודות קרקע – מאגר תכנוני מסיבי.." – היווה בדרך כלל כלי לקידום מאגרים תכנוניים בניגוד לתכניות מתאר, ועל חשבון השטחים הפתוחים.

פעילות מינהל מקרקעי ישראל המתאימות לאסטרטגיה

נושאים בהם קיימת התאמה בין האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא לנושאים המופיעים בתקציב המדינה הן:

- החלטה 790 של תוספת בנייה ושינוי ניצול בבנייה רוויה למגורים בקרקע עירונית, הקובעת כי "לא יידרש אישור ממ"י להוספת בנייה, או תוספת בשיעור הניצול בבנייה רוויה מהוונת למגורים, ובהתאם לכך לא יידרש כל תשלום נוסף למינהל" (ע"מ 45) – החלטה המיישמת את העיקרון של ניצול יעיל של קרקעות קיימות.
- התוכנית ל"פינוי שימושים בלתי יעילים בקרקע עירונית" שנכללת תחת תוכנית של פינויים כלכליים (98.03.22). בו על פי הצעת התקציב 2005, נעשה פינוי על סמך כדאיות כלכלית. בסעיף זה מתוקצבים פינוי מחנות צה"ל, מפעלי תע"ש, משרדי ממשלה ופינויים אחרים. התקציב בתוכנית זאת בשנת 2005 עומד על 550 מיליון ש"ח אך ההוצאה בתקציב זה משמשת לפינוי השטח על מנת לאפשר פיתוח ושיווק הקרקע בהתאם לתוכניות חלופיות החלה על השטח המתפנה, ומוחזר עם שיווק הקרקע.

נקודות חשובות לדיון בתוכנית לפיתוח בר-קיימא

ישנן מספר נקודות באסטרטגיה שמן הראוי לשנותם, זאת מתוך כוונה שהאסטרטגיה הזאת תוביל בעתיד את פעילות ממ"י:

הגנה על שטחים פתוחים בכלל – חשוב לשמור על רצף שטחים פתוחים, ועל שטחים בעלי רגישות או חשיבות נופית ולא רק שימור של שטחים רגישים מבחינה אקולוגית. חסר הדגש על חלקה של ממ"י בהבטחת שטחים למטרות פנאי ונופש (פארקים מטרופוליניים, עירוניים וכו'), במיוחד לאור הצעת ההחלטה של מועצת ממ"י להגביל את היקף השטח המוקצה לטובת שטחים פתוחים עירוניים. יש להוסיף במטרה ל"שוויון פנים דורי" יעד של הבטחת שטחים פתוחים בכל הרמות לרווחת הציבור – שמורות וגנים לאומיים, חופי ים, פארקים מטרופוליניים, פארקים עירוניים וכו'.

המטרה של **פיתוח בר-קיימא בפורמט סקרי ייתכנות כלכליים והטמעת ערך השטח הפתוח במהלך ייזום ותכנון פרויקט**, מתייחסת לנושא הכלכלי באופן חלקי בלבד. ישנן עבודות האומדות את הערך הכלכלי של השטחים הפתוחים מעבר לתרומתם על ערכן של דירות מגורים. מוצע לעיין בעניין זה במסמך המדיניות וכלים לשמירה על שטחים פתוחים – תיקי כלי, עקרונות פעולת והמלצות (נציג ממ"י היה חבר בוועדת ההיגוי של עבודה זו שהוכנה ע"י צוות רחב בראשות פרופ' אלי שטרן) – תיק כלי מס' כ-4, המציג תמונה רחבה של הסוגיה וכלים ליישומה. (מסמכי התוכנית נמצאים במלואם גם באתר השטחים הפתוחים www.ios.org.il).

בשימוש חוזר בקרקעות מופרות ותכנון מחצבות בראיית השימושים העתידיים חשוב לציין כי לא כל קרקע מופרת "מכשירה" את השטח לפיתוח. בעניין זה יש להתייחס לפוטנציאל השיקום של השטח ולא להכריז עליו מיידית כאבוד. כיום ישנם כלים לשקם ולשחזר בתי גידול טבעיים – מגמה רווחת בעולם שיש לה ניצנים גם בארץ. חשוב להכיר בפוטנציאל הגלום בכך!.

הפער בין ההצהרות ליישום בפועל - המנהלה לקידום הבדואים בנגב

בתוכנית לפיתוח בר-קיימא המדיניות המוצהרת של המנהלה לקידום הבדואים בנגב היא לקדם חברה אזרחית וסקטור עסקי כשותפים בעשייה ואחראים לעתידם המשותף, זאת תוך הגברת שיתוף הציבור בתכנון בקביעת עתידם, שיתוף ארגונים לא ממשלתיים הפועלים לקידום המגזר הבדואי בתהליכי תכנון. הבעיה היא כי ביעדי המרכזיים של ממ"י כפי שהם מוגדרים בתקציב, בנושא הטיפול בבדויים אין כל אזכור בצורך בשיתוף, נהפוך הוא – האזכור הוא בהקשר של תביעות ושיוק קרקע. שיתוף המנהל ב"סיירת הירוקה" מעמידים באור מאוד בעייתי את מטרות האסטרטגיה בתחום זה, ומעוררים חשש כבד לגבי כנותה להיות מיושמת.

מצער (שלא לומר מקומם) חוסר האזכור של חלקו של ממ"י בהקמת חוות הבודדים, המוקמות באופן לא חוקי (בכל הנוגע למגורים במקום), ובסתירה מוחלטת לתוכן הצעות מסמך זה לאופן הטיפול בנושא הבדואים.

המשרד לתעשייה, מסחר ותעסוקה

התוכנית האסטרטגית לפיתוח בר קיימא של משרד התעשייה מסחר ותעסוקה (תמ"ת) נוגעת במספר רב של נושאים בהם מטפל משרד התמ"ת. אימוץ אסטרטגיה זאת במשרד התמ"ת חשובה במיוחד בשל השפעתם המשמעותית של מגזרי התעשייה והמסחר על מצב איכות הסביבה בישראל. אימוץ ראייה של פיתוח בר קיימא בדגשים המרכזיים המופיעים בתקציב 2005, יכלה להוות תרומה משמעותית לקידום הנושא של פיתוח בר-קיימא. יצירת סביבה כלכלית תומכת וליווי תעשיות ינוקא, סיוע בפיתוחה וביסוסה של תעשייה יעילה ורווחית בעלת כושר תחרות בשווקים בינלאומיים, קידום המחקר והפיתוח, וקידום המודעות הצרכנית יכלו להניע את התעשייה לשינוי חיובי.

אלא שלעקרונות הסביבתיים של האסטרטגיה לפיתוח בר-קיימא אין כל אזכור במסמכי תקציב המדינה: לא בדברי ההסבר של תקציב המדינה (בדגשים מרכזיים של המשרד, נושאים מרכזיים בתוכנית העבודה, באמצעי מדיניות וכד') ולא בתוכניות התקציב השונות של המשרד.

הצורך בתמיכה בהשקעות סביבתיות בתעשיות המתמחות במוצרים סביבתיים ובתעשיות כלליות שצריכות להשקיע בשיפור הביצועים הסביבתיים שלהן, הוא מכריע מאחר ובמקרים רבים מדובר בדרך כלל בהשקעות כבדות, הדורשות הסתכלות לטווח ארוך. ביוזמות חדשות קיימת בעיה שהמוצרים והטכנולוגיות עדיין יקרים, מאחר ואין בהם ניסיון, והם אינם מיוצרים בכמויות גדולות ולכן הם יקרים יותר (Learning Scale). שבירת "מעגל הקסמים" הזה אפשרי רק בהתערבות הממשלה ועידוד הנושא הסביבתי כפי שנעשה בארצות אירופה בשיטות כלכליות שונות כגון סובסידיות, מענקים, וחממות טכנולוגיות.

הבעיה היא שאי-המצאות הנושא הסביבתי בתוך שיקולי משרד התעשייה המסחר והתעסוקה, העדר תמריצים כלכליים חיוביים, וירידה בתקציבי הלחצים השליליים (אכיפה) של משרד איכות הסביבה בתחום, לא רק שאינם תורמים לקידום הנושא הסביבתי אלא פוגעים בו. מועבר למגזר העסקי מסר שהנושא הסביבתי אינו גורם בעל משמעות למשרד התמ"ת ולממשלת ישראל, ומכאן שהשקעות סביבתיות אינן הכרח וניתן לוותר עליהן (הרי בלאו הכי הם אינם משפיעים על קבלת מענקים). התוצאה היא שמפעלים עבריינים בנושאי סביבה ממשיכים לזהם ולהטיל על החברה כולה עלויות גבוהות של פגיעה בבריאות הציבור וטיפול בזיהומים מעניין לבדוק האם החוק שהתקבל בסוף שנת 2005 אשר מגביל את התמיכה בתעשיות מזהמות ייושם (דיון בנושא תעשייה סביבה ובריאות ניתן למצוא בנייר העמדה של ארגון "חיים וסביבה", תקציב המדינה: זיהמת – הרווחת!, 2004).

מתוך הסתכלות על תקציב המדינה ניתן לראות כי כיום ישנה הזדמנות נדירה לקדם את הנושא הסביבתי והיא הרפורמה הנעשית ב"חוק השקעות הון". הכנסת קריטריוני העדפה סביבתיים בקבלת מענקים והכנסת סנקציות לעבריינים סביבתיים "בחוק השקעות הון" ובעת "בחוק למחקר ופיתוח" המנוהל על ידי המדען הראשי של משרד התמ"ת יכול להניב את השינוי המשמעותי ביותר לקידום פיתוח בר – קיימא במשרד.

שינוי זה יאפשר לנצל את תקציבי התמיכות לענפי המשק השונים הניתנות על ידי התמ"ת העומדים בשנת 2005 על סך 1.165 מיליארד ש"ח, ותקציב הפיתוח של כ- 58 מיליוני ש"ח, גם לנושא הסביבתי. זאת בנוסף לתחום התקינה. זאת במיוחד לאור ההגדרה המופיעה בדברי ההסבר של תקציב המשרד הקובע כי "חוק התקנים מאפשר למשרד להכריז על תקנים ישראלים כתקנים מחייבים במידה ואלו נדרשות לצורך שמירה על בריאות הציבור, בטיחותו ואיכות הסביבה". (הצעת תקציב משרד התמ"ת לשנת 2005 ע"מ 49).

נושאים חברתיים באסטרטגיה המופיעים בתקציב ומתקציבים בו:

- ישנם שני נושאים בהם האסטרטגיה לפיתוח בר קיימא ותקציב המדינה מתואמים:
- קידום אמהות עובדות, טיפול בפריפריה ופיתוח החינוך מופיע ביעדי המשרד.
 - פיתוח תעשייה במגזר הערבי. בשנת 2005 ניתנה תוספת תקציב של זה הנושא של בשינויים התקציבים מופיעה תוספת של 10 מיליון ₪ לפיתוח המגזר הערבי (סעיף 76). בתקציב 76.01.09 תקציב לפיתוח תעשייה באזור עדיפות א, וב', קיימת תקנה של "המשך פיתוח אזורי תעשייה למגזר הדרוזי, צ'רקסי, ערבי – בדואי, בהתאם להחלטת הממשלה ממשלה מס' 2467 מיום 22 באוקטובר 2000 " – לכל התוכנית כולה יש תקציב של 91.967 מיליון ש"ח, עם 50 מיליון ש"ח הוצאה מותנת בהכנסה ו-99.956 הרשאה התחייב.

משרד הפנים

בבחינת תקציב משרד הפנים ניתן לראות כי הנושאים המופיעים באסטרטגיה הם הנושאים המופיעים בתקציב המשרד, בדגשי המשרד, בתיאורו ובתיאור סעיפי התקציב המיועדים: מינהל המים בתחום של ליווי תוכניות האב למשק המים ברשויות המקומיות, ניהול הקרן לשיקום ולחידוש מערכות המים ברשויות המקומיות הדרכה והסברה בנושא החיסכון במים במגזר העירוני, ליווי הקמת בניית תאגידי המים והביוב והפרדתן מפעילות אחרת של הרשות המקומית, עבודת נציבות כבאות והצלה, ופרסום פומבי של הדו"חות התקציבים של הרשויות המקומיות. בעיה המקשה על בחינת ההתאמה בין האסטרטגיה, הבנת אופן הטיפול בנושאים השונים, ומימוש מדיניות של פיתוח בר – קיימא היא הפירוט הדל הקיים במשרד הפנים בהצגת הפעולות השונות ויעדי המשרד, וכן הפירוט הדל של חלוקת התקציב והתוכניות.

כך לדוגמא מוזכר בתקציב תחום הכבאות וההצלה, אמנם יש תקציב לאגף הזה אך כל הפעולות והדגשים ברי הקיימא הוספת נקודות התחברות למים בקרבת יערות: שמירה על היערות ושטחי החורש, חסכון בעלויות חיצוניות אינם מופיעים בתקציב. ותוכניות התקציב במינהל המים (בתוך 6.11) בדברי ההסבר אינם מפורטים כלל.

נושא חשוב שאינו מטופל כלל בתקציב המדינה הוא הצורך בטיפול נכון יותר של אגף לגבולות השיפוט ופיתוח אורבני, בשוויוניות חלוקת ההכנסות מאזורי תעשייה, יצירת זיקה כלכלית – סביבתית בין רשויות מקומיות תעשייתית לבין המרחב המוניציפאלי השכן. אמנם מדובר על יישום מדיניות אשר נראה כי תתקל בבעיות פוליטיות, עם זאת זוהי אבן בסיס חשובה לבנייה ולניהול המערך המוניציפאלי על פי עקרונות של פיתוח בר – קיימא המבטיח תכנון מרחבי לטווח ארוך ושיוויון.

הנושאים בהם ניתן למצוא לצד ההסבר גם תוכניות תקציב מתאימות הם:

פיתוח ארגוני ברשויות המקומיות והקמת יחידות לתכנון אסטרטגי בתקציב "הדרכה מחקרים ויעוץ לרשויות המקומיות" (תוכנית תקציב 18.03.03)

מענק כללי לפיתוח ברשויות המקומיות (תוכנית תקציב 57.05.11) (בו חסרה התייחסות מפורשת לפרוייקטים המוזכרים באסטרטגיה של עידוד סלילת שבילי אופניים וחנה וסע) אך כולל:

- התייחסות למימון פעולות שיקום ופיתוח מערכת המים.
- מתקנים והצטיידות לאיסוף פסולת, כולל סיוע במימון הכנת תוכניות אב טיפול בפסולת מוצקה, להתארגנות משותפת של רשויות מקומיות לטיפול בפסולת על בסיס אזורי, רכישה והחלפה של רכב וכלי אצירה לאיסוף פסולת, חיסול ושיקום מזבלות והקמת תחנות מעבר לשינוע פסולת.

- פיתוח חופי רחצה ברשויות המקומיות האחראיות על אחזקת חופי רחצה בתחומן (כולל בנית בתי שימוש ציבוריים, הקמת סניפי מד"א ועוד תקנים לאחזקה בטחונית נאותה של פעולות גידור, תאורה, בורות בטחון, סלילת דרכי גישה וכד').
 - הכנה ועדכון של תוכניות מיתאר וכן למיפוי תשתיות תת-קרקעיות. בדומה קיימים תקציבים לפיתוח רשויות מקומיות במגזרי המיעוטים (57.06) הכוללים:
 - תקציבי פיתוח לרשויות המקומיות במגזר הדרוזי והצ'רקסי (תוכנית תקציב 57.06.01).
 - תקציבי פיתוח לרשויות מקומיות במגזר הערבי (תוכנית תקציב 57.06.02) המטפלים בנושאים הבאים: מערכות אספקת מים, מערכות סילוק ומחזור פסולת, כבישים ומדרכות, מערכות ביוב, תכנון פיזי, מיפוי תשתיות וכד', מל"ח ופס"ח.
 - ותקציבי פיתוח לרשויות מקומיות במגזר הבדואי בצפון (תוכנית תקציב 57.06.03).
- חשוב להזכיר שוב כי אין להסתכל על כל תקציבי הפיתוח האלה כתקציבים המטופלים על פי עקרונות פיתוח בר קיימא. לשם כך יש להתעמק אף יותר באופן הפעילות הנדרשת.

נספחים – טבלאות ניתוח תקציבי המשרדים

	ישנם תקציבים מתאימים לנושא
	ישנם תקציבים אך לא מספיק
	לא נמצא אזכור לפעילות זאת בתקציב
	ואין רמת פירוט מתאימה ולכן לא מוזכר
	פעילות שיש עליה ביקורת מבחינת האירוגונים -

משרד האוצר

אגף	מדיניות	
אגף <u>הכנסות המדינה,</u> <u>מע"מ ומכס</u>	- גילום השפעות חיצוניות במחירי המוצרים באמצעות רמת מיסוי על המוצרים, רגולציה והסדרת השווקים. - הגברת המידע לצרכנים על מוצרים בעלי כדאיות סביבתית תוך ציון היתרונות של שימוש במוצרים אלו. - תמרוץ הצרכנים להשתמש במוצרים בעלי כדאיות סביבתית תוך מניעת ניצול הנושא להתחמקות מתשלום מיסים לנושאים אחרים.	
	יישום כלי המדיניות	
	- שינוי הרכב המיסים – קביעת רמת מיסוי על סוגי הדלקים השונים בהתאם לרמת הנזק הסביבתי של כל סוג דלק (בעיקר העלאת המס על הסולר). - בחינה אפשרית להקלות במס לשימוש ברכבים היברידים – הפועלים על בנזין וחשמל לחילופין. - קידום תכנית להקמת קרן ייעודית לטיפול בזיהום מדלקים. - בחינת תכנית לשימוש ברכבים הממונעים על גז/בנזין. בשלב ראשון משרד האוצר פתר	  לא מופיע - למרות שידוע כי נעשה שינוי במיסוי של רכבים היברידים.
		

	בשלב ראשון משרד האוצר פתר ממסוי את הערכות למילוי גז. - הכללת רמת פליטת המזהמים בקריטריונים לדירוג שווי שימוש ברכב. - סימון נתוני הצריכה ואפיון של מוצרים שונים – מתן מידע מקסימאלי על הנזקים/תועלות סביבתיות של מוצרים שונים. בשלב ראשון מקדם כללים מחייבים למידע הנדרש על רמת צריכת האנרגיה. - סיווג רמות מכס/מס קניה על פי רמת הזיהום של המוצרים – עידוד שימוש במוצרים שיקטנו את רמת הזיהום במשק לטווח ארוך. על ידי : הפחתת צריכת האנרגיה של מוצרים שונים, יכולת מחזור/התכלות של שארית המוצר בתום השימוש כולל האריזה, הגברת התחרות מול יצרן מקומי של מפעלים מזהמים (על ידי כך שהמשק יעבור לענפים נקיים יותר).	
	מדיניות	אגף
 בתחום שוק ההון, בעקבות המלצות ועדת ברנע ממרץ 2001 נקבע נוהל המחייב חברות ציבוריות להעביר מידע בנושאים סביבתיים, זאת במטרה להשיג גילוי נאות מצד החברות ושקיפות של מידע מהותי בנושאים סביבתיים. כיום מקודמת הצעה לתיקון החקיקה שתקבע בעתיד הקרוב דרישה להתייחסות ספציפית לנושאי סביבה במסגרת הפרק תיאור עסקי החברה (בדומה לדרישה הקיימת בהתייחס לדיווחי חברות בארה"ב במסגרת Reg S K). אין אזכור לנושא הסביבתי - התקציבים בהם בעתיד יש לכלול נושאים אלה : - אגף שוק ההון וביטוח (05.03.20)	- הפנמת הסיכונים הסביבתיים בשיקולי קביעת הפרמיות של חברות הביטוח וקריטריון ההשקעה של קרנות ההשקעה. - הקטנת הסיכונים הסביבתיים במשק. - יצירת מקור מימון לכל נזק סביבתי העשוי להתרחש במשק, על מנת למנוע את העברת האחריות והעלות של הטיפול בנזק למדינה. יישום כלי המדיניות - ביטוח סיכונים סביבתיים – חיוב ביטוח לפירמות שפוטנציאל הנזק שלהם גבוה. - קריטריונים להשקעה של קרנות נאמנות, קופות פנסיה וגורמי השקעה אחרים. - קידום חוק פנסיה חובה – יצירת מקור מחייה לעובדים בעת גיל פרישה.	שוק ההון והביטוח
	מדיניות	רשות

	- הבטחת גילוי נאות של הסיכונים הסביבתיים של החברות הציבוריות וההשלכות של אותם הסיכונים על עלויות ושווי החברה, במידה ויתרחש אירוע סביבתי שלילי. - הבטחת גילוי נאות של התרומה לפב"ק, של חברות ציבוריות כולל: נזקים סביבתיים שהם יוצרים, שימוש בחו"ג וכו'.	<u>לניירות ערך</u>
	יישום כלי המדיניות	
	- גילוי נאות של סיכונים סביבתיים בדיווחי החברות הציבוריות. - שת"פ בין הרשות לניירות ערך למשרד לאיכ"ס וקביעת נוהל דיווח של חברות בעלות פוטנציאל סיכונים סביבתיים. - הכשרת עובדי הרשות בתחום הסביבתי.	
	מדיניות	אגף
	הפסקת התמריץ של רכישת רכב לצורך הגדלת תשלומי השכר ע"י : הפסקת חיוב בעלי תקן רכב להציג את רישיון הרכב כתנאי לקבלת תקן רכב וכל התנאים הנלווים (לאחר שמערכת הסעת ההמונים תיתן מענה הולם).	<u>ממונה על השכר</u>
 יש להוסיף התייחסות לטיפול ברכב ממשלתי (– ההעדפה למעבר ממכוניות דיזל לדלק, ובעתיד מעבר לרכבים היברידיים היחידה של רכישת כלי הרכב הממשלתיים (כולל עבור משטרת ישראל, שרות הביטחון ומשרד הביטחון) אחזקתם ומכירתם (לא כולל). צי המונה 2400 ביהול שוטף	- דיוור ממשלתי - הכללת קריטריונים של בנייה ירוקה במסגרת הדרישות לבניית דיוור ממשלתי. - מכרזים - הכללת דרישות ל- ISO 14,000 במכרזי ממשלה רלוונטיים ומתן קנסות על זיהומי סביבה ע"י המפקחים מטעם המדינה על הפרויקט.	<u>חשב כללי</u>
	מדיניות	אגף
אגף לקשרים בינלאומיים) (05.03.06 	יישום כלי המדיניות שקיפות בדיוני WTO בחינה אסטרטגית סביבתית – חברתית – כלכלית של "סחר בשירותים" עם מדינות איחוד אירופי הכנת נהלי בקרה סביבתית – חברתית להסכמי הסחר מתן תוכן להטי פיתוח בר קיימא בישום הצהרת ההשקעות OECD מוכנות להשלכות הכלכליות של אמונת בינ"ל "סביבתיות"	אגף בינלאומי

נציבות המים

כיתוב עם קו הדגשה - מתוך החלטת הממשלה 14.5.03 בנושא מים ושפכים.
כיתוב ללא קו הדגשה - התקדמות בביצוע משימות שאינן כלולות בהחלטת הממשלה

המשימה	המדניות	ביטוי בתקציב המדינה	הערות הקואליציה
טיפול בביוב והשפכים (מתוך תקציב משרד התשתיות)	פרוייקטים לטיפול בשפכים – מכוני טהור, מערכות אזוריות ופנימיות)	ניתנת הלואה בגובה של 100% מההשקעה + במקרים מיוחדים באישור הממשלה מענקים בגובה 25% מההשקעה (ע"מ 51) 34.23.01 – המנהל לתשתיות ביוב 3.9 מיליון ש"ח 73.22 מפעלי ביוב 921 מיליון ₪+ 394 הרשאה להתחייב	 אופן הטיפול בביוב הוא דוגמא להשגים שניתן להגיע אליהם במידה ומשקיעים את ההשקעות הדרושות.
<u>הבטחת</u> <u>אספקת מים וטיפול</u> <u>בשפכים וניצולם</u> <u>במגזרים</u>	<u>ביצוע קיצוצים בהיקף</u> <u>של 50 % במגזר החקלאי.</u> <u>התקדמות בשנת 2004</u> <u>הקטנת הקיצוץ למגזר</u> <u>החקלאי חיבור קידוחים פרטיים</u> <u>חדשים וקיימים</u> מועצת המים סמכה ידיה על קביעת שיעור הקיצוץ בהקצאות המים לחקלאות לשנת הרישוי 2004. כמות המים המוקצית לחקלאות תהיה בשנת הרישוי 2004 בין 30% ובין 100% מכמות המים שהוקצתה לשנת הרישוי 1989	התקציבים המופיעים בתחום התמיכה בחקלאים מופיעים בתקציב תמיכות בשירותים ציבוריים 32.06.07 תמיכות במחירי המים לחקלאות – 84 מיליון ש"ח 32.06.08 תמיכה בחקלאים בגין קיצוץ מכסות המים בשנת 2002 – 67 מיליון ש"ח 32.06.10 תמיכה בחקלאים בגין קיצוץ מכסות המים בשנת 2000 – 0.137 מיליון ש"ח	
	<u>קידום מפעלי השבת</u> <u>קולחים, מתקני התפלה.</u>		 - מוזכרת בתוכנית הרב שנתית הצורך בחיבור מערכות מים אזוריות למערכת הארצית (כגון אזור גלבוע- חרוד ובית שאן) אבל עם זאת, אין כל התייחסות לבעיה של מגזר הבדויים בیشובים הבלתי מוכרים שמסיבות פוליטיות - מדיניות עדיין מנותקים מאספקת מים ונושא חיבורם אינו מוזכר במפורש.
<u>קביעת</u> <u>אמות מידה לאספקת</u> <u>מים סדירה לקיום</u>	<u>הוכנו מסמכים ע"י</u> <u>נציבות המים. הנושא הוצג לפני</u> <u>רט"ג ותוקם ועדה משותפת</u>		 לפי

נציבות המים תוכנית זאת אינה מיושמת ואין לה כל תקציב. אי מימוש התוכנית והתקצוב גורמים להמשך מדיניות ההרסנית המנוגדת לפיתוח בר קיימא. מדיניות המביאה לייבוש מקורות המים הטבעיים לפגיעה אנושה באקולוגיה ובמגוון המינים ולגזלת משאבי טבע חיוניים אלה מהציבור.		<u>בעניין לקביעת קריטריונים סופיים . סוכם נושא התשלום עם האוצר</u> <u>קידום קביעת קריטריונים</u> <u>אישור תקנות במועצת המים : שימוש בוצה וסילוקה</u>	<u>ערכי טבע ונוף.</u> <u>אספקת מים לטבע ע"פ 'קריטריונים שיקבעו</u>
 אין תקציבים בתחום, זאת כנראה בשל בעיה עם אופן חלוקת הנטל. בתחום זה פועלים בעצלתיים, רק בעוד כשנה יסימו לגבש המלצות לתקן, שהוא אינו מתקדם לעומת תקני המערב.	מופיע בדברי ההסבר של הצעת התקציב בשנת ע"מ 83 כי הצוות השנה מגבש המלצות לממשלה בנוגע לתוכנית הדרגתית לשדרוג חלק ממכונני הטיהור .	<u>השתתפות בועדת ענבר לקביעת תקני איכות הקולחים.</u> <u>פעילות תכנונית</u>	<u>ייוזם פעילות לשיפור איכות הקולחין ומניעת הזרמת שפכים לסביבה.</u>
תוכנית האב אינה מיושמת ורק מספר קטן של נושאים התקבלו עליהם החלטות ממשלה , מוטה באופן בולט להגדלת ההיצע, וקידום התפלת מי – ים ופחות בתחום החסיכון במים.	כאחד היעדים המרכזיים מופי" ריכוז הסמכויות במשק המים בידי רשות מים ארצית....." (ע"מ 46 בדברי ההסבר) מופיע ביעדים העיקריים העומדים בפני משק המים (ע"מ 46). 73.18.01 – תכנון כולל ותכנון מפורט – הקדמת התכנון – 9.404 מיליון ש"ח + 12.7 מיליון ש"ח הרשאה לתחייב	<u>הכנת תוכנית אב למשק המים ארוכת טווח</u>	<u>הבטחת יכולת אספקת מים לצרכי הפיתוח של מדינת ישראל בכמות ובאמינות מתאימה</u>
 אין בתקציב המדינה של עלות האמיתית של הפרוייקט למדינה: עלות רכישת המים (לדוגמא באשקלון 100 מיליון קו"ב ב-52 סנט + 20 סנט לקוב מופיעה בתקציב תמיכות בשירותים ציבוריים בתקציב שירותים ציבוריים. עלויות נוספות אינן מופיעות בברור: א. השקעה ראשונית (ניהול המכרז, תשתיות נחוצות מחוץ לשטח המתקן כדי לשלב את המוצר בתוך מערכת	מכרז עתיד להתפרסם מתקן התפלה חדרה ב- 2004 (הצעת תקציב 2005-ע"מ 48). 34.21.07.11 : ייעוץ ופעולות להתפלת מי ים חדרה - 0.415 מלש"ח + 200 הכנסות ממכירת מכרזים באשקלון – 100 מלמ"ש - BOT (ע"מ 47) 34.21.07.13 מנהל פרוייקט אשקלון- 0.198 מלש"ח 32.06.12 רכישת מים מותפלים - 278 מיליון ₪	<u>קידום פרוייקטים של הגדלת היצע:</u> <u>קידום מכרז למתקן התפלה בחדרה (בהיקף של 100 מלמ"ק)</u> <u>התפלת מי ים (אשקלון)</u>	

אספקת מים האזורית (והארצית). ב. העלות השנתית עבור תשתיות תפעול ותחזוקה הוצאות פיקוח וניהול. ג. עליות נוספות צפויות, הקשורות בסיכונים מסויימים שנטלה הממשלה על עצמה לאורך תקופת הפרוייקט	3 מתקנים קטנים BOO, מתקן באשדוד של חברת (מקורות)	בגליל ופלמחים – 2 מתקנים בהיקף של 30 מלמ"ש כל אחד בשיטת BOO (ע"מ 47)
	הקמת אגף התפלה לטיפול בקידום מכרזי ההתפלה	
	קידום פרוייקטים לחיבור מתקני התפלה למערכת הארצית	
בההשקעה בתחום היא משמעותית גם שעיקר הפרוייקטים מתבצעים על ידי המגזר הפרטי, הבעיה היא שאיכות הקולחין שהתחייבו לשפר מתעכבת ורחוקה מלהיות מסקת (ראה ועדת ענבר), ורמת מחוייבות החקלאים לרכישת מי הקולחין איננה ברורה. כך לדוגמא באשדוד העירייה ביקשה "היתר הזרמת קולחין לים", בשל סירוב החקלאים להשתמש במי הקולחין	מופיע ביעדי 2005 ותוכנית הרב שנתית (ע"מ 46)	פרוייקטים של השבת קולחים והמרת מים שפירים. פיתוח מפעלי השבה ביזמות פרטית בהיקף של 325 מלש"ח ביזמות פרטית בהיקף של 40 מלש"ח (דרוש 100 מלש"ח).
	34.22 היחידה לקידום מפעלי השבה וטיוב בארות – 1.988 מלש"ח	
	מענקים ליזמים פרטיים של 40% ובמקרים חריגים עד 60% מהיקף ההשקעה. עד היום טופלו 66 פרוייקטים להשבת קולחין לשימוש חקלאי וניתנו כתבי התחייבות בהיקף של 670 מיליון ₪ (ע"מ 93)	
	*73.19.03.01 "מענקים למפעלי קולחין להמרה" - 97.445 מיליון ש"ח) 29.983 מיליון ש"ח הרשאה להתחייב). * 73.19.03.04 ניהול וליווי פרוייקטים להשבת קולחין - 1.122 מיליון ש"ח (+) 1.211 הרשאה להתחייב) *לפי תקציב 2005 על שינויי תקציב 73.19.03 הכולל גם טיוב בארות מגיע ל 248.7 מיליון ש"ח	

 התחלה יפה אבל מעט מדי תקציב	סיוע חד פעמי לרשויות מקומיות וגופים ציבוריים הממירים השקייט גינון ציבורי ממס שפירים לקולחין בסך של - 5.1-2.7 ש"ח למ"ק – (ע"מ 47). 73.19.03.05 "מענקים לגינון ציבורי בקולחין" - 3.8 מיליון ש"ח (+1.38) הרשאה להתחייב)		
 התפלת מים מליחים היא טכנולוגיה סביבתית וזולה יחסית – יתכן והתקציבים מספיקים לכמות המים הזאת.	בשנת 2004 נחתם הסכם בין אגודת המים של חוף הכרמל לבין חברת מקורות לפיו תרכוש מקורות – 4 מלמ"ש מים מותפלים מאגודת המים, וכן עד 2 מלמ"ש צסוי להחתם עם נווה ים. 5 מתפקני התפלת מים מליחים נוספים בבעלות חברת מקורות. נמצעים בשלב תכנון וביצוע (ע"מ 47)	<u>קידום פרויקטים להגדלת אמינות אספקה (אשכול זהר)</u> <u>התפלת מים מליחים (מעגן מיכאל, נווה ים, חוף הכרמל, קציעות) – (קניית מים מליחים ממעגן מיכאל</u>	
 חלק מתהליך ההפרטה, המעביר את השליטה ממקורות לתאגידים פרטיים, קיים ויכוח לגבי הקיימות של נושא זה. היה ראוי לבצע זאת בתקופת הבצורת כעת זה לא נחוץ ולא יעיל. פעילות שלוש שנים של שאיבת אוגר חד פעמי אינו מקיים בהגדרה- ביצועו עלול לגרום לשאיבת יתר ע"י יזמים פרטיים בעתיד.	יעד עיקרי לשנת 2005 לשם הגברת האמינות האספקה, ניצול יעיל של כלי הפקה קיימים וחסכון בהשקעות בקידוחים חדשים תוך הרחבת כושר ההפקה מאקוויפר החוף וניצולו כאוגר רב שנתי : ביצוע קידוחים חדשים באקוויפר החוף, ואספקת המים למערכת האספקה הארצית (ע"מ 48 (. ■ חיבור מפיקים פרטיים בעלי בארות קיימות באקוויפר החוף לרשת הארצית בהיקף שלא יפחת מ-30 מלמ"ק במשך 3 שנים. - חברת מקורות תרכוש את המים לפי מחיר שיקבע ע"י האוצר (ע"מ 48, 50)	<u>שלמת חיבור קידוחים קיימים</u> <u>חיבור מפיקים פרטיים באזור הצפון – מזרחי עד 25 מלמ"ק/ לשנה לתקופה מוגבלת של 3 שנים.</u>	

 עדיון לא הוכנה	מתן מענק חד פעמי לכל מ"ק של מים שנפסלו ויטויבו - היוון של 40% מעלות ההוון הנורמטיבי לאורך הפרוייקט, ופטור מהיטל הפקה. 73.19.03.02 מענקים לטיוב בארות שנפסלו מלשמש מים לשתייה- 5.828 מלמ"ש (6.401+) מלמ"ש הר"ל)	הכנת תוכנית אב לטיוב בארות -	
	התפלה ע"י פרטיים ומקורות (ע"מ 47).	פיתוח מקורות מים חדשים בצפון הארץ.	
 בשנים האחרונות החלה מגמה של ניהול נכון של האקוויפרים בהתאם ליכולת ההתחדשות לשלהם. אם כי פעילות המו"פ לעיתים משמשת ככלי אופציונאלי לניהול מקורות המים ובפועל מתקבלות החלטות על סמך דרישות מהשטח ולא על סמך ההצעה טבעי ועקרונית הפיתוח בר -קיימא	בתחום של טיפול באקוויפרים, נראה כי אין מספיק משאבים: 34.21.05 - מחקרים וסקרים 1.68 מיליון ש"ח 73.12.03 מים וניטור ומדידות - 38.7 מיליון ש"ח 34.21.01 - פיקוח ומניעת זיהום - 9.3 מיליון ש"ח	פיתוח שיטה לניהול בר קיימא של אקוויפרים נקיטת צעדים לשימור מקורות המים הטבעיים הראשיים באיכות מי השתייה סילוק מזהמים ושיפור איכות המים המסופקים לכל מטרה. הידרולוגיה	
		הכנת מפות לאזורים מועדפים להחדרת מי מערכת	
		הכנת מפות שטחים רגשיים להשקיה בקולחין	
		שימוש בסילקה מומסת כסמן לערבוב גופי מי תהום שונים חישוב מפלסים ממוצעים לתאי דיווח במסגרת הכנת דוח מצב	
סינון מי הכנרת הוחלט כבר בשנת 2000 בעקבות בג"ץ של אדם טבע ודין - עדיון לא נותן מלא מענה לאיכות מי המוביל הארצי	לא מופיע במפורש יתכן כחלק מטיפול בכינרת - 34.21.01.08 פעולות למניעת זיהום הכינרת - 3.406 מיליון ש"ח	קידום פרוייקטים לשלילת מלח בכנרת ביצוע קידוחי ניטור באקוויפר החר. מעקב לאחר צווים שהוצאו לגופים מזהמי מים. התחלת הבנייה להקמת מיתקן סינון באזור מאגר נטופה.	
		פיתוח שיטות לכויל לאגני מי תהום (כולל מודל יוסום של אקוויפר החוף)	

		השלמת בסיס נתונים של יונים ראשיים באקוויפר ירקון – תנינים גיבוש מודל קונספטואלי של אקוויפר ירקון תנינים ע"י מחקר גיאוכימי וגיאוטכני של מי התהום באקוויפר	
		<u>תוכנית לשיקום אקוויפר החוף הדרומי והמרכזי</u> <u>קידום סקרים בגוש דן וברמת השרון להערכת היקף זיהום באזור אקוויפר החוף ובחתך הלא רווי.</u> - חישוב כמויות המים העומדים לרשות משק המים באקוויפר החוף חקר המלחת אקוויפר החוף ע"י מים מהאקוויפר האאוקני	
		ניתוח רגישות הידרולוגי להשקיה בקולחים מעל אגן החוף.	
		אומדנים והערכות של מאזני מים ומלח באקוויפר החוף (סיימו מאזני מים, כעת מבצעים מאזני מלח).	
		פיתוח כלים להערכת רגישות מי תהום לזיהום והמלחה באקוויפר החוף. בדיקת השפעת הבצורת על אגן החוף בחינת רשת קידוחי הניטור למדידת מפלס באגן החוף.	
		הערכת היקף זיהום האקוויפר באזור תל-אביב – נחלת יצחק	
		אמדן חדירת מי ים באגן החוף הדרומי	
		<u>הכנת תוכנית אב ארצית לסילוק תימלוחות.</u> 18.01.22	
		פיתוח כלים תומכי החלטה	
	הוחלט ב-4.2003 תקצוב של 20 מלש"ח לשנה למשך 3 שנים לזכיינים פרטיים במכרז (ע"מ 50).	<u>הכנת מכרז לחסכון ברשויות המקומיות</u>	<u>נקיטת צעדים לחיסכון במים</u>

 הפרטה של קידום החסכון עלול להביא לספוקלציות ולא לחסכון אמיתי.	הוחלט ב4.2003 תקצוב של 20 מלש"ח לשנה למשך 3 שנים לזכיינים פרטיים במכרז (ע"מ 50) .	<u>קידום תקינה בנדון</u> <u>יציאה מתוכנית למכרז</u> <u>בהיקף של 60 מלש"ח לחסיכון</u> <u>ברשויות המקומיות</u> פרויקט חסכון במים במגזר הביתי -	<u>נקיטת צעדים</u> <u>לחיסכון במים</u>
	הגדלת פוטנציאל החדרת מי הגשמים – הועברו הנחיות ודגשים בתחום (ע"מ 50)	<u>קידום תקינה בנדון</u> <u>יציאה מתוכנית למכרז</u> <u>בהיקף של 60 מלש"ח לחסיכון</u> <u>ברשויות המקומיות</u> <u>התקדמות בתקינה</u> פרויקט חסכון במים במגזר הביתי -	
הפרטה של קידום החסכון עלול להביא לספוקלציות ולא לחסכון אמיתי.	קביעת תקינה מחייבת בנוגע לחסכמ"ם, הקיית גינון ציבורי, שימוש במגדלי קרור אויר, ובבניה חדשה תחוייב התקנה אביזרים חוסכי מים (ע"מ 50)	<u>קידום תקינה בנדון</u> <u>יציאה מתוכנית למכרז</u> <u>בהיקף של 60 מלש"ח לחסיכון</u> <u>ברשויות המקומיות</u> <u>התקדמות בתקינה</u> פרויקט חסכון במים במגזר הביתי -	
		<u>הוצאת חוברת לתיכנון גנים חוסכי מים</u>	
		<u>מסע פרסום</u> <u>הוצאת חוברת בתי מלון</u>	
		<u>דוברות והסברה</u> הקמת אתר אינטרנט לשיתוף הציבור בנתוני משק המים, פרסום והסברה.	
		מטה הסברה לחיסכון במים בערך הילדים המשלב את חשיבות החיסכון ומניעת בזבז מים יחד עם הבנת משק המים הוצאת בטאון נציבות המים	
	בשנת 2005 יושם דגש על שיפור מתכונת ועיתוי הדיווח על נתוני צריכת המים (ע"מ 62) ייקור תעריפי מים שפירים והטלי הפקה המסופקים לצריכה ביתית ותעשייתית, והטלי הפקה לחקלאות כלול בתמיכות במוצריים ציבוריים - סעיף 32) - ע"מ 50	יצירת קרן לעידוד לחיסכון מים בתעשייה, והענקת מענקים לתעשיות שעומדות בתקן.	אגף ניהול צריכה
 יש חשיבות להקמת מערך מחשוב שקוף לציבור עם נתונים עדכניים	73.12.02 – מחשוב – 6.756 מלש"ח (+6.282 מלש"ח הר"ל) 73.12.02.11 – פיתוח מ"מ – לנציבות המים – 4.521 מלש"ח (+4.058 מלש"ח הר"ל) 73.12.02.13 – יישומי מידע גאוגרפי – 1.908 מלש"ח (+1.07 מלש"ח הר"ל) 73.12.02.14 פיילוט – טלמטריה (מדידה מרחוק) – 0.274	הקמת והרחבת שכבות התכנון ומערכת מידע GIS הטמעת "המרכבה" המים מערכת	יחידת מערכות מידע

	מלש"ח (+1.154 הר"ל) 73.12.02.15 השתתפות במשרד האוצר – פרויקט "מרכבה" – 37 אלף ש"ח 73.12.02.16 – השתתפות במשרד האוצר בממשל זמין - 16 אלף ש"ח		
		הקמת אגף תפעול שיהיה אחראי לניהול מושכל של משאבי המים הטבעיים ושילובם עם המים המיוצרים, תוך התמודדות עם כניסת היצרנים הפרטיים למשק המים.	<u>אגף תפעול</u>
		בוצעו תכנונים ותאומים לעדכון התו"ל הטיפול למשברי מים בוצע סקר לבחינת עמידות מתקני המים ברעידות אדמה ברשויות המקומיות הופצה חוברת למיגון מתקני מים ברשויות המקומיות בוצעו תרגילים לבדיקת מוכנות המערכת לטיפול במשברי מים. גובש הסכם ומזכר הבנות לשיתוף פעולה עם ארה"ב בנושא בטחון המים טיוטא ראשונה להתייחסות הועדה הבינמשרדית תמסר עד לסוף חודש מרץ 2004. התו"ל הסופי צפוי להתפרסם ב- 9.2004	בטחון המים והערכת למצבי חירום
עד עכשיו היתה בעיה של צדק חלוקתי בין המגזרים השונים למגזר החקלאי, רק בשנה האחרונה ייקרו את המחירים לחקלאות ויש לבדוק האם אכן תהיה מדיניות עקבית שתאפשר חלוקה צודקת של משאב המים.	החמרת ענישה על זיהום מקורות מים, גניבות מים והפקה ועל שימוש בזבזני (ע"מ 50) 34.21.01 פיקוח ומניעת זיהום 34.4-21.01.03 – צווים לתיקון המעוות 2.5 מיליון ש"ח 34.21.01.05 - פיקוח ביו"ש 0.3 מיליון ש"ח 34.21.01.08 - פעולות למניעת זיהום הכנרת 3.406 מיליון ש"ח	במועצת מים השנה אישרו התקנות הוצאת צווים לתיקון המעוות ומעקב אחר צווים כאמור אשר הוצאו בעבר כנגד גופים מזהמים ופוגעים במקורות המים.	
	ניקוז תחזוקת פרויקט החולה 73.20.03.20 תחזוקת פרויקט החולה- 0.9 מיליון ש"ח	בצוע הליכים סטטוריים לאישור תוכניות ניקוז (פרסום הודעות על הנחת תוכניות ניקוז ועל אישורן)	

		שליחה למשרד החקלאות ועוד). סיוע בניסוח וטיפול בהליכי האישור חוקי עזר לרשויות הניקוז.	
	73.12.03 כלול בתקציב – איכות המים, ניטור ומדידות – 38.7 מלש"ח + 11.552 מלש"ח הר"ל) בסעיפים הבאים : 73.12.03.01 – פתוח מכשור ותחנות 73.12.03.02 – פעולות ניטור - 73.12.03.12 - פעולות למניעת זיהום - פעולות למניעת זיהום עתודה להגברת הניטור	הקמת מערכת מודלים אופרטיבים לתפעול הכנרת – פרוייקט המתבצע בשיתוף המעבדה לחקר הכנרת והמרכז לחקר המים (CWR) באוני' מערב אוסטרליה	יחידת ניטור כינרת

תשתיות לאומיות*

מדיניות	ביטוי המדינה	בתקציב	סעיף וסכום	תקציבי
מדיניות				
תשתיות הביו	מניעת זיהום הסביבה ויצירת משאב מים : ישובים בהם מערכת הביו טרם הוסדרה ואינם מחוברים למתקני קצה, מצויים בשלב תכנון לקראת ביצוע.	יעדים עיקריים של משק המים לשנת 2005 : טיפול בשפכים וניצולם להשקיה חקלאית וגינון עירוני (ע"מ 46) תיאור התפתחות משק הביו (ע"מ 82 -84). 34.23 המינהל לתשתית ביו 3.838 מיליון ₪ 73.22 מפעלי ביו - 921 מיליון ₪+ 394 הרשאה להתחייב	 ראה נושא בנציבות המים	
	השבת מי מטוהרים לחקלאות : חלק גדול ממי ההשקיה מקורו במט"שים. מקור יציב (גם בשנים שחונות) התורם ליציבות אספקת המים. המט"שים נבנים לפי תקינה מודרנית (או משודרגים לכאלה), בכדי להבטיח איכות מים מושבים גבוהה לצורך פיתוח בר קיימא של משק המים.			

	מופיע החשמל, ובתאור תפקיד האגף.	קוגנרציה במשק הביוב: תהליך העיכול האנארוכי של סניטריות יוצר ביו גז, המורכב מ- 65% גז מתאן. המינהל לפיתוח תשתיות מים וביוב מממן ומלווה הקמת מט"שים אשר כוללים מתקני קוגנרציה לניצול ביו גז להפקת כוח (חשמל) ולחימום המעכלים האנארוכיים.	
 חשוב להכין תוכנית אב, אך דרך חשיפת התוכנית לציבור, ואופן יישומה על ידי משרד התשתיות הוא בעייתי: לא התקיים דיון ציבורי אמיתי על התוכנית	התוכנית מתבטאת בקידום תוכניות שונות (המפורטות להלן).	מדיניות	מינהל תכנון ומדיניות (בשיתוף עם אגפי המשרד השונים)
		הכנת תכנית אב למשק האנרגיה עד לשנת 2025. תכנית זו כוללת בין היתר קביעת יעדי משק האנרגיה, ניתוח הסביבות החיצוניות והפנימיות המשפיעות על תחום זה, בחינת שינויים מבניים במשק החשמל והדלק, ותחזית ביקוש לאנרגיה. עקרונות פיתוח בר קיימא, צמצום נזקים לאיכות הסביבה (קרקע, אוויר, מים, נוף וכדומה) ושימור אנרגיה מהווים נר לרגלי עורכי התכנית וחברי וועדת ההיגוי. יישום מדיניות	הכנת תוכנית אב

		קידום ע"י כלים העומדים לרשות המשרד: שכירת צוות יועצים לעבודה משותפת מול נציגי המשרד ונציגי משרדי ממשלה שונים. העבודה נמצאת בשלבים האחרונים ובתוך חודשיים לערך תושלם.	
 הממשלה אמנם קבעה לעצמה יעדים לשימוש באנרגיות מתחדשות אך לפי המשאבים הדלים המוקצים לכך, ההגמוניה וסדר העדיפות הברור של הממשלה הוא עדיין של שימוש באנרגיות מזהמות, (אפילו חל גידול ביבוא הפחם לישראל), והיחס לשימוש באנרגיות סולריות ומתחדשות הוא כפיתוח שולי, היעדים שנקבעו בשנת 2002 אינם ריאליים. ניתן לראות פעילות ראשונית בקידום אנרגיות במתן פרמיה ליצרנים פרטיים, אשר תשקף את החיסכון בעלויות החיצוניות הכרוכות בזיהום הסביבה ואת החיסכון בתשתיות הולכה, המשרד עורך טיטת חוק בנושא, והמשרד ממשיך באיתור עתודות קרקע נוספות להקמת יחידות ייצור חשמל, להקמת תחנת כוח על ידי יצרנים פרטיים.	יעדי החלטת הממשלה מנובמבר 2002 בנוגע לאנרגיות מתחדשות אינם מופיעים בהצעת התקציב, עידוד אנרגיות מתחדשות מופיע: בתיאור תפקידי אגף המחקר והפיתוח: "קידום הפיתוח של אנרגיה חלופיים בארץ...." (הצעת תקציב ע"מ 57) ומתפקידי המנהל החשמל (הצעת תקציב ע"מ 58). 34.11.01 - פיתוח אנרגיות חלופיות 34.11.01.01 – סקרים ומענקי מחקר 3.3 מיליון ₪ 34.11.01.02 – מענקים להדגמת טכנולוגיות – 115 אלף ש"ח	מדיניות קידום החלטת הממשלה מנובמבר 2002 לפיה ייצור החשמל מאנרגיות מתחדשות יגיע ל - 2% מסך ייצור החשמל בשנת 2007. השיעור יעלה באחוז כל שלוש שנים עד לרמה של 5% מסך ייצור החשמל בשנת 2016.	אנרגיות מתחדשות :
		הטמעת עלויות חיצוניות, סביבתיות וחברתיות בבחינת פרויקטים של תשתיות.	
	בנושאים מרכזיים	יישום מדיניות	

פעילות ראשונית זאת חשובה, אך מאחר והפרמיות הניתנות ליצרנים עדיין נמוכות מאד (פחות מסנט), ועיקרם ניתנות על ייצור אנרגיה בלילה, הגבלה זאת פוגעת ביצרנים של אנרגיה סולרית להיכנס לתחום, ואינה מהווה תמריץ כלכלי מספיק להניע את משק האנרגיה לשינוי.	בתוכנית העבודה של משק החשמל כחלק מהכנסת יצרניים פרטיים, מוזכרת עבודת הצוות לקידום עידוד יצור חשמל באנרגיות מתחדשות. המלצות הצוות התמקדו בעידוד היצור באמצעות מתן פרמיה בתעריף יצור החשמל אשר תשקף את החסכון בעלויות החיצוניות הכרוכות בזיהום הסביבה...הרשות הציבורית פרסמה בשנת 2004 לוח תעריפים ברוח המלצות הצוות...("ע"מ 43)	הקמת צוות בין משרדי לקידום הנושא. לאחרונה אומץ הדו"ח המסכם של הצוות המקצועי הבין משרדי מאוקטובר 2003. הדו"ח הועבר לרשות לשירותים ציבוריים – חשמל, ובחודש יולי 2004 קבעה הרשות תעריפים מיוחדים, הכוללים פרמיה לייצור חשמל מאנרגיות מתחדשות אימוץ דו"ח אנרגיות מתחדשות, בו מוזכרים, בין היתר, עלויות חיצוניות. ריכוז עבודת צוות בין משרדי והכנת דו"ח סופי. קביעת מנגנון תעריפי (באחריות הרשות לשירותים ציבוריים חשמל) יולי 2004, ובחינת חדירתו. הסדרת קבלת חשמל לרשת ההולכה ממקורות אנרגיה מתחדשים בתנאים שיעודדו ביזור ייצור חשמל ויקטינו מרחקי הולכה. אישור אתר סולארי בנגב (אשלים), אישור אתרי רוח בסירין ובגלבע, אישור מתקן חץ אקולוגיה (כבר עובד) מתקן בדודאים של חשמל ירוק.	

		בחינת בקשות נוספות שהוגשו למשרד – בנושא של אנרגיות מתחדשות .	
		עידוד מו"פ בנושא אנרגיה מתחדשת ע"מ להגיע ליעדי הממשלה	
מדיניות			
כל הקידום של הגז הטבעי לוקה בחסר. התוואי הימי הסתיים אך טרם התחיל לפעול ברידינג , התוואי היבשתי מקודם רק החלק הדרומי בו. והחלק היבשתי המשמעותי שאמור להגיע למפרץ חיפה, ולתעשיות בצפון טרם אושר במוסדות התכנון. בנוסף החלטות שונות של הממשלה גרמו לכך שנראה כי בעתיד יהיה רק ספק גז טבעי אחד – נתון מאוד בעייתי למשק.	הוקמה חברת "נתיבי הגז הטבעי בישראל" – להקים את המערכת (ע"מ 44-45) המשך הקמת התוואי הימי לתחנת הכוח "חגית". פרסמו מכרזים ותכנון מפורט לבניית קו דרומי וקו ימי (ע"מ 45).	המשרד פועל להסב את יכולת הייצור המותקנת כיום בתחנות מבוססות מזוט לגז טבעי כגון תחנת הכוח אשכול או רדינג בתל אביב, וכן פועל להקמת תחנות כוח עתידיות (חלקן פרטיות) מסוג מחזור משולב בגז טבעי.	מינהל החשמל : הסבת כוח ייצור חשמלי לגז טבעי והוספת כוח ייצור חדש בגז טבעי
		יישום מדיניות	
		ליווי צמוד של פרויקטים אלו בהיבטים תכנוניים, הנדסיים וכלכליים.	
		הכנסה לתפעול של צינור הגז הטבעי ותחנות הכוח.	
מדיניות			
עידוד			

נושא חשוב שמתחיל להיות מוטמע	בנושאים המרכזיים של תוכנית העבודה בשנת 2005 של משק החשמל כחלק מקידום יצרניים פרטיים: "ימשיך לפעול לקידום...תחנות כוח נוספות חלקן בטכנולוגיה של שילוב כוח וחום (קוגנרציה)..." (ע"מ 43).	קוגנרציה הינה אמצעי לניצול יעיל של משאבי האנרגיה, בכך שאותם משאבים מנוצלים ליצירת כוח (חשמל) וחום. המשרד מעודד הקמת מתקני קוגנרציה באתרים בהם נדרשים חשמל וגם מים חמים או קיטור, כגון בתי חולים ומפעלים שונים. לפי החלטת הממשלה מנובמבר 2002, יש ליזם זכות למכור 70% מהאנרגיה המיוצרת, לחברת החשמל, בתעריף של רכיב הייצור במשק החשמל, בזמן גבע ופסגה למשך 10 שנים מיום הקמת המפעל. יישום מדיניות הכנת רישיונות לייצור חשמל ליצרני קוגנרציה. ליווי וסיוע במתן פתרונות בנושא זה.	קוגנרציה:
		מדיניות תכנון משאבים משולב למערך החשמל. מצב זה יביא לייעול תהליכי העבודה בין גורמי הממשלה השונים ורח"י, וכך תגדל היכולת לקבלת החלטות אופטימאליות בנושא משק החשמל.	תכנון משאבים משולב IRP
		יישום מדיניות	

		הכנת עבודה מפורטת בנושא שתוצג במהלך שנת 2004 לגורמים הרלבנטיים.		
		מדיניות	שימור אנרגיה	
 למרות ההצהרות והכוונות אין באמת השקעה משמעותית בתחום. השקעה בחמש השנים האחרונות עומדת על פחות ממיליון ש"ח אינה יכולה להניב פעילות משמעותית בתחום. כך שההצהרות חסרות משמעות.	נושא שימור אנרגיה - מופיע כאחד מהנושאים בהם מטפלים באגף לניהול משאבי תשתית : שני סוגי פעילות עיקריים : יצירת חיסכון תוך השענות על הרגלי היומיום של אזרחי ישראל (כדוגמאת מבצעי פרסום לחסכון בחשמל, או התקנת תקנות בדבר היעילות האנרגטית המינימלית של מכשירי חשמל). מציאת פתרונות לצרכנים ספציפים על מנת לייעל השימוש באנרגיה. פעילות זאת מציעה פתרונות פרטניים עם הגיון עסקי כלכלי, תוך תמיכה ממשלתית המיועדת להמריץ את ציבור הלקוחות ללמוד ליישם מטודולוגיות אלה. ...בימים אלה פועל לבניית תכנית לתמרוץ יישומם של פרוייקטים זעירים לחסכון בחשמל, ועידוד מספר פרוייקטים גדולים יותר שמטרתם יצירת סביבה פוריה להתפתחות סקטור	המשרד מעודד פעולות שימור אנרגיה, על ידי תקינה, אכיפה, הסברה ותמריצים כלכליים. בין היתר, מקדם המשרד קוד אנרגיה בבניינים. המשרד מכין כעת תכנית כוללת לייעול השימוש באנרגיה במשק, לרבות הצעה לדרכים למימונה. נקיטת הצעדים לשיפור היעילות והנצילות של מקורות האנרגיה השונים להפחתת אובדני אנרגיה ולקידום החיסכון באנרגיה במגזר הציבורי והפרטי.		
		יישום מדיניות		
			קידום נושא תקנות מזגנים. עבודה משותפת מול משרד האוצר ליצירת מסגרת עבודה מובנית בנושא	
			בכוונת המשרד לקבל ייעוץ מקצועי מיועצים חיצוניים במטרה להכין תוכנית עבודה כוללת להערכה כלכלית של שימור אנרגיה בתחום החשמל	

	פרטי של שירותי שימור אנרגיה. "קיימת חשיבות עליונה להעמקת הפעילות בתחום שימור האנרגיה לאור הכדאיות הרבה הטמונה בפעילות בתחום זה, הן מבחינה כלכלית והן מבחינה סביבתית...ניתן, בטווח הארוך לחסוך עד כ-20% מצריכת האנרגיה בישראל באמצעות פעילות לשימור אנרגיה." (ע"מ 56) 34.12.03 - ייעול השימוש באנרגיה - 5.05 מיליון ₪ 34.12.03.01 סקרים ומחקרים בנושא יעילות - 50 אלף ₪ 34.12.03.03 רזרבה לפעילות שימור אנרגיה - 5 מיליון ₪	יתפרסם בחודש הקרוב קול קורא לפרויקטים של חיסכון בתחומי החשמל (מיזוג ותאורה), ולפרויקטים הכדאיים ביותר (ע"פ קריטריונים ברורים) יינתן תמרוץ כלכלי. יקצה במשרד תקציב מיוחד לפרסום בנושא שימוש במיזוג אוויר.	
מדיניות			
מטרה חשובה, יש לבדוק כיצד תיושם ותקודם	מופיע כאחד הנושאים המרכזיים – שיפור איכות הדלקים לתועלת איכות הסביבה (ע"מ 41)	המשק נמצא בעיצומו של תהליך הסבה לסולר בעל תכולת גופרית של 50 חל"מ. התהליך יסתיים בסוף השנה. בעת הצורך ועם יצירת שוק של כלי רכב הזקוקים לסולר בעל תכולה של 10 חל"מ גופרית, ייבחן המעבר לסולר זה. המשרד פועל להחלפת הבנוין המכיל עופרת בבנוין נטול עופרת ותוסף על בסיס אשלגן.	מינהל הדלק 1 תקני דלקים

		יישום מדיניות	טכנולוגיות הנעה חלופיות
		מכוני המחקר, בעיקר המכון הגיאולוגי בצעו מספר מחקרים להערכת הזהום הסביבתי ע"י העופרת שבדלק	
		נבחן על ידי מנהל הדלק מעבר לתקנים מחמירים יותר לדלקים לתעשייה ולשימושים נוספים כגון סולר להסקה, מזוט וקרוסין.	
מדיניות			טכנולוגיות הנעה חלופיות
		המשרד בוחן מגוון טכנולוגיות הנעה חלופיות לרכב , העשויות להפחית במידה ניכרת את פליטת המזהמים.	
		יישום מדיניות	
		נבחנות במקביל טכנולוגיות הנעה היברידית, בשיתוף משרד עם התחבורה , הנעה במנועי גפ"מ והנעה במנועי גז טבעי לשימוש בביוגז משופר מפסולת וממטמנות	
מדיניות			שיפור

מערכת המידע של המשרד	המשרד פועל להטמעת מידע בנושאי איכות סביבה במערכת מידע משולבת לאנרגיה, ובשיתוף הלמ"ס. בשנת 2003 התקיימה עבודה משותפת מול הלמ"ס בכדי ליצור מערכת מידע אמינה בנושאי אנרגיה. - תמשך גם בשנת 2004, עד ליצירת בסיסי נתונים אמינים שיוכלו לשרת את הציבור בנושאי אנרגיה.	מופיע כחלק מנושאים האחרים שהופיעו לעיל.	בשטח קיימים מחקרים ומידע רב בנושא, מוסד נאמן, גופים חוץ ממשלתיים השאלה היא איך מעבירים את הרעיונות ליישום.
	הצעות חקיקה / החלטות שהוגשו ע"י המשרד ונבחנו ע"פ עקרונות פיתוח בר קיימא: תקנות מזגנים: קביעת תקנות יעילות למזגנים וסימון אנרגטי. תקנות לדלקים: הורדת גופרית בסולר לרמה של 50 PPM, והערכות להורדה לרמה עתידית של 10 PPM. החלפת בנזין אוקטן 96 המכיל עופרת, בבנזין 96 נטול עופרת המכיל תוסף אשלגני. בנוסף, מתוכננת הפחתת כמות הגופרית בבנזין	תקציבים ללא זיקה ישירה לאסטרטגיה	
	פעילות יזומה ע"י המשרד למעורבות הציבור במהלך הכנת האסטרטגיה ובקידום נושאים ספציפיים.	– 34.13 פעולות מידע – מחקרים, סקרים בדיקות כלכליות וריכוז מידע, חוות דעת מומחים, פרסום והפצת מידע- 1.829 מיליון ₪ 34.13.01.01 מחקרים ויצירת מידע בנושאי תכנון וסטטיסטיקה וכלכלה - 429 אלף ₪ 34.13.01.02 – יעוץ וחוו"ד מומחים בנושאי תשתית 1.01 מיליון ש"ח 34.13.01.04 - פרסום והפצת מידע 390 אלף ₪	

		בימים אלו ממש משלים המשרד את תוכנות האב למשק האנרגיה. לאחר השלמתה תפורסם תוכנית זו לציבור הרחב כדרך להצבת חזון המשרד בנושאי אנרגיה ופיתוח בר קיימא	
--	--	--	--

תעשייה מסחר ותעסוקה

אשכול פיתוח והשקעות			
המשימה	המדניות	ביטוי בתקציב המדינה	הערות הקואליציה
מדען ראשי, מרכז השקעות, אזורי פיתוח ואגף מימון	מדיניות		
	☐ הפנמה וגילום השפעות חיצוניות בפעילות מפעלי תעשייה. ☐ הכרה בערך המשקי של פיתוח שווקים, שירותי סביבה וטכנולוגיות סביבתיות. ☐ הכרה בערך המשקי מהרחבת מקורות אלטרנטיביים של חומרי גלם וממערכות. ☐ חוסכי אנרגיה. ☐ ריכוז מפעלים בעלי זיהומים דומים באזור - יצור אחד התואם את סוג הזיהום ומאפייניו. ☐ ניצול יעיל של משאב הקרקע לצורכי תעשייה. הרחבת הידע והאינפורמציה של יתרונות מוצרים ושירותים סביבתיים.		
מרכז השקעות	יישום המדיניות		
	☐ מרכז השקעות: סיוע בהשקעות למפעלי איכות סביבה ומיחזור, ומתן הטבות לפי אפיונים ייחודיים (טכנולוגיה ישראלית). סיוע למפעלים יצרניים בהשקעות, לפי קריטריונים של איכות סביבה התומכים בפב"ק. סיוע בבטא סיט של טכנולוגיות סביבה.	התקציבים שבהם אין אזכור... אבל בעתיד כדאי שיכנסו (36.03.01) – פעולות מרכז השקעות 38.03 הטבות לעידוד השקעות הון	 אין אזכור לנושא הסביבתי בסוף שנת 2005 עבר חוק אשר קבע כי לא ינתנו מענקים למפעלים מזהמים, אך עדיין אין קריטריון העדפה להשקעות סביבתיות

	התקציבים בהם אין אזכור לנושא הסביבתי בעתיד יש לכלול נושאים אלה: -36.05 עידוד למחקר תעשייתי - 38.02 מחקר ופיתוח תעשייתי	<u>אישור תקציבי סיוע בנושאי:</u> ☐ פיתוח טכנולוגיות סביבתיות ברמת אלפא סייט, עפ"י קריטריונים של רמת חדשנות ופוטנציאל יצוא. ☐ החדשנות בהסבת טכנולוגיה / מוצרים קיימת, לתחום איכות סביבה. שילוב טכנולוגיות סביבתיות בתהליכים חדשים. ☐ סיוע לפרויקטים סביבתיים בתוכנית המגנ"ט (כתשתית לייצור ולא פיתוח המוצר עצמו). ☐	<u>מדען ראשי</u>
 לנושא הסביבתי אין אזכור אם כי העדפה לאזורי עדיפות לאומית א, ו-ב ומתן עדיפות לפריפריה יש לה מימד חברתי חשוב		☐ סיווג אזורי תעשייה קיימים, בין היתר, לפי מאפיינים סביבתיים. ☐ בחינה מקצועית של דרישות הקצאת הקרקע של מפעלי תעשייה, עפ"י נוהל אחד ☐ בנושא ניצול קרקע. ☐ העלאת דמי הטיפול בבקשות להקצאת קרקעות. ☐ ניתוח הדרכים ליעול ותמרוץ שיתופי פעולה בין מפעלים להקטנת עלויות הטיפול המשותפות בתשתיות.	<u>פיתוח</u> <u>אגף אזורי</u>
		☐ יצירת פרויקט חונכים ל- ISO 14,000 (תקינה לנושא איכות סביבה). ☐ חניכת מפעלים להשקעות באיכות סביבה.	<u>אגף מימון</u>
אשכול תעשייה			
מדיניות			<u>כימיה,</u> <u>עתירות</u> <u>ידע</u> <u>יהלומים,</u> <u>מוצרי</u> <u>צריכה</u>
		☐ הפנמה וגילום השפעות חיצוניות בפעילות מפעלי תעשייה. ☐ עידוד תעשיות התורמות להקטנת הנזק הסביבתי ולרמת צמיחה גבוהה במשק ללא הגדלת רמת הזיהום של התעשייה. ☐ גילום הסיכונים הסביבתיים בעלויות השוטפות ובשיקולי ההשקעה של המפעלים. התאמת הסטנדרטים של היצור בארץ לאמנות ותקנים בינלאומיים מקובלים במדינות מפותחות. הגברת המידע, שת"פ ויכולת הסחר במזהמים בין המפעלים.	

יישום המדיניות		
		☐ <u>מרכז יצור נקי:</u> שיתוף פעולה בין התמ"ת, התאחדות התעשיינים והמשרד לאיכות הסביבה לפיתוח פלטפורמה של מרכז ליצור נקי שתפקידו: בניית בורסה לפסולת – "לוח מודעות" של פסולת של מפעלים, מחד, חו"ג נדרשים מאידך. שיתוף פעולה בין מפעלים לטיפול משותף בפסולת – במתקן אחד. סיוע בהעסקת יועצים טכנולוגיים שיפעלו לפב"ק במפעלים. ☐ <u>סחר פליטות זיהומים:</u> ייזום צוות בינמשרדי הכולל את נציגי התמ"ת, איכות הסביבה ואוצר במטרה לגבש כללים ומדדים להפעלת מערך סחר בזיהומים: ניצול היתרונות היחסיים של כל מפעל לסחר זיהומים בין מפעלים יוביל לרמת זיהום נמוכה יותר בעלות נמוכה יותר. ☐ <u>ביטוח סיכונים סביבתיים:</u> שותפות בצוות בינמשרדי הכולל את נציגי התמ"ת, איכות הסביבה ואוצר במטרה לגבש כללים ומדדים לחובת ביטוח מפני סיכונים סביבתיים: כל אירוע סביבתי יכוסה ע"י המגזר הפרטי. תתבצע בקרה יעילה על פעילות המפעל לטיפול בסיכון סביבתי.
		

		☐ אימוץ אמנות בינ"ל בתקן של מדינות מפותחות: יצירת אפשרויות שיתוף בינלאומי ושווקי יצוא בינלאומיים. ☐ פקודות יצוא ויבוא עקביות עם פב"ק: שיתוף פעולה בין משרדי התמ"ת ואיכות הסביבה, למטרת גיבוש נהלים ותקנים בתחום היבוא והיצוא והתאמתם למדיניות פב"ק. ☐ צמצום פליטות של גזי חממה: הכנת תכנית מחויבות ישראלית לצמצום פליטות גזי החממה. הפצת מידע על זיהוי וניצול הזדמנויות סחר בינ"ל הנובעות ממנגנוני פרוטוקול "קיוטו" (כגון CDM).	
אשכול רגולציה ואכיפה			
מדיניות			
☐ הכללת שיקולים של השפעות חיצוניות של שימוש במוצר בקביעת תקנים מחייבים רשמיים.			
יישום המדיניות			
		☐ ביסוס קריטריונים של פב"ק בשיקולים של קביעת תקנים – נדרש שת"פ בין הממונה על התקינה לבין המשרד לאיכות הסביבה. ☐ כינון מערכת אכיפה יעילה לקיום התקנים. ☐ סימון של צריכה אנרגטית במכשירי חשמל / קביעת תקן אבקות כביסה / תקן מצברים.	
אשכול פיתוח הון אנושי ותעסוקה			
מדיניות			

☐ הגברת הידע בקרב האוכלוסיות הבוגרות, ברמה הסוציו אקונומית הנמוכה.		
☐ הגברת השוויון בין המרכז לפריפריה – חיזוק הפריפריה.		
☐ שיפור תנאי הסביבה של העובד ורווחתו – הקטנת הפער התוך דורי.		
יישום המדיניות		
☐ תוכניות ליישום לימודים לאורך החיים – שיפור והרחבת הידע הכללי של העובד.	☐ הגברת תכנים לימודיים והעשרה של הילדים במעונות יום מסובסדים בפריפריה.	הנושא מופיע בדגשי המשדר (ע"מ 2) אמהות עובדות ופריפריה + פיתוח חינוך בהתאם לדרישות המשק.
☐ קידום חוק פנסיה חובה – יצירת מקור מחיה לעובדים בעת גיל הפרישה.	☐ הגברת תכנים לימודיים והעשרה של הילדים במעונות יום מסובסדים בפריפריה.	מופיע באמצעים (ע"מ 3) בשינויים התקציבים מופיעה תוספת של 10 מיליון ₪ לפיתוח המגזר הערבי (סעיף 76).
		בשאר הפחתה מופיע כחלק מהסעיפים הללו
		36.14.14 היחידה לתעסוקת נשים (ע"מ 37) – כולל מעונות
		36.17 – האגף להכשרה מקצועית ולפיתוח כוח אדם (ע"מ 44).

התקציבים המופיעים בנטי הם תקציבים בהם יש לצפות בעתיד שהנושא הסביבתי יכלל בו

יתכן כי בפרוייקטים האלה נכללים גורמים סביבתיים:

1. היחידה לבטיחות תעסוקתית, פעולה מונעת ומחקר בבריאות ובבטיחות בעבודה (36.13.13)
2. "פעולות שונות לפיתוח שווקים לייצוא" (38.04) פיתוח מופ"ת – פרויקט למציאת ולפיתוח מוצר תחליפי בעל ערך מוסף גבוהה למפעלים בענפים מסורתיים - 38.04.14 ,
3. תמיכה בגופים מקדמי יצוא- 38.07

מינהל מקרקעי ישראל

*הערות למסמך נכתבו על ידי איריס האן, החברה להגנת הטבע

קריטריון לפיתוח בר-קיימא	אגף תכנון ופיתוח	תגובת הקואליציה
מדיניות		
שמירה על קרקעות רגישות ובעלות איכות אקולוגית ייחודית.	הפנמת ערך השטח הפתוח במהלך ייזום ותכנון פרויקט.	☹️ ההתייחסות להיבט חלקי מאוד של סוגיה זו, ישנן עבודות האומדות את הערך הכלכלי של השטחים הפתוחים מעבר לתרומתם על ערכן של דירות מגורים. מוצע לעיין במסמך המדיניות וכלים לשמירה על שטחים פתוחים – תיקי כלי, עקרונות פעולת והמלצות תיק כלי מס' 4-4, המציג תמונה רחבה של הסוגיה וכלים ליישומה. (www.ios.org.il) יש להרחיב את היעד ולכלול הגנה על רצף השטח הפתוח כערך, וכן שמירה על שטחים בעלי רגישות או חשיבות נופית.
שוויון בין דורי – ניצול יעיל של קרקעות קיימות.	ציפוף מירקמים קיימים על מנת לצמצם את הפגיעה בשטחים הפתוחים.	
מדיניות		
שוויון בין דורי – ניצול יעיל של קרקעות קיימות	עידוד וייזום תכנון רב-שכבתי	☹️ אמנם לא מוזכר בהצעת התקציב, אבל יש מספר מחקרים בתחום הרחבת השימוש הרב שכבתי
	הגברת ייעול השימוש במרחב התת קרקעי	
	שימוש במרחב תת קרקעי למניעת מגבלות בשימוש קרקע	
	הגברת שיתוף הפעולה עם מערכת הביטחון לצורך לימוד ניצולו של המרחב התת קרקעי	
	הגברת השימוש במרחב התת קרקעי על יעול שת"פ עם מינהל התכנון במשרד הפנים	
	שינוי בחוק המקרקעין	
יישום מדיניות		
	תוכנית עתודות תת קרקעיות לפיתוח	☹️
	חיבור השוק הפרטי להשקעה בתת הקרקע	
	קידום החלטת מועצה	
	יצירת מסגרת וכללי עבודה לתכנון תת הקרקע יחד עם מינהל התכנון במשרד הפנים	
שמירה על שטחים פתוחים בעלי חשיבות אקולוגית.	שמירת המרקם החופי	הגנה על שטחים פתוחים בכלל – שמירת רצף ושימור משיקולים נופיים
מדיניות		יעילות

 לא מוזכר אך יש פעילות של הטמעה של הנחיות תכנון של בנייה ירוקה במכרזי קרקע, ובסקרי התכנות.	הטמעת עקרונות לבנייה "ירוקה"	אקולוגית; קידום כלכלי, הפקת מוצרים ומתן שרותים תוך ניצול יעיל של משאבי הסביבה, החברה, והכלכלה.
	יישום מדיניות	
	יצירת נוהל עבודה עבור תו"פ ואגף שיווק וכלכלה	
	בחירת תנאי המכרזים השונים אותם מוציא המינהל וכתבת תנאים חדשים	
	יצירת סט הנחיות בנושא זה עבור החברות המתכננות	
	מדיניות	
סותר את המדיניות של המסמך כולו לא ברור מאיזה עקרון קיימות ומדיניות הוא נובע? תוכן סעיף זה עומד בסתירה מוחלטת לכל המסמך ולמטרותיו, לקדם פיתוח בר קיימא מלכתחילה, ולא, להסיר חסמים סביבתיים" מתכניות ויוזמות שראוי היה שכלל לא יבואו לעולם (וסביר שלא היו באות אם הגישה הראשונית היתה של פיתוח ב"ק).	הסרת חסמים סביבתיים בקידום אישור תוכניות	ניהול משולב, ניהול בגישה מערכתית כוללת, המתחשבת בהשלכות הפעילות על כלל משאבי הסביבה החברה והכלכלה.
	יישום מדיניות	
<u>פתרון בעייתי ראשית</u>, התכנון במדינת ישראל מסור בידי משרד הפנים. ההליך המתואר כאן הוא חלק ממערכת התכנון, ואין מקום לנהל פעילות תכנון חלופית. <u>אגב</u>, בסקר שנערך עי משרד הבינוי והשיכון לפני כמה שנים התברר שהחסמים העיקריים העומדים בפני קידום ומימוש תכניות – אינם חסמים סביבתיים (בניגוד לנאמר בסעיף זה) – אלא בעיות קרקעיות, נכסיות, כלכליות ואחרות. חסמים סביבתיים התגלו כמעכבים רק 4% מהמלאי המקודם!!	ביצוע סקר לאבחון ולהבין את "החסמים הסביבתיים ולהציע דרכים להתמודדות	
זהו סעיף חשוב מאוד, מוצע כאם לשלב את נושא הערך הכלכלי של השטח הפתוח, בדומה להתייחסות בנוהל פר"ת החדש.	עדכון פורמט סקרי ייתכנות כלכליים ולהטמיע בו עקרונות של פיתוח בר-קיימא	
	מדיניות	יעילות אקולוגית, קידום כלכלי, הפקת מוצרים ומתן שרותים תוך ניצול יעיל של משאבי הסביבה, החברה, והכלכלה.
אין איזכור אך יש טיפול בנושא של כרייה תת קרקעית גם כאן חלופה של שיחזור והשבת בתי גידול היא חלופה חשובה שראוי שתוזכר.	שיקולים סביבתיים ארוכי טווח בכרייה וחציבה	
	ייעול ניהול משק הכרייה והחציבה	
	תכנון מחצבות ואתרי כרייה בראיית השימושים העתידיים	
	יישום מדיניות	
	עלויות חיצוניות של פעולות כרייה וחציבה	
	בחירת מבנה אירגוני לניהול משאבי כרייה וחציבה	

		פיילוט לכרייה תת קרקעית	
מדיניות			
לא מוזכר אבל לפי ממ"י התחילה פעילות בנושא 		הקמת "שוק" פורטל חפירה ומילוי	
		יישום מדיניות	
		הקמה באתר האינטרנט "לוח חפירה ומילוי"	
		מדיניות	
		המזהם משלם	המזהם משלם
		יישום מדיניות	
		חיוב המזהם לשלם עבור ירידת ערך הקרקע הנפגעת – הנמצאת בטווח הזיהום	
		הגברת הפיקוח והאכיפה על מצב הקרקע בעת החזרתה למינהל	
		חיוב תשלום בעבור כריית חול ממדף היבשת (חול תת- מימי)	
		מדיניות	
העקרון חשוב מאוד, אך חשוב לציין כי לא כל קרקע מופרת "מכשירה" את השטח לפיתוח. בעניין זה יש להתייחס לפוטנציאל השיקום של השטח ולא להכריז עליו מיידית כאבוד. כיום ישנם כלים לשקם ולשחזר בתי גידול טבעיים – מגמה רווחת בעולם שיש לה ניצנים גם בארץ. חשוב להכיר בפוטנציאל הגלום בכך.!		שימוש בקרקעות מופרות חוזר	שוויון בין דורי – ניצול יעיל של קרקעות קיימות. יעילות אקולוגית; קידום כלכלי, הפקת מוצרים ומתן שרותים תוך ניצול יעיל של משאבי הסביבה, החברה, והכלכלה.
	מתן פתרון לפסולת בנין		
יישום מדיניות			
	מיפוי וקריטריונים לקרקעות מופרות		
	שיקום מחצבות וטיפול בפסולת בנין - ההליך הסטטורי - הכנת פרוגרמה - דרוג ומדיניות פיתוח פיילוט		
פורסמה בנושא זה עבודה מקיפה של מכון י-ם לחקר ישראל.		שיווק קרקעות מזוהמות למגזר הפרטי	
מדיניות			
	הקמת קרן לשיקום אתרי פסולת עפ"י מודל הקרן לשיקום מחצבות		
	יישום מדיניות		

	ייזום וקידום ע"י ממ"י בשיתוף משרד איכות הסביבה הקמת קרן לשיקום אתרי פסולת ע"פ מודל הקרן לשיקום מחצבות.		
מדיניות			שמירה על קרקעות רגישות ובעלות איכות אקולוגית ייחודית.
לא מוזכר כלל הצורך בשימור ובייעוד שטחים עם רגישות וחשיבות כגון שטחים פתוחים, גנים לאומיים	שיקום קידום נחלים לצורך השבתת קרקעות .		
	יישום מדיניות		
	פיילוט פארק נחל ב"ש – דרך הקרן לשיקום מחצבות השקיע בשיקום הנחל. – המינהל יבחן את עליית הערך ולהפריש סכום לפיתוח הפארק.		
מדיניות			
קיימת פעילות של עידוד קבורה בקומות אם כי לא מוזכרת	תמרוץ לקבורה רוויה		
	יישום מדיניות		
	תמריץ כלכלי בו המינהל יגבה תשלום עבור הקרקע. וסבסוד צולב בין סוגי הקבורה		
	מנגנון תכנוני של תכנון בתי עלמין באזורים פגועים וקידום חלופות לשיטות הקבורה		
אגף קרקע חקלאית			
מדיניות			
שימור\של שטחים פתוחים וחקלאיים לשם שימורם וחשיבותם אינה מוזכרת, נהפוך הוא החלטות שונות של ממ"י רק מעודדות את השימוש בקרקעות אלה לצרכים אחרים.	תחזוקת שטחים פתוחים \ חקלאיים		שמירה על קרקעות רגישות ובעלות איכות אקולוגית ייחודית. שוויון בין דורי ופנים דורי – ניצול יעיל של קרקעות קיימות, ומניעת שילוב שימושים הפוגעים באיכות החיים והסביבה של התושבים.
כל הנושא של הקצאת שטחי תעסוקה במושבים היא בעייתית מבחינת פיתוח בר קיימא , פגיעה בצדק החלוקתי של משאב הקרקע, ופגיעה בשטח העירוני.	הסדרת שימושים לא חקלאיים לתעסוקה במושבים		
מינהלת הבדואים			
מדיניות			
מוזכר הנושא של תכנון לבדואים נושא הטיפול בנושא הבדואי מופיע ביעדי ממ"י אך ללא אזכור בצורך בשיתוף, נהפוך הוא - בעיקר בנושא של תביעות ושיווק קרקע. מאוד מצער (שלא לומר מקומם) חלקו של ממ"י בהקמת חוות	שיתוף הגברת הציבור בתכנון בקביעת עתידם	הציבור כשותף; רשויות מקומיות, החברה האזרחית	

והסקטור והעסקי, שותפים בעשייה ואחראים לעתידם המשותף.	שיתוף ארגונים לא ממשלתיים הפועלים לקידום המגזר הבדואי בתהליכי תכנון
	יישום מדיניות
	פרום לשיתוף המגזר האזרחי
	עדכון פורמט סקרי ייתכנות לפרוייקטים במגזר הבדואי
	שיווק המינהלת
הבודדים, המוקמות באופן לא חוקי (בכל הנוגע למגורים במקום), ובסתירה מוחלטת לתוכן הצעות מסמך זה לטיפול בנושא הבדואים. מעשיו בפועל של המינהל מעמידים באור מאוד בעייתי את תוכן ההצעה, ומעוררים חשש כבד לגבי כנותה.	

משרד הפנים

האגף	תקציבי הבט	תגובת הקואליציה
מדיניות		
נציבות כבאות והצלה	שימור והגנה על שטחים פתוחים	כל הנושאים הללו אינם כלולים בהגדרת התפקיד של מכבי נציבות כבאות והצלה
	הקטנת הסיכונים הנובעים מפריצת שריפה	
	מזעור הנזק הסביבתי	
	יישום מדיניות	
	הוספת נקודות התחברות למים בקרבת יערות - שמירה על היערות ושטחי החורש - חסכון בעלויות חיצוניות - חיסכון בעלויות כיבוי השריפה	
	בניית מאגרי מים מרכזיים לשם הסדרת לחץ המים בספרינקלים מיפוי כלל ארצי של לחצי המים	
	שיפור תשתיות המים לשם הסדרת לחץ המים בספרינקלים	
	בחינה של מכלול החומרים הנמצאים בשימוש במערך הכבאות בישראל	
	גריטת רכבי כיבוי ישנים	
מינהל המים	מדיניות	תקציב מינהל המים – 06.11 שלא בהיר אופן חלוקתו נושא החיסכון ונמצא כחלק מתפקידו העיקריים של המינהל אך לא תקציב ברור.
	הגברת היעילות בתפעול מערכת המים ברשויות המקומיות – מניעת בזבז ופחת במערכות העירוניות, חסכון באנרגיה ושינוע המים. יצירת תמריצים להשקעה בטווח ארוך.	
	שיוון פנים דורי – יצירת מערכת שירותים אוניברסלית – מתן שירותים ברמה דומה הן לרשויות החזקות והן לחלשות.	



	שקיפות הציבור- יצירת מערכת שקופה לציבור בהוצאות ובהכנסות תוך הצגת סל השירותים המוצע לצרכן.	
המינהל מסייע בשיתוף עם גורמים אחרים בנושאי הדרכה והסברה לגבי שימוש יעיל במים במגזר העירוני והרחבת מערכות מים אזוריות (ע"מ 60)	הפעלת אמצעים לחיסכון במים, והקטנת הצריכה של מים שפירים ברשויות המקומיות.	
 קרן לשיקום וחידוש מערכות המים ברשויות המקומיות סך הגבייה השנתי מוערך בכ 80 - מליון ₪) ע"מ 20 הצעת התקציב).	הערכות משק המים לעתיד תוך בחינת הדרישות העתידיות מהמערכת והערכות בהתאם.	
	הערכות משק המים לחירום ולאירועי אסון – הרעלת מים, זיהום מים, מתן מענה בעת שריפות וכו'.	
	יישום מדיניות	
כחלק מתקציב פיתוח לרשויות מקומיות במגזר הערביישנם תקציבים בתחום מערכות אספקת המים, מערכות ביוב תכנון פיזי, מיפוי ותשתיות (76) 	הקמת תאגידי מים אזוריים למגזר הערבי על מנת לענות לצרכי הפיזור הגאוגרפי, בעיות תקציביות. נבחר פרויקטור חיצוני.	
	תאגוד אזורי במגזר הכפרי (היהודי) העברת תשתיות מים וביוב לידיים ציבוריות ▪ גביית מחירי מים ע"פ התקנות לצריכה ביתית במגזר החקלאי ▪ יישום חוק עזר למים ולביוב והסדרת תשתיות המים במגזר הכפרי ▪ שיקום ושדרוג מערכות מים ב-10-5 ישובים במגזר הכפרי באמצעות קרן השיקום.	
כחלק מתקציב פיתוח לרשויות המקומיות בתקציב מענק כללי לפיתוח 57.05.11 יש הקצאת משאבים לפרויקטים לרשויות המקומיות על סמך תוכנית האב.	ליווי וסיוע הכנת תוכנית אב למשק המים ברשויות המקומיות – ליווי של 40 תוכניות אב במהלך שנת 2005	
	ליווי בניית תאגידי המים והביוב	
	קידום תוכניות אב ותכנון מפורט ב-11 מישובי קו	התפר

 אין אזכור של קידום נושא חשוב זה	בחינה מקצועית ליווי וגיבוש כללים בנושא מים אפורים	
הנושא המופיע הוא תחום ההדרכה וההסברה של שימוש יעיל במים במגזר העירוני (ע"מ 60) הפיילוט למינהל אינם מוזכרים	פרוייקט פיילוט בחיסכון במים בשיתוף משרד האוצר ונציבות המים להגברת החיסכון במים בסקטור הביתי. מכרז לחברות שתפקידם להקטין את הצריכה באזורים נבחרים. החברות יזכו למענקים על פי הצלחה של צמצום הצריכה באותם אזורים.	
	שיפור הערכות הרשויות המקומיות לאספקת מים בעת משבר	
	הרחבת המיגון והאבטחה של מקורות מים חיצוניים	
	מדיניות	
	הקצאת משאבים על בסיס עקרונות של פיתוח בר קיימא	
	שמירה על משאבי הטבע בסביבה	
	ייעול השימוש במשאבים הקיימים.	אגף לתקצוב ופיתוח ברשויות המקומיות
	יישום מדיניות	
	עידוד סלילת שבילי אופנים ברשויות המקומיות	
	הוספת חניות ואו חניוני חנה וסע בכניסה למרכזי ערים	
כחלק ממענק כללי לפיתוח) 57.05.11 – מוזכר הצורך בשיקום מזבלות	שיקום אתרי פסולת ישנים	
	מדיניות	אגף למינהל מוניציפאלי
	עידוד חשיבה אסטרטגית ברשויות המקומיות – תכנון ארוך טווח, ניהול משאבים, קביעת מטרות ויעדים, איגום משאבים ויצירת שותפויות.	
	יישום מדיניות	

	ביצוע היעדים הבאים : ✓ העדפת רשויות בהן פועלת יחידה לתכנון אסטרטגי ✓ דרישה לשיתופו של מנהל/ת היחידה לתכנון אסטרטגי בכל הקשור לנושאי תכנון וניהול אסטרטגי ברשות: תכניות אב, תוכניות מתאר, ותוכניות להרחבת הגבולות. ✓ מיסוד הקשר בין היחידות לתכנון אסטרטגי לבין נושאי הפיתוח הארגוני ובעיקר קישור ממוסד למיפע"מים. ✓ הכנסת תפקיד של מתכנן אסטרטגי לועדות המחוזיות. בתחילה ברמה המינהלית, ואח"כ ברמה הסטטוטורית. ✓ דרישה מהרשויות לביצוע תסקיר השפעה חברתי/ כלכלי לכל תוכניות בינוי רחבת היקף. ✓ דרישה מהרשויות לתוכניות עבודה מקושרת תקציב. ✓ דרישה לשיתוף היחידה לתכנון אסטרטגי בתוכניות הבראה. ✓ חיזוק הקשרים עם האגפים והמחלקות נוספים ובעיקר מנהל מח' תכנון ובתוכו עם האגף לתוכניות מתאר מקומית. ✓ על משרד הפנים להבהיר את חלוקת התפקידים בין מנכ"ל הרשות לבין מנהל היחידה לתכנון אסטרטגי. ✓ מומלץ להקים מרכז ארצי למדיניות מוניציפאלית. בדרך זו נפתחת בידי המשרד האפשרות להיות שותף בהובלת הנושא התכנון האסטרטגי בארץ.	
	מתווה אסטרטגי לתוכניות הבראה ברשויות המקומיות. ליווי הכנת תהליך הבראה לרשות מקומית ע"י יועץ ארגוני אשר יזהה את הנתיב הקריטי עבור הרשות ויאפשר קבלת החלטה אשר תהווה בסיס לגיבוש תפיסה כלכלית בתוכנית הבראה.	
זהו נושא חשוב שאין לו כל התייחסות בכל תקציב המשרד. 	מדיניות שוויוניות בחלוקת הכנסות מאזורי תעשייה משותפים. יישום מדיניות יש לבצע בדיקה תכנונית כלכלית אשר תאפשר לקבוע קריטריונים נכונים לחלוקת הכנסות מאזורי תעשייה בהתאם לעלויות חיצוניות המושגות על הרשויות המקומיות השותפות. קריטריונים יכללו הבטים סוציו-אקונומיים, הבטים טריטוריאליים, מצב הרשויות המקומיות, ועוד. קידום תהליכי גישור בין רשויות מקומיות בנושא ועדת חקירה לגבולות שיפוט. גישור יצירת זיקה כלכלית – סביבתית בין מועצות מקומיות תעשייתית לבין המרחב המוניציפאלי השכן. (בדיקת השפעה סביבתית – כלכלית של המועצה התעשייתית רמת חובב על הרשויות השכנות. ניהול מקיים של חברות כלכליות עירוניות – הכנת תוכנית אסטרטגית לחברות	אגף לגבולות שיפוט ופיתוח אורבני

	הנחיית השלטון המקומי בנושא רכש "ירוק"	
	מדיניות	
	הכנסת מדדים של פיתוח בר קיימא לביקורת התקופתית ברשויות יעילות אנרגטית של מבנים ומתקנים בבעלות הרשויות בחינת תוכניות פיתוח, עפ"י קריטריונים של פיתוח בר-קיימא. בחינת סיכונים סביבתיים פוטנציאליים, וסיכונים לאוכלוסייה המתגוררת בשטח השיפוט של הרשות אשר עלולים להתרחש כתוצאה ממתקנים/ תאגידים בבעלות הרשות אשר לא מתוחזקים מנוהלים בצורה נכונה.	אגף לביקורת ברשויות המקומיות