

## אחריות ואחריותיות בתחום הטיפול בפסולת ביישובי החברה הערבית

לקראת דיון בכנסת, יום הסביבה 2017

### כללי

הדברים להלן מתייחסים לסוגיית הטיפול בפסולת במגזר הערבי בעקבות יוזמת "סביבה שווה" (2014), והיוזמה החדשה של הקמת "תאגיד אשכול אזורי" (2016) - יוזמות המקודמות בנפרד ע"י משרדי ממשלה שונים (הראשונה הגנת הסביבה, השנייה הפנים והאוצר), לכאורה ללא קשר ביניהן. בחינה של ההתנהלות בשטח מצביעה על זיקה ומעלה מספר שאלות כבדות משקל הן באשר לאחריות הממשלה לאיכות החיים והסביבה ביישובי החברה הערבית, והן ליכולת הרשויות המקומיות והאזוריות ליישום בפועל של תכנית סביבה שווה. הסקירה להלן, מבוססת על עדויות בשטח של גורמי ממשל מקומי (הנכללים בנספח ב' של החלטת ממשלה בנדון, ראו סעיף א'), ומעלה סימן שאלה לגבי תהליכי קבלת החלטות ואופן הבחינה וההערכה של ביצוע תכניות ממשלתיות בתחום סביבה בקרב יישובי החברה הערבית.

**מוצע להלן לקיים בהקדם דיון מיוחד בכנסת ולזמן אליו נציגי משרדי הממשלה האמורים, נציגי הרשויות המקומיות ואיגודי ערים לאיכות הסביבה במרחב היישובים הערביים, ובפרט אלה הנכללים ביישום התכנית ומפורטים בנספח ב' של החלטת הממשלה 1496.**

### א': תכנית "סביבה שווה" של המשרד להגנת הסביבה

התכנית הושקה בתקופת כהונת השר עמיר פרץ כשר להגנת הסביבה, עוגנה בהחלטת ממשלה מספר 1496 מיום 24.3.2014<sup>1</sup>, יועדה לצמצם אי השוויון בתשתיות בתחום הטיפול בפסולת לסוגיה ביישובים הערבים, ותוקצבה עד סוף 2017. יש לציין כי החלטת הממשלה לעיל הציבה יעדי מדיניות ברורים וראויים ביותר, הן בתחום הסביבה, צמצום אי השוויון החברתי-כלכלי וצמצום אי השוויון בין יישובים יהודים וערבים במרחב גיאוגרפי משותף. התכנית הצביעה בצורה ישירה על הצורך בהתערבות ממשלתית משמעותית וזאת כדי להתמודד עם הכשל המתמשך והשלכותיו בטיפול והסדרה של אתרי הפסולת וטיפול בפסולת לסוגיה ביישובי הערבים בישראל.

לפיכך, עם השקתה לפני כ- 3 שנים, התכנית יצרה משב מרענן של אופטימיות בקרב הנהגת היישובים ובעלי תפקידים בתחום הסביבה ביישובים הערבים ואיגודי ערים האזוריים, וכן בקרב תושבי יישובי החברה הערבית<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> <http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2014/Pages/govdes1496.aspx>

<sup>2</sup> לגבי מעורבות האגודה לצדק סביבתי בהולדתה של התכנית – במהלך 2013, ארגון ה-OECD הכין דו"ח על הטיפול בפסולת בישראל, כחלק מתהליך השלמת עמידה בסטנדרטים שהוטלו על ישראל בתהליך התקבלותה כמדינה חברה ב-OECD. לבקשת ה-OECD הכנו דו"ח על הטיפול בפסולת ביישובים הערבים באזור המשולש הדרומי. הדו"ח תיאר תמונת מצב עגומה מבחינת תשתיות והעדר מדיניות כוללת וארוכת טווח. ככל הידוע הדו"ח הוצג לשר להג"ס בעת ביקור שערך בארגון ה-OECD בצרפת ב-2013 והוא שהוביל לתכנית סביבה שווה שיצאה לדרך ב-2014.

**בפועל** – התכנית "סביבה שווה" אכן יצרה באאז גדול, אך ה"תשתיות" הגדולות עד כה (מ-2014) הן הוספה של פחי אשפה ביישובים. יצאו מכרזים לקבלני אשפה, מהלך שבחלקו גרם למתח ולתקריות אלימות מכיוון שנעשה ללא ליווי מתאים, בחלק מהיישובים הוספו ימי טאטוא ברחובות היישוב. זאת ועוד, במרחב המשולש הדרומי למשל, הוספו פקחים על הפקח היחיד שהיה באיגוד ערים משולש דרומי משך כשני עשורים, אך צעד זה מתקצב רק עד סוף 2017. כספים שהובטחו לרשויות מקומיות לצרכי הניקיון ואיסוף הפסולת ביישוב לא הועברו, ועל רקע זה נוצרו חיכוכים בין רשויות מקומיות ואיגודי ערים (המקבלים חלק מתקציבם דרך הרשויות המקומיות).

מבחינת קשר של השטח (רשויות מקומיות) עם המשרד להג"ס – עם השקת התכנית, התחושה של השטח הייתה טובה וחדורת מוטיבציה להביא לשינוי. ככל שעבר הזמן מאז הושקה התכנית, ובעיקר בחודשים האחרונים, התחושה שעולה מהשטח היא בעיקר תסכול, עלבון וש"אין עם מי לדבר". ככל הידוע, ניסיונות של נציגות ראשי הערים הערביות להגיע להידברות בנושא עם השר לא צלחו. ה'תיווך' בין הרשויות המקומיות לבין השר, דרך מנהלי מחוזות של המשרד להג"ס, נותר ללא מענה. לרוב עמדת מנהלי המחוזות היא כי מדובר בענייני תקציב שאינם בסמכותם, או בנושאים שאינם בתחום סמכות המשרד להג"ס אלא משרד הפנים. עמדה זו, המייצרת תחושה של קיבעון מחשבתי ומעשי, וכי מנהל המחוז מעדיף לנקוט (כמדיניות) "ראש קטן", מאשר ליזום ולנסות לייצר פריצת דרך בשטח, למשל ע"י ייזום שת"פ אד-הוק או קבוע של משרדי הפנים, הגנת הסביבה והאוצר.

זאת ועוד, נמסר כי שבה ומועלית הטענה מצד משרד הפנים כלפי הרשויות המקומיות הערביות לפיה חוסר היכולת לייצר מענה לבעיית הטיפול בפסולת ביישובים הערבים נעוצה ב"גביית חסר של תשלומי ארנונה" ביישובים. בהקשר זה נציין כי בכפר קאסם, לדוגמא, שיעור גביית ארנונה מאז 2013 עלה מאוד וכיום עומד מעל 80%, ועדיין הטיפול בפסולת אינו שונה מאשר היישובים הערבים הסמוכים החלשים יותר, לפחות מבחינת גביית ארנונה.

### **ב': "תאגיד אשכול אזורי"**

בחסות הרעש שעורר הדיון על 'תאגיד השידור הציבורי', נראה כי הרעש שמעורר הדיון ב"תאגיד האזורי החדש" נבלע, ולפחות עבור מי שנידון לקבל שירותי סביבה דרכו, המשמעות גדולה ובעלת השלכות הן על איכות החיים, הסביבה ובריאות הציבור והן על ההוצאה הכספית השוטפת של משקי הבית<sup>3</sup>. "אשכול אזורי" מונח חדש המעוגן בהצעת חקיקה מקיץ 2015, יוזמה של השרים דרעי וכחלון, מצביע על יעד ראוי "חוק זה מטרתו להקים אשכולות אזוריים, אשר יאגדו תחתם מספר רשויות מקומיות,

<sup>3</sup> בתכנית סביבה שווה נכללו יישובים הכלולים בדרוג אשכולות של משרד הפנים הנמוך 1-4, כלומר משקי בית מעוטי הכנסה.

במטרה לקדם ולעודד פיתוח וצמיחה כלכלית בראיה אזורית, לאפשר לרשויות המקומיות להאציל סמכויות סטטוטוריות לאשכול ולשפר את רמת השירות הניתנת לתושבי הרשויות<sup>4</sup>. בדצמבר 2016 אושרה בוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת הצעת חוק כחלק מפרק ג' (רשויות מקומיות) – אשכול רשויות מקומיות מתוך התכנית הכלכלית בהכנה לקריאה שנייה ושלישית. החוק צפוי להיות מאושר בכנסת במסגרת חוק ההסדרים ביחד עם תקציב 2017-2018<sup>5</sup>. האשכול האזורי הוא תאגיד, בבעלות הרשויות המקומיות החברות בו. הרשויות שיוזמנו להצטרף הן כאלה השוכנות בסמיכות גיאוגרפית (ערביות ויהודיות).

בפועל – ככל הידוע, בישיבות שהתקיימו בנושא במשרד הפנים לא הוזמנו נציגי רשויות מקומיות ערביות. המידע הזורם אל הרשויות המקומיות הוא שבמסגרת זו יוקם 'תאגיד-בן' חדש לטיפול בפסולת לסוגיה. כמו כן הודלף שנאמר בישיבה במשרד הפנים כמענה לשאלה שהועלתה ש'לא יהיה מצב בו ראש רשות ערבית יהיה יו"ר התאגיד האזורי". לאור גם דברים אלה, ראש איגוד ערים לאיכות הסביבה בקעת בית נטופה קיבל החלטה יחד עם ראשי רשויות מקומיות בגליל שהם יסרבו להצטרף ל"תאגיד החדש" לטיפול בפסולת (חתמו על כך במסמך משותף), אלא אם כן בראש התאגיד האזורי יעמוד ראש רשות ערבית. באזור משולש הדרומי מדובר על הקמת תאגיד שיכלול את פתח תקווה, ראש העין, כפר קאסם, כפר ברא, ג'לגוליה. עמדת ראשי הרשויות באזור זה דומה לזו שהוסכמה ע"י ראשי הרשויות בגליל.

בשטח לא מזהים את התאגיד החדש כצעד שיביא לפתרון הטיפול בבעיית הפסולת במגזר הערבי ולהערכתנו נדרשת עבודת הכנה בשיתוף גורמים מקומיים כבר בשלבים המקדמיים של קידום יוזמת התאגיד האזורי לשם גיבוש מנגנון משותף בו ייקחו חלק נציגי הרשויות המקומיות הערביות.

---

<sup>4</sup> הצעת חוק אשכולות אזוריים, התשע"ה-2015

<sup>5</sup> <http://mof.gov.il/Releases/Pages/ESHKOLOT.aspx>

## **הערות לקראת דיון בכנסת:**

העמדה הרווחת בקרב נציגי הרשויות הערביות היא בעיקר חשש שהמהלך להקמת תאגיד פסולת חדש במסגרת תאגיד אשכול אזורי יוביל להעלאה של מחירי הטיפול בפסולת, וכי העלאה זו תושת על התושבים דרך תשלומי הארנונה. כתוצאה מכך תיווצר החמרה הן של אי-איסוף אשפה והן הכבדה על התשלומים השוטפים של משקי הבית המוחלשים. במסגרת הדיון המיוחד בכנסת יש להפנות לנציגי משרדי הממשלה את הסוגיות הבאות ולבקשן להציג המידע העדכני בעניין:

1. **הערכה תקציבית ואומדן השקעות בתשתיות במסגרת התכנית סביבה שווה** – תכנית סביבה שווה קרובה אל מועד סיומה (דצמבר 2017), ובקרב הרשויות המקומיות ואיגודי הערים האחראים על ביצוע התכנית, לא ידוע עד כה מהו התקציב שהועבר ומה יהא על התקציב שלא הועבר על אף שיועד להשקעה בתשתיות פסולת ביישובים הערבים.

2. **תאגיד הפסולת המתוכנן במסגרת תאגיד אשכול האזורי החדש** – כאמור לעיל, אין התנגדות לעצם הקמת אשכול אזורי חדש. ממידע שהועבר מדיונים שהתקיימו עד כה במשרד הפנים (ללא שהשתתפו נציגים מיישובי החברה הערבית) לא ברור מה יהא על איגודי הערים לאיכות הסביבה הקיימים, ואיך שילוב של היישובים הערבים באשכול האזורי יסייע לצמצם הפערים בתשתיות איסוף וטיפול בפסולת בין ישובים יהודים וערבים באזור גיאוגרפי משותף. כאמור, להערכתנו עבודת הכנה בשיתוף גורמים מקומיים של הרשויות הערביות הינה מרכיב הכרחי בכינון מנגנון חדש ומוצע בזאת ליישמו כבר בשלבים המקדמיים של יוזמת התאגיד האזורי.

כמו-כן, נדרש לקדם כלי המדיניות הבאים:

1. **סעיף תקציבי קבוע בתקציב המדינה לנושא הפסולת ביישובי החברה הערבית** – לאור התמשכות והחמרה של אירועי שריפת פסולת באתרים פיראטיים ובשטחים פתוחים במרחב היישובים הערבים, מוצע בזאת כי נושא הטיפול בפסולת ביישובי החברה הערבית, יעוגן בסעיף תקציבי ארוך טווח ולא יוגבל לתכנית בת 3 שנים כבתכנית "סביבה שווה".

2. **קידום יוזמת החקיקה לתיקון 'חוק הניקיון' (2012)** יוזמה שיועדה להתמודד עם השלכת אשפה בשטחים פתוחים ובאתרי פסולת לא מוסדרים ועם תופעות נלוות כשריפת פסולת בשטחים הפתוחים. תיקון זה יאפשר להתמודד עם תופעת השלכת פסולת לא מורשית בשטחים פרטיים תוך הטלת האחריות על בעל השטח.

3. **הקמת צוות בינמשרדי (הג"ס, פנים, אוצר)** למעקב ובקרה אחר תכנית הממשלה בתחום הטיפול בפסולת ביישובי החברה הערבית. מוצע בזאת כי לדיוני הצוות יוזמנו נציגי הרשויות המקומיות הערביות ונציגי ארגוני החברה האזרחית העובדים בשיתוף רשויות מקומיות ערביות.