

ועדות איכות הסביבה ברשויות המקומיות

סיכום פעילות לקדנציה שבין 2018 ל-2023



3	מבוא
5	סביבה וקיימות בישראל – השחקנים המרכזיים והקשר לרשויות מקומיות
7	ארגון "חיים וסביבה" ותפקידו בתנועה הסביבתית ובייצוגה
8	התמודדות עם משבר האקלים
8	מחויבויות המדינה בהמשך להחלטות בינלאומיות
9	תכנית יישום מחויבויות המדינה
9	תכנית ליישום בשלטון המקומי
10	מדיניות ישראל להסתגלות לשינוי אקלים
11	ועדות איכות סביבה
15	ועדות איכות הסביבה ברשויות המקומיות
15	ועדות איכות הסביבה – נגזרת מהחקיקה
15	הרכב הוועדה על פי החוק
16	תפקידי הוועדה וסמכויותיה על פי החוק
12	ועדות איכות הסביבה בראי המשרד להגנת הסביבה
12	ועדות איכות הסביבה בראי משרד הפנים
15	סוגי הרשויות בישראל – סוגיהן והשפעתן על קיומן של הוועדות לאיכות הסביבה
16	סקר ארגון "חיים וסביבה" וניתוח נתונים
16	שאלות המרכזיות
17	מתודולוגיה
18	שאלות הסקר והתייחסות כללית לתשובות
18	ועדות איכות הסביבה בחברה הערבית – הצגת הפרויקט המיוחד בנושא
19	תובנות, מסקנות והמלצות
24	הרכב ועדת איכות הסביבה והמלצות
26	הרחבת תחום פעילותה של הוועדה
28	דוגמאות פרטניות הראויות לציון, לחיוב ולשלילה
30	המלצות לעניין תחום עיסוקה של הוועדה בהרשות המקומית
32	נספחים
32	ארגוני סביבה נותני שירותים לרשויות המקומיות

בשנים האחרונות הופך המשבר הסביבתי לנושא מרכזי בסדר היום הלאומי והמקומי.

המשבר סביבתי, הוא משבר אנושי שמשפיע על חיי היום יום של כל אחת ואחד מאיתנו, פוגע בבריאות, בבטיחות ובאיכות החיים שלנו. הרמה המקומית הפכה לזירה של התמודדות מרכזית, הלחץ על ראשי הרשויות מצד התושבים והתושבות לספק איכות חיים נאותה הולך וגובר (ובצדק). למשברים סביבתיים אספקטים רבים שלעיתים קשה לקשר בינם לבין הסביבה. למשל עמידה בפקקים הבלתי נגמרים ביציאה מהישוב, יכולה להפתר על ידי פיתוח תשתיות של תחבורה ציבורית יעילה, מהירה וחדשנית. הצללה על ידי עצים הופכת את המרחב העירוני למקום שנעים לשהות בו, ללכת ברגל ולהנות מקרירות והגנה מהשמש. תקנים של בניה ירוקה תסייע בהפחתת א"י חום עירוניים ועוד. כל אלו משפרים את הבריאות, מעודדים מפגשים חברתיים והופכים את הישוב למקום שנעים לחיות בו ומועדד תיירות ותמיכה בעסקים המקומיים. אין ספק שטיפול הולם בנושאים אלה מחייב לשנות הן דפוסיים קיימים של חשיבה והן את הגישה לניהול נושא הקיימות, איכות הסביבה והפיתוח, שינוי המכוון לפיתוח מושכל – פיתוח בר-קיימא.

כדי לאפשר לכל אלו לקרות על הרשות המקומית לנהל מנגנונים עירוניים איכותיים, מנהל תקין, מעורבות תושבים וכלים אופרטיביים לקידום נושאים אלו ברשות. לצד כל אלו ישנו אתגר נוסף, האקלים נהיה חם יותר, יבש יותר, קיצוני יותר.

קיים חשש ממשי שנאבד את השליטה על איכות חיינו על כדור הארץ, ועל כן חיוני שננקוט פעולות משמעותיות יותר, הן לבלימת התהליך (מדיניות מיטיגציה) והן להסתגלות אל השינויים הצפויים (מדיניות אדפטציה).

האחריות ברמה הארצית מושתתת, מטבע הדברים, על הממשלה. לצורך עמידת הממשלה ביעדים שקבעה לעצמה לצורך ההתמודדות עם שינוי האקלים ומשבר האקלים, הקימה הממשלה מינהלת בין-משרדית להיערכות לשינוי האקלים, שבה חברים המשרד להגנת הסביבה, משרד האנרגיה, משרד התחבורה, משרד הכלכלה, משרד החקלאות, משרד האוצר, מינהל התכנון, משרד החינוך, משרד החוץ ומשרד ראש הממשלה.

במקביל לעבודת המינהלת, מקודם חוק אקלים, נבנה מסמך בדבר הגדרת האיומים משינוי האקלים, ונבנית מערכת של מעקב ועדכון. אולם סטטוס הפעולות השונות כולן עדיין – "בתהליך".

גם במישור המקומי, התהליך עדיין מדשדש. אף על פי שכבר עתה, במסגרת עבודת המינהלת להיערכות לשינוי האקלים, ברור כי במישור המקומי, הרשויות המקומיות יידרשו להכין תכנית היערכות כללית, לדאוג להצללות המרחב הציבורי ולייעור עירוני, ליישם פתרונות מבוססי טבע לניהול הנגר, להקים מערך ניטור מקרי תמותה ותחלואה ועוד, הרי שהאחריות של המערכות העירוניות המקומיות עדיין אינה מוגדרת.

אם כי במישור המקומי נעשתה התקדמות בשנים האחרונות עם הוספת תקנים לאחראים לנושא איכות הסביבה ברשות, ותכניות ממשלתיות שונות כדוגמת 'המאיץ' ותכנית לאומית להצללה וקירור של המרחב העירוני' רשויות רבות עדיין לא נכללות בתכניות אלו, לא נקבעו מדדים ברורים להצלחה, וועדות איכות הסביבה שתפקידן להוביל מדיניות סביבתית ברשות נעדרות סמכות ואין כל חובה חוקית להביא את החלטותיהן לאישורה של המועצה.

אחת המטרות של ארגון "חיים וסביבה" – ארגון הגג של ארגוני הסביבה בישראל – היא לעקוב אחר עבודת הוועדות, לסייע להן, לחזק אותן ולקדם את יעילותן, ובדרך זו לקדם את השמירה על הסביבה והקיימות ברשויות המקומיות.

לקראת הבחירות המוניציפליות הקרובות שנדח ועקב מלחמת חרבות ברזל מאוקטובר 2023 לפברואר 2024, והקמתן של ועדות חדשות לאחר הבחירות, הוחלט לחקור לעומק את פעילותן, לשם לימוד והפקת תובנות והמלצות לעתיד. על כן, במסמך זה נתחקה אחר יעילותן של הוועדות לאיכות הסביבה ואחר תרומתן בפועל לתושבי הרשויות, נעמוד על השפעתן על מדיניות הרשות המקומית, ונציג את הצלחותיהן.

במהלך הקדנציה הנוכחית (2018 עד 2023), ארגון "חיים וסביבה" ליווה את הוועדות ועמד בקשר עם גורמים מתוך הוועדות. הארגון קיים ימי עיון ומפגשים יזומים, פרונטליים ואינטרנטיים עם חברי הוועדות (במיוחד עם יושבי הראש של הוועדות, נציגי הציבור ונציגי ארגוני הסביבה המקומיים), יזם סקר ולמד את הנתונים שהוצגו בו, ופעל לקידום הקמת ועדות בקרב הרשויות הערביות, משהתברר כי רשויות אלו מתמהמהות יותר מהרשויות היהודיות בהקמת הוועדות – פעולה שאף נשאה פרי.

על הכתבות:

עו"ד שרי סלע, מתמחה במשפט מנהלי, מוניציפלי וסביבתי, מייצגת אזרחים בעיקר בנושאי תכנון ובנייה. שימשה בין השנים 2003 ל-2013 כחברת מועצה בעיריית ראש העין מטעם רשימה עצמאית – "ראש העין הירוקה". בין יתר פעולותיה הציבוריות, הובילה להקמת ועדה עירונית ספציפית לנושא תחבורה ציבורית ולמיסודה כחלוצה כלל-ארצית לנושא; יזמה את כתיבת האמנה הקהילתית ליער ראש העין שמשמשת מקור השראה לכלל היערות הקהילתיים בארץ, ועוד.

חן ברדה כפיר, מנהלת תחום רשויות מקומיות ב"חיים וסביבה". מתמחה בתכנון עירוני בר-קיימא ובפרויקטים מוניציפליים. במהלך השנתיים האחרונות מרכזת את תחום ועדות איכות הסביבה בארגון, מארגנת ויוזמת ימי עיון, ליווי והכשרה לוועדות איכות סביבה ברחבי הארץ.

תודתנו נתונה ל**לו ברושבסקי ולטופז פאס**, אשר סייעו באיסוף המידע, ואשר בלעדיהן מסמך זה לא היה יכול לצאת לאור.

סביבה וקיימות בישראל – השחקנים המרכזיים והקשר לרשויות מקומיות

המשרד להגנת הסביבה

המשרד להגנת הסביבה הוא הרגולטור האמון על שמירת הסביבה בישראל. דרכו של משרד זה החלה בשנת 1988, כאשר הוקם. בתחילה נקרא המשרד "המשרד לאיכות הסביבה" ובשנים האחרונות שונה שמו למשרד להגנת הסביבה. שינוי השם בוצע בשל התגברות המודעות העולמית והמקומית לכך שהרגולטור חייב לא רק להסתפק בשימור הקיים, אלא עליו ליזום מהלכים כדי להגן על הקיים.

תפקידיו של המשרד הם קביעת מדיניות ארצית, פיתוח אסטרטגיות, קידום חוקים, תקנות ותקנים, קביעת קדימויות להגנת הסביבה וכן איפוף המדיניות באמצעות הזרוע הביצועית של המשרד – המשטרה הירוקה. המשרד מקדם הסברה בנושאי שמירה על הסביבה באפיקים שונים: חינוך, פרסום מידע מקצועי מפורט, ותמיכות בפעולות של הרשות המקומית. בזירת הרשויות המקומיות המשרד פועל בעיקר באמצעות הגופים הבאים:

- **אשכול השלטון המקומי, חינוך וקהילה:** אשכול הפועל כחלק אינטגרלי מאגפי המשרד הממשלתי. בין תפקידיו:
 - הטמעת צורכי הרשויות המקומיות בתחומי החקיקה
 - קידום הידע והכלים לניהול סביבתי
 - בניית מדדים לפיתוח בר-קיימא ברשויות המקומיות
 - תמיכה באירועים ובכינוסים בשלטון המקומי
 - ריכוז וטיפול ביחידות הסביבתיות ואיגודי הערים
- **יחידות סביבתיות ואיגודי ערים:** אלה מוציאים לפועל את מדיניות המשרד ברמה המקומית ומשמשים גוף מייעץ לרשויות המקומיות. ישנן יחידות סביבתיות הפועלות כמחלקה בתוך הרשות המקומית, יחידות אזוריות המאגדות כמה רשויות שותפות, ואיגודי ערים, שהם התאגדויות של מספר רשויות סמוכות תחת הנהלה משותפת אשר נותנת שירות לרשויות המרכיבות את האיגוד. האיגודים מטפלים במכלול נושאים, וביניהם: ניטור אוויר, פיקוח ובקרה על תעשייה בכל הנוגע לפליטות אוויר, שפכים תעשייתיים, חומרים מסוכנים, זיהומי קרקע וכד'.
 - **אשכולות אזוריים:** התאגדויות של כמה רשויות כחברות עירוניות לקידום שיתופי פעולה ביניהן, למשל בנושא ניהול מערך הפסולת.
- **מחוזות המשרד להגנת הסביבה:** המשרד פועל באמצעות שישה מחוזות, לפי החלוקה הגיאוגרפית שהגדיר משרד הפנים (ירושלים, צפון, חיפה, מרכז, תל אביב ודרום) ובמחוז יו"ש. כל מחוז פועל על פי מאפייניו ועל פי הצרכים הסביבתיים הנהוגים בו.

משרד הפנים

משרד הפנים הוא המשרד הממשלתי האחראי על הרשויות המקומיות בישראל. במסגרת זו, המשרד אחראי גם על הוועדות הפועלות ברשויות המקומיות וביניהן ועדת איכות הסביבה. משרד הפנים מטמיע את מדיניות השמירה על

הסביבה והכשרת בעלי תפקידים באמצעות המפע"ם. המפע"ם היא הזרוע הביצועית של משרד הפנים להטמעת מדיניות. בישראל פועלים כיום שמונה מפע"מים הפרוסים ברחבי הארץ, מסייעים לרשויות ופועלים באמצעות מתן הדרכות וליווי תהליכי פיתוח ארגוני לשיפור המקצוענות. לכל מפע"ם התמחות בנושא מסוים. מפע"ם גליל מערבי הוא המתמחה בנושאי איכות הסביבה. מתוקף כך, הוא המפע"ם אשר מיישם את הטמעת חוק האכיפה הסביבתית (סמכויות פקחים) בקרב עובדי הרשויות המקומיות, והוא זה אשר עורך קורסים וימי עיון בתחום רישוי עסקים בדגש על איכות הסביבה ומעביר את ההדרכות לחברי מועצה מכהנים, אם אלה חפצים בהדרכה

- **מינהל התכנון:** יוזם ומקדם תכניות מתאר ארציות, מחוזיות ומקומיות. מפעיל את מוסדות התכנון הארציים;

מטפל בתכניות מפורטות; מכין ומקדם תקנות מתוקף חוק התכנון והבנייה.

במסגרת מסמך זה לא בחנו את ממשקי העבודה הללו עם הרשות המקומית, אך מוצע להעמיק בנושא זה במחקר נוסף, זאת משום שממשקי עבודה יעילים יעצמו את היכולת לשמור על הסביבה ברמה המקומית.

משרד השלטון המקומי

עמותה המאגדת את 204 ראשי הרשויות המקומיות העירוניות וראשי המועצות המקומיות ותפקידה לייצג את הרשויות המקומיות בפני השלטון המרכזי, הכנסת והממשלה וכן בפני מוסדות וארגונים ממלכתיים וארציים אחרים. נושא איכות הסביבה במרכז השלטון המקומי מקודם באמצעות מחלקת איכות הסביבה, והתמיכה הניתנת היא בעיקרה תמיכה לגורמים המקצועיים ברשויות.

מרכז השלטון האזורי בישראל

עמותה מקבילה למרכז השלטון המקומי המאגדת את 54 המועצות האזוריות בישראל. גם בעמותה זו פועלת מחלקת איכות הסביבה.

פורום ה-15 – פורום הערים העצמאיות

פורום שהוקם במטרה לאגד את הערים הגדולות והעצמאיות לפעול במשותף מול הממשלה לביזור סמכויות השלטון המקומי. כשהוקם מנה 15 ערים, אולם כיום חברות בו 17 ערים. הפורום עוסק במגוון נושאים סביבתיים הרלוונטיים לעירוניות ולפיתוח בר-קיימא. בשנת 2008 הפורום פרסם את אמנת האקלים, ב-2011 הוביל מדיניות משותפת 207 ערים לאמץ לראשונה את תקן הבנייה הירוקה ב-2011, בהמשך הפורום פרסם את תכנית ברית ערים לאיכות חיים וסביבה – מסמך המלצות לחיזוק החוסן האקלימי העירוני, היערכות לשינוי אקלים ועוד. בנוסף, הפורום משקיע בליווי הרשויות ביישום יעדי אמנת האקלים באמצעות ימי עיון, הכשרות, שולחנות עגולים ללימוד ודיון עמיתים, מפרסם מידעון חודשי בנושאי קיימות וסביבה ועוד.

ארגון "חיים וסביבה" ותפקידו בתנועה הסביבתית ובייצוגה

"חיים וסביבה" הוא ארגון הגג של ארגוני הסביבה בישראל. מטרתו המרכזית היא העצמתה של התנועה הסביבתית בישראל והגדלת יכולת ההשפעה שלה. האמצעים להשגת מטרה זו הם תמיכה בפעילות הארגונים וההתארגנויות הסביבתיות, הגברת שיתופי הפעולה בתוך התנועה הסביבתית ומחוצה לה, שיפור אסטרטגיות השינוי החברתי של התנועה וחיזוק ייצוג התנועה הסביבתית בגופי הממשל.

התנועה הסביבתית בישראל רחבה ומגוונת: היא כוללת פעילים, התארגנויות וארגונים שונים, גופים ממשלתיים ולא-ממשלתיים, וכן גורמים מהאקדמיה. חלק מהגופים פועלים למטרות רווח וחלקם – שלא למטרות רווח. "חיים וסביבה" מאגד בתוכו את ארגוני החברה האזרחית ואת כל הגופים שלא למטרות רווח בתנועה הסביבתית בישראל. הארגון מאגד כ-150 ארגוני סביבה, הפועלים לקידום איכות הסביבה, בריאות הציבור וצדק סביבתי, ופועל לחיזוקם, לקידום מדיניות של פיתוח מקיים וצדק סביבתי ולהרחבת השתתפות ארגוני החברה האזרחית בתהליכי קבלת החלטות. הארגון מבקש לבנות תנועה סביבתית רחבה, מגוונת, אפקטיבית ומשתפת, במטרה לחולל שינוי חברתי ותרבותי עמוק, המבוסס על תפיסה אידיאולוגית רהוטה מצד אחד, ובסיס עובדתי ומדעי מצד שני.

ארגון "חיים וסביבה" מנוהל באמצעות ועד מנהל, המורכב מנציגי ארגונים, הנבחרים באסיפה הכללית של העמותה. הוועד המנהל הוא המקום להתייעצות תנועתית בשאלות וסוגיות עקרוניות, ומשמש כזירה המאפשרת לארגונים לגייס את התנועה הסביבתית כולה למאבקים סביבתיים.

תפקידה של התנועה הסביבתית הוא ליצור סיפור אחר, אשר מבקר את המערכת הקיימת ובה בעת מייצר חזון חיובי, הגורם לאנשים רבים ככל האפשר להצטרף לעשייה, להאמין ביכולתם לשנות ולחולל את השינוי הרצוי על פי הערכים לעיל.

הארגון היה מיזמי החקיקה בנושא ייצוג הגופים הציבוריים שעניינם בשמירת איכות הסביבה (שנת 2002), והוא האמון על בחירת נציגי ארגוני הסביבה בוועדות התכנון המחוזיות והארציות, גופים ציבוריים אשר בפעילותם יש משמעות והשפעה סביבתית. מלבד החוקים השונים המאפשרים נציגות ציבורית זו, ישנן ועדות נוספות, גם כאלו שמוקמות לפרקי זמן קצרים, שבהם נדרשת נציגות ציבורית שתשמיע את הקול המקצועי מהזווית הסביבתית. "חיים וסביבה" דואג למינוי נציגי הציבור הללו, בזכות מסורת העבודה של משרדי הממשלה עם "חיים וסביבה" והלגיטימציה שהארגון זוכה לה הן מגופי הממשל והן מארגוני הסביבה החברים בו.

בדומה לייצוג בגופים הציבוריים ובגופי התכנון, גם בוועדות איכות הסביבה ברשויות המקומיות נבחר הארגון, הן על ידי הרשויות והן על ידי הארגונים, להיות אותו ארגון ארצי (יחד עם אדם טבע ודין והחברה להגנת הטבע) המוזכר בפקודת העיריות כממנה את נציגי הציבור. ניסיונו של הארגון והלגיטימציה שהוא מקבל מצד משרדי הממשלה הרלוונטיים, הרשויות המקומיות וארגוני הסביבה, מבטיחים שתהליך הבחירה ותוצאותיו יהיו מקובלים על הגורמים המעורבים.

מחויבויות המדינה בהמשך להחלטות בינלאומיות

מדינת ישראל חתמה על כמה אמנות והסכמים בינלאומיים בנושאי האקלים, הכוללים את אמנת האקלים משנת 1992, פרוטוקול קיוטו משנת 1996, הסכמי פריז משנת 2015 וועידת גלזגו משנת 2021. מחויבויותיה של המדינה תורגמו לסדרה של חמש החלטות ממשלה:

- החלטה מס' 474 (25 ביוני 2009) – בעקבותיה הוקמה ועדת היערכות מוכנות והפחתת פליטות בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה.
- החלטה מס' 1504 (13 במרץ 2010) – מיסוד הוועדה הבין-משרדית להפחתת פליטות גזי חממה.
- החלטה מס' 4079 (29 ביולי 2018) – הקמת המינהלת הבינמשרדית להיערכות לשינוי אקלים ויישום ההמלצות לממשלה לאסטרטגיה ותכנית פעולה לאומית.
- החלטה מס' 171 (25 ביולי 2021) – מיסוד מעבר לכלכלה דלת-פחמן.
- החלטה מס' 1282 (14 במרץ 2022) – יישום תכנית לאומית למניעה ולצמצום זיהום האוויר ופליטות גזי חממה.

תכנית יישום מחויבויות המדינה

במהלך שנת 2021 יצאה הממשלה עם תכנית היישום הלאומית להתמודדות עם משבר האקלים 2022-2026. המשרד להגנת הסביבה יזם והוביל יחד עם המכון הישראלי לדמוקרטיה, משרד האנרגיה, משרד התחבורה, משרד הכלכלה ומינהל התכנון, תהליך רב-מגזרי והוליסטי לגיבוש אסטרטגיה ויעדים לאומיים. התחומים המוגדרים בתכנית היישום הלאומית להתמודדות עם משבר האקלים הם:

- אסדרה – תחום הכולל את חוק האקלים, הגדרת האיום וניהול מעקב ועדכון של היערכות משרדי הממשלה
- כלכלה – תחום הכולל את תמחור הפחמן, עלויות חיצוניות, מימון והשקעות ואת ניהול החדשנות
- אנרגיה – תחום הכולל התייעלות אנרגטית, הפסקת שימוש בפחם, ופיתוח אנרגיה מתחדשת
- תחבורה – תחום הכולל תכנון מעבר מרכב פרטי לאמצעי תנועה מקיימים, ומעבר לרכבים מאופסי פליטות
- תעשייה – תחום הכולל הפחתת השימוש בדלקים מזהמים, כלכלה מעגלית והפחתת צריכה, ומעבר לגזי קירור ירוקים
- פסולת – תחום הכולל עידוד המיחזור, מניעת הטמנה, והפחתה במקור
- ערים ומבנים – תחום הכולל בנייה ירוקה, בנייה מאופסת-אנרגיה, הגדלת הצפיפות, והתחדשות עירונית

מדיניות ישראל להסתגלות לשינוי אקלים

המונחים מדיניות מיטיגציה ומדיניות אדפטציה מתייחסים לשתי אסטרטגיות מרכזיות להפחתת הסיכון הנובע משינויי אקלים:

מדיניות מיטיגציה (המוכרת גם כמדיניות איפחות): שיטות, פתרונות וטכנולוגיה להפחתת חומר מסוים; ובמילים אחרות, פעולות שתכליתן להפחית ולמתן תוצאות שליליות של אירוע קשה.

מדיניות אדפטציה (המוכרת גם כמדיניות סיגול או הסתגלות): הכנת תכנית הסתגלות למצבים החדשים, תוך כדי למידה והתאמה לשינויים בשטח. מטרתה של המדיניות היא ללמוד להתמודד עם ההשלכות הבלתי-נמנעות של שינויי האקלים, תוך התאמה לשינויים המתרחשים בהווה ולאלה הצפויים בעתיד.

קיים חשש כי בשל השינויים המשמעותיים המתרחשים כתוצאה משינויי האקלים, מדיניות אדפטציה רגילה לא תספיק, וכי נדרשים מהלכי הסתגלות בהיקפים גדולים יותר. דוגמא למהלך כזה היא למשל ההסתגלות הטרנספורמטיבית, גישה מערכתית לתכנון ויישום פעולות, המייצרות חוסן להתמודדות עם שינויי האקלים לטווח הארוך. הגישה כוללת אמצעים התנהגותיים וטכנולוגיים לצורך יצירת שינוי ביו-פיסי, חברתי או כלכלי. הגישה מטפלת בשורש הבעיה וכוללת מדדים של תכנון ותגובה, חדשנות והסטת פעילויות למיקומים חדשים, במקרה הצורך. הסתגלות טרנספורמטיבית עשויה להיות תוצאה של יוזמות בודדות או סדרה של שינויים. מקבלי ההחלטות בעיר יכולים לבחור לשנות את דרכי ההתמודדות של העיר מהיסוד, על ידי פתרונות חדשניים, שיפתחו הזדמנויות. גישה זו מניעה שינוי יסודי, והיא יכולה להפוך את מדיניות האדפטציה הקיימת, מכזו שנוצרה למילוי צורך מסוים, להזדמנות להפוך את העיר לאטרקטיבית, בעלת חוסן ובת קיימא.

בהנחה כי אירועי שתיי האקלים יהיו תכופים וקיצוניים יותר בטווח הארוך, הרשויות המקומיות אינן יכולות להסתפק באימוץ גישת ההתמודדות וגישת אדפטציה הדרגתית. כדי לענות על האתגרים של האקלים המשתנה ולהשיג מידה מסוימת של חוסן, ראוי לאמץ את גישת האדפטציה הטרנספורמטיבית. יחד עם זאת, גישה זו תדרוש השקעת זמן וניהול משאבים רבים יותר בהשוואה לשתי הגישות האחרות.



ועדות איכות הסביבה – נגזרת מהחקיקה

להלן צילום מתוך הפרק השמיני לפקודה העיריות (נוסח חדש) העוסק בוועדות. סעיף 149 י' מתמקד בוועדה לאיכות הסביבה:

149. (א) המועצה תבחר ועדה לאיכות הסביבה שתפקידה ליוזם ולתכנן פעילות בתחומים חנוגים לשמירה על איכות הסביבה ולהבטחת פיתוח ושימוש בני קיימא של הסביבה; הוועדה תגיש לאישור המועצה את תכניתיה ותעקוב אחר ביצוע התכנית המאושרת.

ועדה לאיכות
הסביבה
(תיקון מס' 98)
תשס"ה-2005

(ב) חברי הוועדה יהיו –

(1) ארבעה חברי מועצה;

(2) עובד בכיר שהוא האחראי לתחום איכות הסביבה בעיריה;

(3) שני נציגי ציבור שהם תושבי העיר; את האחד תבחר המועצה בהתייעצות עם ארגונים מקומיים שענינם בשמירת איכות הסביבה ואת האחר יבחר ארגונים מקומיים כאמור, ובאין ארגון מקומי, תבחר המועצה את האחד בהתייעצות עם ארגון ארצי ואת האחר יבחר ארגון ארצי;

(4) (נמחקה)

(תיקון מס' 115)
תשס"ח-2008
(תיקון מס' 115)
תשס"ח-2008

(ג) לדיוני הוועדה יוזמן דרך קבע נציג ארגון ארצי ונציג השר להגנת הסביבה.

(ד) בסעיף זה, "ארגון ארצי" – גוף ציבורי המנוי בחלק א' של התוספת בחוק ייצוג גופים ציבוריים שענינם בשמירת איכות הסביבה (תיקוני חקיקה), התשס"ג-2002.

הרכב הוועדה על פי החוק

- ארבעה חברי מועצה
- עובד בכיר האחראי לתחום איכות הסביבה ברשות
- שני נציגי ציבור תושבי המקום
- נציג ארגון מקומי או נציג ארגון ארצי (מרשימה על פי התוספת השנייה)
- נציג השר להגנת הסביבה – על פי שיקול דעתו

סעיף 149 י' לפקודת העיריות קובע כי יושב ראש הוועדה יבחר מקרב חברי הוועדה בישיבתה הראשונה. במרבית המקרים התפקיד "יוסגר" במסגרת ההסכמים הקואליציוניים שיתגבשו ויחתמו לאחר הבחירות, ואישורו של היו"ר יאושר כבר באחת מישיבות המועצה הראשונות, במסגרת אישורם של תפקידים נוספים ושל הגורמים השונים בהרכבי הוועדות.

ועדות איכות הסביבה בראי המשרד להגנת הסביבה

בשנת 2002 קידם המשרד להגנת הסביבה מקבץ עקרונות לניהול סביבתי מקיים ברשויות המקומיות. מסמך שעודכן בשנת 2007 קבע את עשרת העקרונות הבאים כעקרונות מנחים:
והם:

- שימור אנרגיה להגנת האקלים והמשאבים הטבעיים
- שיתוף הציבור בקבלת החלטות ובעשייה העירונית (שיתוף ושקיפות)
- ניהול סביבתי של העירייה ומוסדותיה
- אימוץ מדיניות של צדק סביבתי וחברתי
- טיפוח ושמירה על שטחים פתוחים
- קידום חינוך סביבתי-חברתי וחינוך לבריאות
- שימור וטיפוח מקורות מים
- צמצום נפח הפסולת העירונית
- פיתוח מערכות תעבורה סביבתיות ונגישות לכול
- עידוד כלכלה מקומית

בשנת 2021, כחלק מההיערכות של המשרד להגנת הסביבה ומשרדי ממשלה נוספים בתכנית ליישום היערכות ישראל, הוגש הדוח הראשון של מינהלת ההיערכות לשינוי אקלים, שמציג את עבודתה בשנים האחרונות, ואת מסקנותיה והמלצותיה להמשך ההיערכות של ישראל בתחום. בין המלצות המינהלת – הכרה במשבר האקלים כאיום אסטרטגי לאומי; מתן דגש למוכנות השלטון המקומי לשינוי אקלים והיותו גורם מוביל ומשמעותי בהיערכות הלאומית.

ועדות איכות הסביבה בראי משרד הפנים

המשרד הממשלתי האחראי רגולטורית על הרשויות המקומיות – התנהלותן, פעילותן, תקציבן ועוד – הוא משרד הפנים.

משרד הפנים הוא שיזם בשנת 2005 את תיקון החקיקה אשר שינה את הגדרתן של ועדות איכות הסביבה ברשויות המקומיות מוועדות רשות לוועדות חובה. המשרד קבע את הרכב הוועדה, את תדירות התכנסותה, ואף את עיקרי תפקידיה של הוועדה כאמור ליזום, לתכנן ולהבטיח פיתוח ושימוש בני קיימא של הסביבה.

משרד הפנים (באמצעות המפע"מים, מערכת ההדרכה שלו) מנה 18 סיבות מדוע מומלץ לראש רשות מקומית להוביל מדיניות סביבתית פעילה ברשות. הסיבות (בראשי פרקים) הן:

- כי זה מה שהציבור רוצה
- למען הדורות הבאים
- כי שמירה על איכות הסביבה היא דרך ארץ, דרכו אפשר לחנך את הציבור גם לדרך ארץ כלפי אנשים, פעולות והנהגת הרשות

- כי שמירה על איכות הסביבה היא מעשה אזרחי
- כי שמירה על איכות הסביבה מביאה לכלכלה טובה יותר ולחברה טובה יותר
- כי שמירה על הסביבה מקדמת את בריאות התושבים
- כדי לחסוך במשאבים
- כדי להעלות את איכות החיים ורמת החיים ברשות
- כדי למשוך אוכלוסייה חזקה
- כדי לקדם את תדמיתם של הרשות ושל ראש הרשות
- כי אי-התחשבות בסביבה מסמלת את הפוליטיקה הישנה
- כי חתירה לאיכות הסביבה מביאה להתחדשות ולחדשנות
- כי גידול האוכלוסייה, ריכוזה בערים ומצוקת הקרקע מחייבים חשיבה סביבתית, כדי להגיע לאיכות חיים
- כי תחום הסביבה הוא רב-תחומי: כאשר חושבים איכות סביבה ומדברים איכות סביבה, עולים נושאים נוספים
- כי העיסוק בתחום איכות הסביבה יוצר הידברות עם הציבור ושיתופו
- כי העיסוק בתחום איכות הסביבה מביא ליצירת מקומות עבודה ולטיפול הון אנושי
- כי מדובר באיכות החיים של התושבים, וכי הדיאלוג שיוצר דו-שיח סביבתי מגיע ומחלחל לכל שכבות הציבור

עם זאת, משרד הפנים לא דאג לקבע בחקיקה את יישום החלטות הוועדה, ואף לא את הבאתם לדיון. המשרד לא קבע כל מחויבות של המועצה ו/או של ראש הרשות להביא לדיון ו/או להביא לאישור מועצת הרשות את החלטותיה של ועדת איכות הסביבה, ואינו דורש לקבל מראש הרשות דין וחשבון על איכות הסביבה ברשותו, או על שינויים לטובה או לרעה במדדים הסביבתיים ברשות. המשרד אינו מפקח על התנהלותן של ועדות איכות הסביבה ובוודאי שלא על תוצאות או תוצרי פעילותן.

למעשה, החקיקה שחייבה הקמת ועדות לאיכות הסביבה, ומשרד הפנים כרגולטור הממונה על השלטון המקומי, לא קבעו או הגדירו את הנושאים הכלולים בתחום "איכות הסביבה". ההגדרות ומסגור הנושאים נקבעו על ידי המשרד להגנת הסביבה והם בין היתר תוצאה של החלטות ברמה בינלאומית העוסקות בנושא ובראשן ההחלטות שהתקבלו בוועידת ריו דה ז'נרו (1992), בוועידת פריז (2015), בוועידת מדריד (2019) ועוד.

המפע"ם, שהוא כאמור הזרוע הביצועית של משרד הפנים לעניין השלטון המקומי, הגדיר עבור נבחרי הציבור את "הרשות כארגון מקיים" והציג בפני חברי המועצה את עשרת העקרונות שנקבעו על ידי המשרד להגנת הסביבה (כפי שפורט מעלה בעמ' 16), וכמו כן הציג בפני נבחרי הציבור את ערוצי הפעולה האפשריים לוועדות איכות הסביבה. אלה נלקחו מתוך מסמך שגובש על ידי ארגון "אדם טבע ודין", והם מוצגים כאן בראשי פרקים:

הרשות כארגון מקיים

✓ עירוניות מקיימת ובמסגרתה:

- תכנון פיזי, רווחה, פיתוח ובנייה
- כלכלה עירונית
- נגישות, קישוריות ותחבורה
- חינוך, תרבות ומורשת
- חברה וקהילה
- רכש וניהול משאבים
- בריאות, פנאי וספורט
- משאבי טבע ומגוון ביולוגי

✓ תכנון עירוני מקיים ובנייה ירוקה

✓ טיפול בפסולת כמשאב סביבתי-כלכלי

✓ צמיחה ירוקה

✓ שטחים ירוקים – טבע עירוני

✓ גינות קהילתיות

✓ חיסכון בצריכת משאבים

✓ חינוך סביבתי

✓ רכש ירוק

✓ שיתוף פעולה עם רשויות שכנות

✓ שיתוף פעולה עם ארגונים סביבתיים

✓ היערכות לאכיפה סביבתית ובמסגרת פרק זה:

• קביעת יעדים ומטרות במסגרת מדיניות האכיפה

• קביעת מדיניות אכיפה פרטנית

• היערכות משפטית

• פקחים; לוגיסטיקה

• יידוע הציבור



על סוגי הרשויות בישראל – במספרים, תוך הבחנה בין סוגיהן והשפעה על קיומן של הוועדות לאיכות הסביבה

את הרשויות המקומיות בישראל אפשר לסווג על פי החלוקה הבאה:

- רשויות עירוניות
- מועצות מקומיות (רשויות עירוניות קטנות)
- מועצות אזוריות המאגדות כמה יישובים המצויים באזור גיאוגרפי סמוך: כפרים, מושבים, קיבוצים
- רשויות הנמצאות תחת צו המועצות המקומיות יהודה והשומרון

חלוקת משנה מלאכותית נוספת היא זו:

- הרשויות העירוניות הגדולות והעצמאיות, אשר מאגדות על ידי פורום ה-15
- רשויות שמרבית אוכלוסייתן יהודית ואינן מאגדות תחת פורום ה-15
- רשויות שמרבית אוכלוסייתן ערבית

ובמספרים:

סך הרשויות במדינת ישראל – 257

סך המועצות האזוריות – 54

סך הרשויות העירוניות והמקומיות – 203

סך הרשויות העירוניות, המקומיות והאזוריות שמרבית אוכלוסייתן יהודית – 171

סך הרשויות שמרבית אוכלוסייתן ערבית – 84

סך המועצות המקומיות התעשייתיות – 2*

שאלות מרכזיות:

- האם ועדות איכות הסביבה משפיעות באופן ישיר או עקיף על איכות הסביבה ברשויות המקומיות, או שמא ניתן להסתפק בפקידות המקצועית בלבד?
- האם ועדות איכות הסביבה עוסקות בנושאים המעסיקים בפועל את התושבים, או האם הן מתמקדות בנושאים הפופוליסטיים והמוכרים לציבור יותר ואשר נמצאים בסדר היום התקשורתי?
- האם אופי פעילותה של הוועדה מעיד על קשר ישיר להשקפת עולם של חברה? האם הם מחזיקים בהשקפת עולם סביבתית?
- האם תחום איכות הסביבה אכן משמש קטליזטור בקידום איכות החיים לתושב?
- עד כמה קשר עם ארגוני הסביבה השונים משפיע על יעילות העבודה בוועדות?
- האם ועדות איכות הסביבה יכולות להישאר על פי הגדרתן הנוכחית – נעדרות סמכות, או שמא יש לפעול בחקיקה לתיקון השפעתן ומעמדן?
- האם ההרכב של ועדות איכות הסביבה נכון ומתאים או שמא יש צורך לערוך בו שינויים?

טופס אינטרנטי ובו רשימה ארוכה של שאלות פתוחות נשלח ל-174 רשויות מקומיות יהודיות ומעורבות. הטופס נשלח לחברי מועצה בוועדות איכות סביבה, למנהלי יחידות סביבתיות ולנציגי הציבור החברים בוועדות לאיכות הסביבה.

השאלות התייחסו באופן כללי להתנהלות הוועדות במהלך שנת 2021, כשנתיים לאחר הבחירות המוניציפליות, וכשנתיים לפני הבחירות הבאות שתתקיימנה באוקטובר 2023.

לשאלות שבטופס השיבו 112 נציגי ועדות, על פי החלוקה הבאה; 51 יושבי ראש ועדות איכות סביבה, 32 מנהלי אגף איכות סביבה / יחידה סביבתית, 15 נציגי ציבור, 8 מנהלי אגף שפ"ע (שיפור פני העיר), 5 מנהלי תפעול / תברואה ודוברת אחת.

כפי שניתן לראות, מרבית מהמשיבים נושאים בתפקיד יו"ר הוועדה; אחוז נמוך יותר מהמשיבים משמשים כגורם המקצועי בוועדה, ויתר המשיבים הם נציגי ציבור החברים בוועדה.

מרבית המשיבים השיבו על רוב השאלות; לחלקם של המשיבים לא היו תשובות לכל השאלות. תשובותיהם של כ-20 רשויות, המייצגות סוגים שונים של רשויות, נבחנו לעומק, ולוו בקריאה מעמיקה בפרוטוקולים של דיוני ועדות איכות הסביבה הן בשנת 2021, השנה לגביה נערך הסקר, והן בשנים 2022 ו-2023. הקריאה בפרוטוקולים אפשרה לנו לבחון את השתתפותם של בעלי התפקידים שהשתתפו בדיונים, למפות את נושאי הדיון שעלו, להתחקות אחר מרווחי הזמן שבין הישיבות, לעקוב אחר החלטות ועוד.

לגבי הרשויות המקומיות בחברה הערבית, מאז שנת 2021 התקיים פרויקט ייחודי להקמה ועדות איכות סביבה בתחומן. הפרויקט החל כתוצאה מכך שוועדות איכות הסביבה ברשויות הערביות כמעט ולא התכנסו, ולמעשה במרביתן כלל לא נבחרה ועדה כזו. הפרויקט הוקם ביוזמה משותפת של ארגון "חיים וסביבה", עמותת "אזרחים למען הסביבה" ועמותת "עורכי דין לקידום מינהל תקין", במטרה להביא לכך שברשויות המקומיות הערביות תפעלנה ועדות איכות הסביבה בתדירות הראויה, בשקיפות, במקצועיות ובשיתוף הציבור, כך שהוועדות תהפוכנה לגופים משמעותיים בנושא סביבה, קיימות ואקלים ביישובים השונים.

לסקירת הפעילות המיוחדת בקרב הרשויות המקומיות בחברה הערבית ועל ותוצאותיה - ראו בפרק נפרד

ועדות איכות סביבה ברשויות המקומיות בחברה הערבית - פרויקט מיוחד.

שאלות הסקר והתייחסות כללית לתשובות

מספר הפעמים שהוועדה התכנסה במהלך 2021

- במרבית הרשויות המקומיות - 4 פגישות ויותר
- במועצות אזוריות - פחות מ-4 פעמים במקרה הטוב, ו-0 פעמים במקרה הרע

פירוט מידע לעניין השקיפות (פרסום פרוטוקולים, פרסום נתונים, קישור לאתר רשמי שבו ניתן לקרוא פרוטוקולים,

למצוא את רשימת נושאי תפקידים וכד'...)

- במחצית מהרשויות הפרוטוקולים מתפרסמים באתר והנציגים הצביעו על קישור
- במחצית מהרשויות התשובות נחלקו בין:

הפרוטוקולים מתפרסמים באתר העירייה - אך לא התקבל קישור

הפרוטוקולים מתקבלים במייל של חברי הוועדה

הפרוטוקולים נשלחים בקבוצת פייסבוק סגורה

לא מתפרסמים פרוטוקולים

פירוט חמשת הנושאים המרכזיים שבהם הוועדה עוסקת (ברשימה מטה צירוף של כלל התשובות)

- טיפול בפסולת והפרדת פסולת

- אנרגיה מתחדשת

- טבע עירוני

- ניקיון

- חינוך סביבתי

נושאים נוספים שעלו מהוועדה:

- כלבים משוטטים

- תאורה

- הדברה

- קמיני עץ

- שטחים פתוחים

- מיפוי עצים וכריתת עצים

- חופים

- אוויר נקי

- בנייה ירוקה

- שימוש בכלים חד-פעמיים

- תזונה בת-קיימא

- שריפות פיראטיות

לעיון מרכז בפרוטוקולים ראו באתר "חיים וסביבה" - נציגי ארגוני הסביבה בוועדות שולחים אל "חיים וסביבה" את הפרוטוקולים המועלים לאתר הארגון.

https://www.sviva.net/committee_cat ועדות-איכות-הסביבה

דוגמאות להישגים משמעותיים של הוועדה (תשובות פרטניות)

- איסור הקמת קמינים מזהמים
- בניית מתקן לטיהור שפכים
- תקציב לשיקום נחל תנינים
- מניעת הקמת תחנת כוח בטבריה
- הצבת פינות מיחזור לפסולת אלקטרונית
- שהוועדה התחילה להתכנס
- פרויקטים חינוכיים
- מניעת ביטול פיילוט להפרדת אשפה
- יישום קומפוסטרים במשקי בית פרטיים
- עלייה במיחזור
- שילוש תקציב היחידה הסביבתית
- תקציב למנהל תחום חינוך סביבתי
- הטמנת פחים כתומים
- תכנית אב לשטחים פתוחים
- הכנסת נושא איכות הסביבה למערכת החינוך
- העלאת מודעות של חברי המועצה
- פרויקט השאלת כלים רב-פעמיים
- הצללות בכל גינות המשחקים
- הקמת ארובה רביעית בתחנת הכוח בחדרה

פירוט מהלכים הנעשים ברשות לקראת התמודדות עם משבר האקלים

- עיקר התשובות הצביעו על: התייעלות אנרגטית, התקנת פאנלים סולאריים, חינוך והסברה, הצללות, תאורת לד בשטחי ציבור
- מיעוט התשובות הצביע על ניהול מי נגר, שמירה על שטחים פתוחים, נטיעת יער



האם הרשות חתומה על אמנות בינלאומיות או ישראליות בתחום האקלים? ואם כן, איזה:

- 86 רשויות מקומיות ציינו: לא ידוע / לא מוכר
- 20 רשויות השיבו את אחת התשובות הבאות:

- Clima-Med
- אמנת מפרץ חיפה
- ברית ראשי רשויות לאקלים ואנרגיה באזור הים התיכון
- 6 רשויות ציינו את אמנת פורום ה-15

האם הרשות מקבלת משאבים כספיים מהמשרד להגנת הסביבה? אם כן, לפרט על פי אילו קולות קוראים:

- כמחצית השיבו שאין להם מידע בנושא
- כרבע השיבו בחיוב וציינו בעיקר את הנושאים:
שטחים פתוחים, חינוך סביבתי, טבע עירוני, התייעלות אנרגטית
- כרבע ציינו שמקבלים תקציב אך לא פירוטו יעדים

האם הרשות פועלת בשיתוף עם ארגוני סביבה? אם כן, לפרט מי הארגונים ובאילו נושאים:

- כמחצית מהמשיבים ציינו בחיוב שיתופי פעולה והצביעו על רשימת הארגונים בנספח 1
- כרבע מהמשיבים ציינו שנעשו פניות לארגונים אך הדבר לא הבשיל לכדי שיתופי פעולה
- כרבע ציינו שלא היו שיתופי פעולה

האם מתקיימים שיתופי פעולה בתחום הקיימות עם המגזר הפרטי? אם כן – לפרט אילו:

- הרוב ציין שלא מתקיימים שיתופי פעולה כאלה. אלו שצינו שמתקיים, דיווחו על שיתופי פעולה עסקיים בנושאי ביוגז ופאנלים סולאריים.

איזה סוגי סיוע היו יכולים לעזור לקדם שינוי ברשות?

- מרבית המשתתפים הצביעו על צורך בהגדלת התקציב ותיגבור אנשי מקצוע

****בסופו של התהליך נשלחו שאלות נוספות להשלמה, עליהן השיבו 22 חברי מועצה החברים בוועדות איכות הסביבה:**

לשאלה: האם בתחילת הדרך קראת את המדריך לנבחר של משרד הפנים, הספציפי לוועדת איכות הסביבה?
72 אחוזים השיבו בחיוב.

לשאלה: האם המדריך לנבחר הועבר ליתר חברי הוועדה לקריאתם?

90 אחוזים השיבו בשלילה.

לשאלה: האם במהלך ארבע השנים האחרונות, עלו לפחות חלק מהצעות הוועדה ומתכניותיה לדין במועצת הרשות?

50 אחוזים השיבו בחיוב.

לשאלה: האם הפעילות בוועדה משפיעה במידה רבה או במידה מצומצמת על סדר היום הכללי של הרשות?

64 אחוזים השיבו - במידה מצומצמת

36 אחוזים השיבו - במידה רבה.

לשאלה: בחודשי העבודה שנותרו עד הבחירות, מה יהיה הנושא החשוב ביותר לדעתך להמשיך ולקדם?

בהתעלם מתשובות שהעידו על התייחסות לנושא ספציפי ונקודתי המתאים רק ליישובם, מרבית המשיבים ציינו שני נושאים מרכזיים:

הראשון: טיפול באשפה / צמצום אשפה / מיחזור / הסברה בנושא

השני: בניית חזון ליישובם / הטמעת ערכי טבע בתכניות בניין עיר / מימוש התנהלות ירוקה ביישוב
בבחירות המקומיות והארציות

לשאלה: האם תרצה לשוב ולכהן בוועדת איכות הסביבה בקדנציה הבאה?

הרוב הגדול השיב בחיוב.

ועדות איכות הסביבה ברשויות הערביות

הפרויקט לחיזוק הוועדות לאיכות הסביבה ברשויות המקומיות הערביות היה פרויקט משותף ביוזמת עמותת "עורכי דין לקידום מינהל תקין", עמותת "אזרחים למען הסביבה" ועמותת "חיים וסביבה".

הפרויקט נועד לקדם את קיום פעילות ועדות איכות הסביבה ברשויות המקומיות הערביות בתדירות הראויה, בשקיפות, במקצועיות ובשיתוף הציבור, כך שהוועדות תהפוכנה לגופים משמעותיים בנושאי סביבה, קיימות ואקלים ביישובים השונים. כדי להשיג מטרה זו גובשה תכנית מקיפה בת 24 חודשים, שכללה עבודה רוחבית מול 84 הרשויות הערביות ועבודת עומק מול 20 רשויות נבחרות.

תכנית הפרויקט הורכבה משלושה שלבים:

1. **הקמה וכינוס של הוועדות:** שלב זה נועד להבטיח שהרשויות המקומיות הערביות יעמדו בחובות החוקיות המינימליות שלהן, ושכמה שיותר רשויות תוקם הוועדה ותתכנס.
2. **הכשרה ייעודית:** קיום הכשרה ייעודית לחברי ועדות איכות סביבה לפי אזורים גיאוגרפיים- בנצרת, עכו, אום אל פחם וחורה.
3. **ליווי פרטני:** ליווי צמוד של כ-20 רשויות מקומיות.

במסגרת השלב הראשון בפרויקט בוצע מיפוי של המצב הקיים ברשויות לשם קבלת תמונת מצב עדכנית על קיומה של הוועדה, תדירות התכנסותה, שקיפות פעילותה ושיתוף הציבור. 63 רשויות מתוך מתוך 84 הרשויות המקומיות בחברה הערבית השיבו לסקר, ועלה כי הוועדה לאיכות הסביבה אינה פעילה ב- 41 רשויות מתוכן. כלומר, נמצא כי ישנה ועדה בלפחות 22 רשויות בחברה הערבית. לאחר בדיקת עומק, התמונה התבהרה. המחוקק קבע כי ועדת חובה תכנס לפחות ארבע פעמים בשנה. מכאן, בחלוף כשלוש שנים מתחילת הקדנציה (שהחלה בחודש נובמבר 2018), היה על הוועדה להתכנס לפחות 12 פעמים. מתוך 22 הרשויות שציינו כי קיימת ועדת איכות סביבה, נמצא כי בשתי רשויות הוועדה כונסה פעם אחת מיום מינויה; בתשע רשויות כונסה הוועדה פעמיים מיום מינויה; וב-11 רשויות כונסה הוועדה יותר מפעמיים, אך בכל מקרה לא 12 פעמים. עוד בדקנו האם הוועדות עמדו במילוי תפקידן. תפקיד הוועדה לאיכות הסביבה הוא ליזום ולתכנן פעילות בתחומים הנוגעים לשמירה על איכות הסביבה ולהבטחת פיתוח ושימוש בני קיימא של הסביבה. אמנם החוק לא מחייב פרסום מידע ספציפי אודות הוועדה ופעילותה, אך קיימת חשיבות לפרסום מידע כגון הרכב הוועדה, פרוטוקולי ישיבותיה, תכניותיה ופעילותה, במיוחד בצל החרפת בעיות הסביבה ושינויי האקלים. מסקירה שערכנו, נמצא כי רק 34 אחוזים מהרשויות פרסמו מידע (וגם הוא חלקי!) אודות עבודת הוועדה, שמתמחה בהרכבה. מתוכן, רשות אחת בלבד פרסמה גם פרוטוקול משיבת הוועדה שהתקיימה לאחרונה. יתר הרשויות (66 אחוזים) לא פרסמו כל מידע אודות הוועדה.

בסיום הפרויקט (יוני 2023) הועדה לאיכות הסביבה קיימת ב- 98% מהרשויות, מונו נציגי ציבור ב-94% מהועדות איכות סביבה.

כעולה משני הדוחות של מוניטור השקיפות לשנת 2021 ולשנת 2022 של עמותת מנהל תקין המידע הסביבתי הזמין לציבור הרחב כיום נרחב מזה שהועמד לרשות הציבור ערב הפרויקט. האמור מקבל מכפיל כוח בהיתן פרסום של עשרות מסמכים אודות פעילות ועדות איכות הסביבה בחברה הערבית (פרוטוקולים, תוכניות עבודה וסקרי צרכים שהוכנו) באתר חיים וסביבה. תשתית המידע האמורה מאפשרת לכל העוסקים בנושאי הסביבה למידה הדדית וחשיפה להחלטות, פעולות ורעיונות.

במהלך הפרויקט נערכו ארבע הכשרות יעודיות לחברי ועדות איכות סביבה בנצרת, בעכו, באום אל פחם ובחורה עם למעלה מ-100 משתתפים, פורסם "המדריך לחברי הוועדות לאיכות הסביבה" בשפה הערבית והופץ למשתתפים בכל ההכשרות בנוסף לייעוץ מתמשך לבוגרי ההכשרות שהתקיימו.

במהלך הפרויקט כעשר ועדות איכות סביבה קיבלו ליווי אינטנסיבי, בשבע מהן הועדה הובילה מיזמים סביבתיים משמעותיים, או קדימה פרויקטים בתחום הסביבה. במסגרת הליווי, פעלו נציגי הארגונים מול הרשויות המקומיות באופן הדוק להתנעת המהלכים. הפעולות הותוו בצוותא עם הרשויות המקומיות תוך הובלה משותפת ועם ליווי מקצועי, משפטי ופרקטי מצד הארגונים.



הרכב ועדת איכות הסביבה והמלצות

דרישת החוק להרכבה של ועדת איכות הסביבה היא כאמור:

- ארבעה חברי מועצה
- עובד בכיר האחראי לתחום איכות הסביבה
- שני נציגי ציבור
- נציג ארגון מקומי / ארצי
- נציג השר להגנת הסביבה

לעניין המספרים שבהרכב הוועדה - משמעות החוק בהגדרתו הנוכחית היא כי הן מספר חברי המועצה והן מספר נציגי

הציבור הם מספרים אבסולוטיים, שאינם תלויים בגודלה של הרשות המקומית: בין אם מדובר בעשרת אלפים תושבים ובמועצת רשות בת שבעה חברי מועצה ובין אם מדובר במאה אלף תושבים ובמועצת רשות בת עשרים ואחד חברי מועצה - מספר הנציגים בוועדה לאיכות הסביבה אמור על פי חוק להיות זהה. נתון זה יוצר עיוות ביחס שבין הרשויות השונות וגודלן, כפי שאכן הסתמן מבחינת הנתונים בפועל.

לעניין השתתפותם בפועל של חברי הוועדה שהם חברי מועצה - חברי מועצה שאינם ראשי רשות ו/או סגנים בשכר,

אינם מתוגמלים עבור השתתפותם בישיבות. לא זו בלבד, ברשויות קטנות, שבהן מספר מועט של חברי מועצה, הנטל על כל אחד מהם רב ביותר, שכן מעבר לחברותם במועצה ובוועדה לאיכות סביבה, הם חברים בעוד כשלוש, ארבע או יותר ועדות. העומס עליהם רב, זמנם מוגבל, והתוצאה היא כי בפועל, יושבי הראש מקפידים להשתתף בכל ישיבות הוועדה בעוד יתר חברי הוועדה, שאינם חברי מועצה, מגיעים לרוב רק כשנושא ספציפי המעניין אותם נמצא על סדר היום, ובמרבית המקרים הם כלל לא מגיעים לישיבות. התוצאה היא שהישיבות מתנהלות בחסר, באופן תמידי. לעניין זה, נתון מעניין וחשוב נוסף שנלמד מהנתונים שבסקר, הוא כי גם ברשויות הגדולות, שבהן 20 עד 30 חברי מועצה, ישיבות הוועדה התקיימו בחסר, כאשר חברי המועצה (שאינם יו"ר הוועדה) נעדרו ממנה.

לעניין השתתפות נציגי ציבור - על פי הפרוטוקולים, ניכר כי נציגי הציבור מקפידים להגיע לישיבות אם הם אכן מוזמנים

אליהן. התמדתם של נציגי הציבור ראויה לציון וניכר כי הם מחויבים לקדם את נושאי הסביבה ברשות.

לעניין נוכחות כללית בישיבות - החוק אינו קובע תבנית לעריכת פרוטוקולים, ונראה כי גם הנהלים ברשויות עצמן אינם

מחייבים. התוצאה היא כי רק ברשויות בודדות הקפידו הקפדה יתרה על תבנית פרוטוקול מסודרת הכוללת גם את הגדרת תפקידו של כל משתתף בישיבה. במרביתם של הפרוטוקולים שנקראו, לא ניתן היה לזהות מתוך רשימת שמות

משתתפי הישיבה, תחת איזה כובע נכחו. תושב אשר אינו בקיא בשמות המשתתפים ו/או בהבחנה בין חברי מועצה לעובדים מקצועיים, לבין נציגי ציבור אחרים, לא יבין את הלך הישיבה ואת משמעות החלטותיה כשיקרא את הפרוטוקול המשמעות הנוספת היא שגם אם הרכבה של הוועדה שהתכנסה תאם את דרישות החוק, לא ניתן היה לזהות בקלות שאכן כך היה.

זאת, המלצות "חיים וסביבה" לתיקוני חקיקה / תקנות הן:

- א. לקבוע את מספר חברי המועצה המשמשים כנציגים בוועדת איכות הסביבה ביחס למספר חברי המועצה המרכיבים את המועצה כולה (בדומה להגדרת חברי ועדות המשנה) ו/או ביחס למספר התושבים ברשות. בנוסף חשוב להגדיר מספר מינימום ריאלי.
- ב. להגדיל משמעותית את מספר נציגי הציבור שאינם חברי מועצה ביחס למספר חברי המועצה החברים בוועדה. זמינות, מקצועיות והמוטיבציה של נציגי הציבור, אשר רובם עובדים/ מתנדבים באופן קבוע בארגון/ התארגנות סביבתית לרוב גבוהה יותר וחשיפתם לשלל נושאים שוטפים גדולה יותר.
- ג. להגדיר את מספר נציגי הציבור החברים בוועדה (מעבר לחברי המועצה) כמספר יחסי למספר התושבים ברשות ו/או למספר הרבעים / השכונות ברשות, כך שהנציגות תהיה מגוונת ושוויונית, תיתן ביטוי לגילאים השונים ותשקף את הנתונים המיוחדים של כל רשות ורשות.
- ד. לאכוף את נוכחותם של חברי הוועדה בדיונים, ולקבוע כי אם הם נמנעים ממילוי משימתם ללא סיבה מוצדקת, יש להחליפם באחרים.
- ה. לחזק את ועדות איכות הסביבה על ידי הוספת סעיף לקולות הקוראים של המשרד להגנת הסביבה, המחייב התייעצות עם הוועדות וקבלה של המלצותיהן.
- ו. לתמוך בוועדות איכות הסביבה וללוותן על ידי גורם מקצועי, שיסייע להן בבניית תכנית ארוכת-טווח ובקידום נושאים נבחרים.
- ז. לשלוח אנשי מקצוע מטעם המשרד להגנת הסביבה להשתתף בדיוני ועדות אשר מבקשות סיוע וחיזוק בנושא ספציפי.

לעניין הרחבת תחום פעילותה של הוועדה

משרד הפנים עצמו הוא שהגדיר כי: "תחום איכות הסביבה הינו אחד התחומים המרכזיים ברשות המקומית בשל היותו קטליזטור מרכזי בקידום איכות החיים לתושב".

המשרד אף ציין כי "תחום איכות הסביבה הוא תחום חוצה ארגון, המחבר בין מחלקות רבות ברשות ונוגע לתחומי חיים רבים. על כן יש לקדם ולנהל בתבונה את שיתופי הפעולה והממשקים השונים ברשות ובהתאם את הקשר בין הרשות לאיגודי הערים לאיכות הסביבה ואת הקשר בין הרשות לשלטון המרכזי".

עוד נאמר כי "לעשייתכם [בוועדת איכות הסביבה] יש השפעה ישירה על איכות חיי התושבים, על האופן שבו הרשות תעסוק בנושאים סביבתיים מרכזיים המעסיקים את התושבים ועל האופן שבו הרשות תיישם את ההבנה כי על כל אחד מאיתנו מוטלת החובה לעשות לא רק למעננו, אלא גם למען הדורות הבאים".

המשרד להגנת הסביבה קבע בין מטרותיו בתחום השלטון המקומי, כי יש לבנות מדדים לפיתוח בר-קיימא ברשויות המקומיות.

אולם, למרות הקביעות הללו, גם משרד הפנים וגם המשרד להגנת הסביבה לא קבעו עד כה מדדים ויעדים שנתיים שאליהם הרשויות מחויבות להגיע.

גם בקרב הרשויות המקומיות עצמן, מקריאת פרוטוקולי הוועדות עולה כי הרשויות טרם קבעו לעצמן מסגרות מחייבות לפעולה, יעדים להשגה או תכניות עבודה סדורות.

בתשובה לשאלת הסקר: "איזה סוגי סיוע יכולים לדעתך לעזור לקדם...", אחת מהתשובות הייתה: "חקיקה: שהרשות תהיה מחויבת לנהלים מסוימים; שזה לא יהיה תלוי בסדר העדיפויות של ראש המועצה הספציפי". תשובה זו מצביעה באופן ברור על שורש הבעיה.

ואכן, תוך קריאת התשובות לסקר, ומתוך קריאת הפרוטוקולים עצמם, ניתן בבירור להבחין בין רשויות שבהן נושא איכות הסביבה נמצא בסדר יומה של המועצה והיא משקיעה בו משאבים רבים, לבין רשויות שבהן ועדות איכות הסביבה אמנם מתכנסות בהתאם לחוק, אולם עושות זאת רק כי החוק דורש, ובפועל הן נעדרות ערך והשפעה ישירה ו/או עקיפה על התושבים.

דוגמה לכך ניתן היה לזהות בסקר, בתשובה שהשיבה נציגה של אחת הרשויות לשאלה "מי המחלקה שעוסקת

בענייני סביבה ברשות? – "ראש המועצה מגויסת לנושא איכות הסביבה, מאמינה, תומכת ומחזקת את פעילות הוועדה יחד עם מנכ"לית המועצה ומנהלי האגפים. יש שת"פ מוצלח מאוד".

מנתוני הסקר ומרשימת התחומים שבהם עסקו הוועדות לאיכות הסביבה בשנים האחרונות, עולה בבירור התמונה כי הרשויות המקומיות משקפות, פחות או יותר, את הנושאים הפופולריים העולים ברמה הארצית. תוצאה זו אמנם צפויה והגיונית, אך היא מעידה גם על היעדר יוזמות, חדשנות וראייה מרחבית.

כמעט 30 אחוזים מהמשיבים ענו כי אין להם ברשות תכנית להתמודדות עם משבר האקלים, או שאינם מכירים תכנית כזו. נתון נוסף העלה כי פחות מ-7 אחוזים מהנציגים השיבו כי הם מכירים תכנית להתמודדות עם הצפות בשטח הרשות. למרות ממד החירום שבטיפול בהצפות ובשטפונות. לעומת זאת, התשובות עסקו בהתייעלות אנרגטית והתקנת פאנלים סולאריים, תאורה חסכונית והצללות. לצד זה, רוב נכבד מהנציגים, 70 אחוזים, השיב כי אינו יודע אם הרשות חתמה על אמנה בינלאומית או ישראלית להתמודדות עם משבר האקלים.

הסקר בחן האם הנציגים מודעים למשאבים שהרשות מקבלת מהמשרד להגנת הסביבה. נמצא כי כ-75 אחוזים מהם השיבו שהם אינם מכירים את הנושא. רק רבע מכלל המשיבים ידעו לספר כי הרשות נענתה לקולות קוראים בתחומי השטחים הפתוחים, טבע עירוני, התייעלות אנרגטית ועוד.

לצד היעדר ההשפעה של הוועדות, אותרו גם היבטים חיוביים, בעיקר בכל הנוגע לשיתופי הפעולה של הרשות עם ארגוני הסביבה. כ-75 אחוזים מהמשיבים ענו כי נעשתה פנייה לארגוני הסביבה, ומתוכם 50 אחוזים השיבו כי הניסיונות צלחו. היתר ענו כי לא התקיימו ניסיונות כאלה כלל.

בכל הנוגע לשיתוף הציבור בקבלת החלטות ובעשייה העירונית (שיתוף ושקיפות), מעיון באתרים הרשמיים ומקריאת פרוטוקולים, עולה כי לא ניכר שהוועדות – בשלבים שלפני קבלת ההחלטות – משקפות לתושבים את ההתלבטויות ואת האפשרויות העומדות בפניהן טרם קבלת החלטה. צעד זה חשוב במיוחד, לאור ההבנה כי שיתוף ציבור משמעו שיתוף אקטיבי טרם קבלת החלטה, ולא הסתפקות ביידוע בלבד.

דוגמאות פרטניות הראויות לציון, לחיוב ולשלילה

להשלמת קריאת תוצאות הסקר, פנינו לסקירת האתרים הרשמיים של הרשויות, על מנת לאתר התייחסות לוועדות עירוניות בכלל, ולוועדה לאיכות הסביבה בפרט. שמנו דגש על זיהוי מהיר של הרכב הוועדה, זמינות פרוטוקולים של דיוני הוועדה לאיכות הסביבה, תכניות עבודה, ייעדים וכד'. בנוסף, התייחסנו גם לדיווחים שהגיעו לארגון "חיים וסביבה", כמי שמלווה את ועדות איכות הסביבה בחמש שנים האחרונות.

באתרי הרשויות, שבהם נמצאו פרוטוקולים של ישיבות הוועדה לאיכות הסביבה, נבחנו הפרוטוקולים בכמה היבטים: בפן הצורני שלהם, בניסיון לזהות את הגורמים השותפים לדיון, בבחינת הרכב הנושאים, בהמשכיות ומעקב אחר הטיפול בנושאים שבהם עסקה הוועדה, בשמירה על קצב קבוע של דיונים, בהתמדת השתתפותם של נציגי הציבור, ביוזמות מקוריות ועוד. הבחינה נעשתה על ידי התרשמות כללית, ולא נעשה שימוש בכלים סטטיסטיים, מדעיים, משפטיים או אחרים.

מהתבוננות צורנית בפרוטוקולים עולה כי מן הראוי לשים דגש על אופן כתיבת הפרוטוקול, כדי שהיה ברור ונגיש לכלל הציבור. כך, למשל, **ברמת גן**, ועדת איכות הסביבה פעלה ופועלת לפי החוק, כלומר מתכנסת לפחות ארבע פעמים בשנה, וניתן לראות כי אף יותר מכך. את תוצאות פעולתה ניתן לראות בשטח, במיוחד בהיבטים של קהילה וחיבור התושבים לנושאי הסביבה, ובהיבט החינוך הסביבתי. בפרוטוקולים של הוועדה ניתן גם לזהות את בעלי התפקידים בוועדה. דבר זה יוצא דופן לעומת המצב במרבית הרשויות, בהן הרישום הוא חלקי: רק שמות המשתתפים מצוינים, ונתון זה אינו מאפשר לאזרח מן השורה להבחין מי מבין חברי הוועדה הם נציגי הציבור ומי הם הגורמים המקצועיים. מקרה מנוגד הוא זה של **מועצה אזורית לב השרון** אף על פי שהוועדה פועלת על פי החוק, מתכנסת ומקדמת נושאי סביבה שונים כגון הפחתה בפסולת והעלאת כמות המחזור בזרם הכתום, לא מתפרסמים פרוטוקולים של דיוני הוועדה והציבור אינו יכול לקרוא ולדעת מה נעשה בתוך הוועדה.

שיתופי פעולה בין ועדת איכות הסביבה וועדות נוספות ברשות: עבודה משותפת של מנכ"ל הרשות ומחלקות הרשות השונות מובילים לעבודה מיטבית מול ועם הרשות המקומית ולעשייה ומיקוד בהמשך העבודה המשותפת. **ברעננה**, ועדת איכות הסביבה מתפקדת עם נציגי ציבור מעורבים ומובילים: ניתן לזהות שיתופי פעולה עם ועדות מקבילות, כגון ועדת חזות עיר בנושא עצים, וכך הוועדה יוצרת מכפילי כוח בתוך בעירייה ומובילה את השינוי. דוגמה נוספת לשיתוף פעולה עם ועדות מקבילות זיהינו גם ב**חבל אילות** ניתן להתרשם מראייה ארוכת-טווח של הוועדה ומבניית תכניות אב למגוון נושאים ומהבאת התכניות לאישורה של המליאה. **מועצה אזורית גזר** היא דוגמה מובהקת לוועדת איכות סביבה שמייחסת חשיבות גבוהה לשיתופי פעולה, דבר שבא לידי ביטוי בכך שיצרה

את הפורום הבין-אגפי להטמעת קיימות והיערכות לשינויי אקלים. בנוסף לכך, הוועדה הצטיינה בעבודה מעמיקה, חוקרת, צופה פני עתיד. כך גם ועדת איכות הסביבה **בירושלים**, אשר קידמה צמצום זיהום אוויר מתחבורה דרך רתימת שותפים במשרדי הממשלה, בחברות כלכליות עירוניות וממשלתיות ועוד. **במועצה אזורית זבולון**, לדוגמה, זיהינו יוזמה ברוכה לשיתוף פעולה עם המגזר העסקי לעניין הקמת מתקן ביוגז בחדר האוכל של קיבוץ יגור.

בגני תקווה יש דוגמה לעבודת ועדה מסודרת ומתועדת, הכוללת פירוט של תפקידי הגורמים בוועדה, והובלה של מדיניות ושינוי ברחבי הרשות.

דוגמה לסוגיה סביבתית שהועלתה לסדר היום העירוני בזכות לחץ של קבוצת תושבים על ועדת איכות הסביבה אירעה באזור השרון. ועדות איכות הסביבה, בשיתוף עם היחידות הסביבתיות של **מועצה אזורית דרום השרון** ורשות המקומיות **הוד השרון**, פעלו באופן שוטף למען נחל הדס העובר בין הרשויות, לאחר שקבוצת פעילים משתי הרשויות, הביאה את מצב הנחל לידיעת הציבור והרשויות. ברמה הציבורית, הקבוצה פעלה כגורם משפיע לקיום פעילויות קהילתיות בנחל, וברמת הרשות, הקבוצה העלתה את הנושא למודעות הוועדה, שבחרה לאמצו. גם **בירוחם** המצב דומה: קבוצת תושבים נחושה בשם "עצי צל ירוחם" הובילה למהפכות בעיר ולהישגים מרשימים בנושא של הצללה ושל שתילת עצים ברחובות. ועדת איכות הסביבה בירוחם תומכת בקבוצה, והצליחה להוסיף תקנים חדשים למחלקת גינון ועובדים נוספים שיקבלו הכשרה מותאמת. בכל הנוגע להיערכות לשינויי האקלים, ועדות רבות אינן מצליחות לקדם את הנושא. בין הוועדות שמצליחות, נזכיר את ועדת איכות הסביבה **בכפר סבא**, שהצליחה לקדם את השתתפות העיר בתכנית המאיץ של המשרד להגנת הסביבה ומשרד האנרגיה לקיום תכנית היערכות לשינויי אקלים. גם **בזכרון יעקב**, ועדת איכות הסביבה הובילה את מדיניות הרשות להגיע לאפס פליטות פחמן עד שנת 2030 ויזמה את התכנית המפורטת. מליאת המועצה אישרה את הפעילות, ואף החליטה על הקמת ועדת משנה ייעודית לנושא.

בעוספיא, ועדת איכות הסביבה הובילה כמה השגים מרשימים. יוזמה אחת כזו נוצרה בשיתוף פעולה של הוועדה עם עמותת סביבתית – "אזרחים למען הסביבה" – מדובר במועדון סביבתי שכלל הרצאות בעניין מיחזור הפסולת בחברה הערבית.

ההכשרות של "חיים וסביבה" מניבות תוצאות בשטח. דוגמה לכך היא הכשרה בנושא גינון בר-קיימא שבה השתתפה "ו"ר ועדת איכות הסביבה **בתל מונד**, ובעקבותיה החלה לקדם את נושא הגינון המקיים ביישוב ואף חתמה על אמנה בנושא של "אדם טבע ודין".

ימי תחילת הקורונה היו ימים קשים, לאור חוסר הוודאות הגדול. איסור ההתכנסות הוביל לכך שוועדות רבות

לא התכנסו כלל. **אשדוד ונס ציונה** היו בין הרשויות החלוצות שהקפידו לקיים את הישבות בפלטפורמת הזום, ובהמשך ועדות נוספות הצטרפו אליהן.

עוד דוגמה **מאשדוד** נוגעת בבחירה בנושאים לדיון וקידום דרך הוועדה. לעיתים קיים חוסר הלימה בין הרצון של נציגי הציבור להעלות ולקדם נושאים שונים ובין סדר היום שמכתיב יושב ראש הוועדה. כך, באשדוד, נציג הציבור רצה להעלות לדיון סוגיה תכנונית לאורך החוף, אך היו"ר אמר שמכיוון שעסקו בסוגיה בוועדת התכנון והבנייה, אין צורך לדון בה גם בוועדת איכות הסביבה. גם כאשר נציגי הציבור בוועדה פנו אלינו ויצא מכתב בנושא מטעם "חיים וסביבה", היה חוסר הסכמה בנושא, ואמירה שבנושאי תכנון עוסקים בוועדות התכנון, וכי בכל מקרה מדובר בתכנית שכבר מאושרת, ועל כן לא בנושא עבור ועדות איכות הסביבה. מתחים כאלה יכולים לנבוע מכך שלא ברור באלו סוגיות על הוועדה לעסוק, ומכך ש"איכות הסביבה" הוא מונח רחב.

אף על פי שהחוק מחייב את ועדות איכות הסביבה להתכנס ארבע פעמים בשנה, ישנן ועדות שהוקמו אך לא מתכנסות. **טירת הכרמל** הייתה ועדה כזאת, אך לאחר שיחת טלפון קצרה עם מנכ"ל הרשות, שבה הוסברו החוק והחובה של הרשות, עוד באותו היום נשלח מייל לחברי הוועדה ושבוע לאחר מכן התכנסה הוועדה. עם זאת, ישנן רשויות שבהן כינוס הוועדה לא עובר חלק ובקלות – **מיתר** היא דוגמה לכך. הוועדה ביישוב אמנם הוקמה, אך היא לא מתכנסת. נציגי הציבור מבקשים מהרשות להתכנס, אך ללא הצלחה. יושב ראש הוועדה התחלף במהלך הקדנציה, והוועדה טרם התכנסה. גם טלפונים של ארגון "חיים וסביבה" ומכתב לראש הרשות לא שינו את התמונה. ישנן עוד רשויות שבהן הוועדה לא מתכנסת, כגון **קדומים, מגילות ים המלח, יסוד המ' עלה, קריית ארבע, מטולה, מבואות חרמון** ועוד. בסך הכול מדובר בכ-64 רשויות מקומיות (מתוך 257) שהוועדה בהן מונתה בהתאם לחוק אך טרם התכנסה או הפסיקה להתכנס.

בנוסף, ישנן עיריות או רשויות מקומיות שהמצב בהן כל כך בעייתי עד שהוא פוגע בהתכנסות רוב הוועדות. דוגמה לרשות במצב כזה היא **אור עקיבא**. שבזמן הסקר ראש העיר היה בנבצרות עקב חשד לפלילים אך גם לפני כן לא הייתה ועדת איכות סביבה מתפקדת.

המלצות לעניין תחום עסוקה של הוועדה ברשות המקומית

תהליכי שינוי האקלים הולכים מתרבים ומתעצמים ומשבר האקלים כבר כאן. התכנסותן של הוועדות לאיכות הסביבה ברשויות המקומיות, נושאי הדיונים בהם וההחלטות המתקבלות, הן לרוב בבחינת פסיק לעומת הצרכים האמיתיים הנדרשים לצורך ההתמודדות עם שמירת איכות החיים של התושבים. במקרים מסויימים ומתוך

קריאת פרוטוקולים, ניכר כי ההחלטות המתקבלות הינן בבחינת תאוריות שכבר במועד כתיבתן היו בלתי מותאמות למציאות.

ראוי כי וועדות איכות הסביבה ברשויות המקומיות, תהיינה כבר בשלב הזה מיועדות באופן שוטף בהחלטות המתקבלות במינהלת הארצית להתמודדות עם משבר האקלים וברשימת הקולות קוראים השנתית של המשרד להגנת הסביבה כדי לבנות תכנית עבודה נכונה ומבוססת תקציבית.

ראוי כי הרכבן של וועדות איכות הסביבה ישקף את ההרכב מבחינת תחומי פעילות הרשות בדומה להרכבה של המינהלת הממשלתית. קרי: נציגים מתחומי התכנון, הבינוי, התשתיות, התנועה, הנגישות, החינוך, ההסברה, ניהול פסולת, ניהול משק המים ועוד יהיו שותפים מלאים ולא רק כיועצים. ההחלטות והיישום חייבים להיעשות במשותף, בתאום מלא ובעיקר תוך אישורם של הפעולות במועצת הרשות.

קביעת מדדים, יעדים ותכניות עבודה סדורה, הן התשתית הבסיסית שבלעדיהן הפעילות כולה בוועדה הינה בדומה לוועדות רשות ולאו דווקא למטרות שלשמן הוגדרה וועדת איכות הסביבה כוועדת חובה. כמו כן מומלץ לקבוע בחקיקה, כי קביעת היעדים ותכניות העבודה יקבעו כבר במחצית הראשונה של שנת הקדנציה הראשונה, על מנת שניתן יהיה למדוד נתונים לאורך יתרת הקדנציה ולהגיע ליעדים בסיומה.



נספחים -

ארגוני סביבה שעובדים ונותנים שירותים לרשויות המקומיות

מרכז השל - מרכז השל לקימות הינו מרכז הפועל לפיתוח ויישום חזון הקיימות. המרכז מחבר בין ידע רעיוני לידע מעשי, מפיץ את סיפור הקיימות ומסייע לסוכני שינוי מכל המגזרים לקדם תהליכי שינוי משמעותיים בישראל. העשייה באה לידי ביטוי בפיתוח קורסים ומרחבי למידה; עריכת מפגשים בין הגורמים המעוניינים לפעול לשינוי; פועלים להנגשת מידע למקבלי החלטות בממשלה וברשויות המקומיות; המרכז מסייע ומלווה ערים ורשויות בכל הארץ ומעניק הכשרות מקצועיות לדרגי הניהול ומסייע בבניית תכניות לפיתוח חזון עירוני.

אדם טבע ודין - ארגון אשר הוקם בשנת 1990 מתוך מטרה להוביל שינוי בסדר היום הסביבתי והחברתי בישראל באמצעות כלים משפטיים, מדעיים וציבוריים. הארגון מנסח ויוזם הצעות חוק לקידום מוכנות והתמודדות עם משבר האקלים, עוסק בהסברה ובקמפיילים ציבוריים כדי להגן על משאבי טבע, בריאות הציבור ואיכות החיים. הארגון פועל בבתי המשפט ובכנסת לשם ההכרה בזכות הציבור לסביבה ראויה כחלק מהזכויות החוקתיות המגיעות לכל אדם בישראל.

עמותת אזרחים למען הסביבה - הוקמה בשנת 1990 על ידי תושבים ותושבות מהגליל במטרה לפעול יחד לשמירה על הסביבה משאבי הטבע ובריאות הציבור; כיום פועלת העמותה לקידום מודעות ציבורית לנושאי סביבה ואקלים, קידום חקיקה ומדיניות סביבתית, מעודדת ומכשירה מנהיגות סביבתית פעילה בקהילה, תומכת בוועדי פעולה במאבקים מקומיים, אוספת מידע ומפרסמת מידע;

עמותת עורכי דין לקידום מנהל תקין - עמותה העוסקת במתן מענה לליקויים הנחשפים בהתנהלות רשויות הציבור; העלאת מודעות בקרב הציבור הרחב לנושא מינהל תקין ואיכות השלטון;

החברה להגנת הטבע - ארגון השמירה על הטבע הגדול בישראל ובין הוותיקים בעולם ייעודה שמירה על הסביבה, על ערכי הטבע והנוף, ועל המורשת בשמירה על הטבע הישראלי. ועובדת עם רשויות מקומיות בתחום סקרי טבע, שימור השטחים הפתוחים ועבודה קהילתית.

מרחב - התנועה לעירוניות בישראל - מרחב פועלת לקידום מושג העירוניות, לשיפור התכנון האזורי בישראל,

לצמיחה חכמה ולצמצום הפערים במרחב הציבורי. מאז 2010 העמותה מפעילה את "מכון ראשי ערים לעירוניות" כדי לקדם עירוניות בת-קיימא.

הגן הבוטני - הגן הבוטני האוניברסיטאי בגבעת רם הוא פנינה של טבע בלב ירושלים. הגן פועל כמרכז חינוכי ומחקרי ומכיל אוסף מגוון של צמחים מכל העולם בתצוגה גיאוגרפית. הגן מפעיל את פרויקט הגינה הלימודית, הקמת מרחבי למידה חוץ-כיתתיים בגני הילדים ובתי הספר. בנוסף פועל פרויקט פרחי בר של השבת פרחי בר לגינות ולטבע, התמודדות עם שימור מינים וחינוך וקיימות.

הרשת הירוקה - הרשת הירוקה עוסקת מזה 24 שנים בחינוך לקיימות בישראל, ומעניקה ידע, השראה, חזון וכלים חינוכיים מעשיים לאנשי חינוך כדי שיהפכו לסוכני שינוי ולפעילים חברתיים וסביבתיים. הרשת הירוקה יוצרת שיתופי פעולה עם רשויות מקומיות שנערכות להתמודד עם השלכות משבר האקלים ומציעה תכניות לימוד המותאמות לגילאים שונים, הכשרות לצוותי הוראה ולמנהלים, סדנאות לעובדי רשויות, ליווי קבוצות תושבים פעילים, ליווי קבוצות דרך המתנ"סים ועוד.

אקוואשן - עמותה הפועלת מזה כ-20 שנה למען קידום שמירת הסביבה החופית והימית בישראל. העמותה הוקמה על ידי משפחת וייל בשיתוף עם קבוצה של מדעני סביבה ימית מובילים בישראל. בין מטרותיה: חיזוק הזיקה בין אזרחי ישראל לים, וקידום השמירה על הסביבה הימית באופן עקבי ובר-קיימא. העמותה פועלת באמצעות תמיכה במחקר, חינוך, פעילות קהילתית נרחבת והשפעה על מוקדי קבלת החלטות. בנוסף, מתבצעת פעילות ברשויות המקומיות החופיות בפרויקטים של הדגל הכחול, התייעלות אנרגטית, והפעלת מתנדבים לשעת חירום.

האגודה הישראלית לאקולוגיה ומדעי הסביבה - האגודה פועלת לטיפוח הקהילה המדעית ולשיפור מדיניות הסביבה בישראל באמצעות קידום מעמד השיח המדעי, הנגשתו והטמעתו בקרב מעצבי דעת הקהל וקובעי המדיניות. האגודה מובילה את תכנית ממשק המפתחת מנהיגות צעירה של מדענים ומכשירה אותם לפעול באופן אפקטיבי במגזר הציבורי תוך שילובם בתהליכי קבלת ההחלטות בדרגים הבכירים במשרדי הממשלה.

יוזמת האנרגיה הטובה - מיזם חברתי לשינוי אקלים. העמותה הוקמה בשנת 2006 על ידי איל ביגר, ופועלת מאז במטרה להגביר את המחויבות האנושית לשמירה על הסביבה. לאורך השנים, פיתחה היוזמה פרויקטים ייחודיים המדגימים את הכדאיות החברתית, הכלכלית והסביבתית של יישום אקולוגיה מעשית. המיזם שם דגש

על שיתופי פעולה שמערבים את המגזר הפרטי והציבורי, מוסדות חינוך והקהילה הרחבה, מתוך תפיסה שרק כך יבוא שינוי אמיתי ועמוק.

15 דקות - ארגון צרכני תחבורה ציבורית - עמותה שמטרתה לקדם תחבורה ציבורית מהירה, זמינה ואיכותית, לשפר ולהוסיף קווי שירות ציבוריים, כך שמערכת התחבורה הציבורית תוכל לספק חלופה ראויה לשימוש ברכב הפרטי ולעמידה בפקקים. הארגון רואה בתחבורה הציבורית והמקיימת כלי מרכזי המסייע להקטנת הפערים בין מרכז ופריפריה, להפחתה משמעותית של זיהום האוויר בישראל ולקידום אורח חיים בריא יותר לכלל תושביה.

השפעה מקומית - יוזמה של ארבעה ארגוני סביבה מובילים בישראל: "צלול", "הצעד הטבעי", "אל עמל" ו-2B-Community בתמיכת האיחוד האירופי, שמטרתה לשפר את מנגנוני ההתמודדות של הרשויות המקומיות עם משבר האקלים, באמצעות עידוד מעורבות ושיתוף פעולה בין הרשות, עסקים קטנים ובינוניים והחברה האזרחית.

המועצה הארצית לבנייה ירוקה - מועצה הישראלית לבנייה ירוקה, מוסד ללא מטרות רווח, הוקמה ב-2009 כפלטפורמה רב-מגזרית של המגזר העסקי, הציבורי, השלישי והאקדמי. קשת של חברות וארגונים שותפים בקהילת החברים של המועצה הפועלת לשיפור המרחב הבנוי תוך יצירת שיח רחב הנותן ביטוי לאינטרסים השונים. קהילת החברים מסייעת למועצה לצבור ידע על מצב התכנון והביצוע בשטח, תוך קידום התעשייה המקומית, ולהשפיע על קביעת מדיניות דרך היכרות עם החסמים וההזדמנויות בשטח בכל רגע נתון.

תחבורה היום ומחר - ארגון מקצועי ובעל ניסיון רב-שנים בתחום התחבורה המקיימת. משימתו העיקרית היא לשנות את מדיניות התחבורה בישראל ולעודד פיתוח מערכות תחבורה אלטרנטיביות כגון תחבורה ציבורית, הליכה ברגל, רכיבה באופניים, שיתוף רכב ושיתוף נסיעות, ושימוש בהן. עבודת הארגון מתרכזת בעריכת מחקרים, כתיבת מסמכי מדיניות ומדריכים מקצועיים, בקיום תהליכי עבודה מול מקבלי החלטות ברמה מקומית וברמה ארצית, כולל הכשרות למהנדסי הערים, ובסיוע לקבוצות תושבים.

מגמה ירוקה - מגמה ירוקה היא ארגון שטח אקטיביסטי הפועל במטרה לקדם מדיניות סביבתית צודקת ובת-קיימא, ובמטרה להשפיע על מקבלי ההחלטות לפעול למען הרחבת מעגלי הצדק הסביבתי והחברתי בישראל. הארגון מסייע להכשרת תושבים בבניית התארגנות אזרחית אפקטיבית שפועלת ומשפיעה על הרשות המקומית לקדם היערכות לשינוי אקלים.