

תקציב המדינה קובע סדרי עדיפויות לאומיים ומשפיע על סוגיות סביבתיות-חברתיות בישראל. ארגון "חיים וסביבה" - ארגון הגג של ארגוני הסביבה, בתמיכת קרן היינריך בול, יזם את פרויקט "כלכלה וסביבה" העושה שימוש בכלים כלכליים לביקורת התקציב, מתוך נקודת מבט סביבתית-חברתית.

המשרד לאיכות הסביבה: תקציב הולך ונעלם

כתבה: נגה לבציון - נדן*

מאז הקמתו של המשרד לאיכות הסביבה לפני כ-15 שנה, עמד המשרד כחומת המגן של איכות הסביבה ובריאות הציבור בישראל. בהיעדרם של מנגנוני ניטור ואכיפה אפקטיביים על תעשיות מזהמות במשרדים האחרים (פירוט נוסף בנייר עמדה מס' 3), המשרד לאיכות הסביבה הוא הגורם היחיד כמעט הפועל לעקוב, לחקור ולצמצם את הזיהום הסביבתי בישראל. ברם, ההתדרדרות המהירה במצב הסביבה בישראל, ובמקביל הקיצוץ הדרמטי בתקציבי הפעילות של המשרד לאיכות הסביבה, מציבים סימן שאלה גדול על יכולתו של המשרד לעמוד במשימות הניצבות לפניו ולספק הגנה אמיתית מפני מפגעי הסביבה.

ובשנת 2005 יקטן עוד בשני שלישי ויעמוד על 2.7 מיליון ש"ח בלבד. תקציבים מוגבלים אלה קובעים את רמת הבדיקות והמעקב שניתן לבצע מול המזהמים. הבעיה היא שאת רוב המזהמים המסוכנים והמסרטנים ניתן לבדוק רק בבדיקות נקודתיות בארובות, ולא להעביר מוקצה תקציב מוגבל ביותר. בשנת 2004 התקציב שיועד לבדיקות נקודתיות עמד על כמיליון 9, וניתן לבצע בו כ-100 בדיקות ארובות בשנה בלבד, מספר שכמובן אינו מספיק כדי לעקוב בצורה יעילה אחר הפליטות מהתעשייה. כתוצאה מכך, המשרד לאיכות הסביבה מסתמך בעיקר על הצהרות התעשייה לקבלת מידע על מה יוצא מכל ארובה.

בדומה לכך, גם תקציב מניעת זיהום מים ירד משמעותית ב-45% בחמש השנים האחרונות, ובשנת 2005 יקטן אף הוא בכשני שלישי ויגיע ל-5.7 מיליון ש"ח. תקציב הפיקוח והטיפול בחומרים מסוכנים ירד ב-34%, ובשנת 2005 יקוצץ בשנית ל-9.9 מיליון ש"ח. תקציב זה אמור לכלול גם מענקים לעידוד תעשיות להפחתת הפסולת המסוכנת. ירידה של 27% היתה בשנים 2000-2005 בתקציב הסקרים והמחקרים, ולאחר ירידה נוספת מתוכנן תקציב זה לעמוד השנה על 334 אלף ש"ח.

רישיון עסק הוא כלי אכיפה מרכזי של משרד איכות הסביבה מול התעשייה. מעקב אחר תנאי הרישיון מאפשר למשרד להשפיע על דרך התנהלות המפעל ובמקרים קיצוניים אף לדרוש את שלילת רישיון העסק וסגירת המפעל. אך כדי לנצל כלי זה במלואו, חייבת להיות הכרות מעמיקה עם כל מפעל מאושר, כולל הבנת תהליכי יצור, זיהומים אפשריים, הערכת

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

בשנת 2004 עמד תקציב המשרד לאיכות הסביבה על כ-203.5 מיליון ש"ח. במחירים נומינליים זהו תקציב נמוך יותר מהתקציב שעמד לרשות המשרד בשנת 2000, ובמונחים ריאליים מדובר על קיצוץ עמוק. המצב חמור עוד יותר כשלוקחים בחשבון את הגידול שחל בשנים אלה במצבת כוח האדם של המשרד. מכיוון שסעיפי השכר והדירור בתקציב הם קשיחים, נופל כל נטל הקיצוץ על תקציב הפעולות, שנשחק כמעט כליל.

למרות שבעשור האחרון עלו במידה ניכרת המודעות לנושא והדרישה הציבורית לרמה גבוהה של איכות סביבה, בין 2000-2004 הצטמצמו התקציבים לנושאים אלה בשיעור של 44%. בשנת 2005 מתוכנן קיצוץ משמעותי נוסף של כ-50% בכל תחומי האכיפה. המשמעות המעשית היא, כי למשרד אין את הכלים לאכוף את החוקים הסביבתיים, וללא סנקציה אפקטיבית אין לחוקים אלה משמעות לגבי התעשייה ומזהמים אחרים.

קיצוץ דרסטי נעשה בתקציב יחידת הפיקוח לאיכות הסביבה, שירד ב-84% משנת 2000, ועל-פי הצעת תקציב 2005 יעמוד על 256 אלף ש"ח בלבד. התקציב לניטור אויר ארצי קטן ריאלית ב-51% משנת 2000,

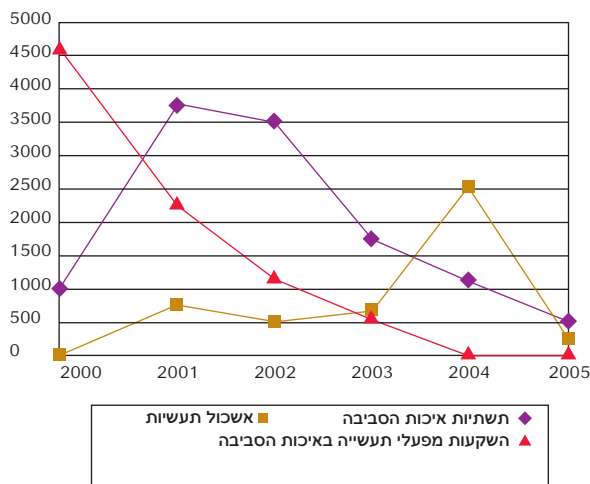
* המחברת, נגה לבציון - נדן, היא כלכלנית סביבתית בעלת תואר שני מ-LSE (London School of Economics) ותואר ראשון מהטכניון באדריכלות נוף.

זיהום האוויר במטה המשרד אדם אחד במשרה מלאה, ועוד משרה בנושא תכנון. בתחום התחבורה מתמודדות שתי משרות במטה המשרד מול כל מגזר התחבורה, ושלוש משרות עוסקות בשפכי תעשייה, מול אלפי מקורות זיהום פוטנציאליים.

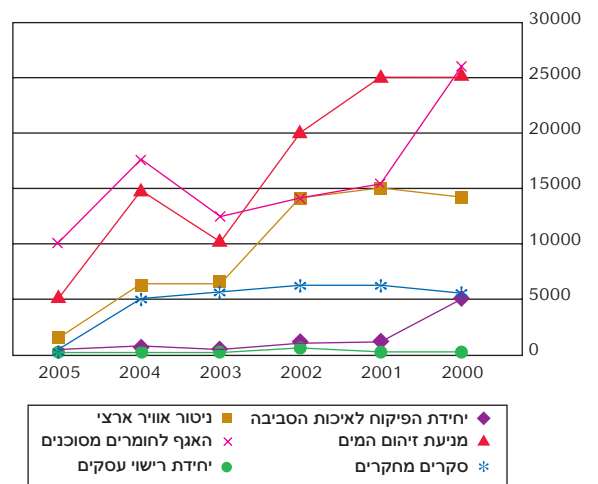
גם בכל שלושת התקציבים במשרד לאיכות הסביבה, המיועדים לעידוד התעשייה לעבור לפעילות הפוגעת פחות בסביבה, חלה ירידה משמעותית (תרשים 2). תקציב "אשכול תעשיות" יעמוד השנה על 122 אלף ש"ח בלבד (למרות שבשנת 2004 עמד התקציב על 2.1 מיליון ש"ח):

סיכונים ובצוע ביקורות שלוש פעמים בשנה. לכך אין את התקציבים וכוח האדם המתאימים. במשרד מטפלים רק ארבעה אנשים במתן רישיונות עסק לאלפי מפעלים, מהם מאות מפעלים גדולים. בשל מגבלה זו בפועל מתן רישיונות עסק מתמצה בבדיקות בתחומים מסויימים, דרישה לתסקירי השפעה על הסביבה קיימת רק במקרים קיצוניים, ותסקירי השפעה על הבריאות אינם נדרשים כלל. בחמש השנים שבין 2000 ל-2004 ירד תקציב יחידת רישוי עסקים ב-82%. קיצוץ נוסף בתקציב ייעשה בשנת 2005, והתקציב לניהול המערך הארצי הכולל של מתן רישיונות עסק יעמוד על 78 אלף ש"ח בלבד.

תרשים מס' 2: תקציבי תמיכה בתעשייה במשרד איכות הסביבה (באלפי ש"ח)



תרשים מס' 1: תקציבי האכיפה והניטור במשרד איכות הסביבה (באלפי ש"ח)



מקור: דו"חות תקציב המדינה לשנים 2000-2004 (www.finance.gov.il). הנתונים לשנת 2004 מעודכנים לתאריך 13.9.2004. מספרים בסוגריים מייצגים את הערכים במחירי 2000.

בתקציב תשתיות איכות סביבה חלה ירידה של 69% משנת 2001 ל-2004, ותקציב 2005 עומד בפני ירידה נוספת של כמעט 50%, ל-603 אלף ש"ח; ולעומת 4.7 מיליון ש"ח בשנת 2000 להשקעות במפעלי תעשייה באיכות הסביבה, בשנים 2004-2005 אין כלל תקציב לתחום זה.

המחסור החמור בתקציבים ובכוח האדם בתחום הניטור והאכיפה, לעומת המשאבים העצומים הקיימים בתעשייה, נותנים לה יתרון משמעותי, ומשפיעים על החלטות הממשלה. כך, לדוגמה, חברת חשמל מעסיקה כ-60 עובדים בתחום הסביבה, לעומת המשרד לאיכות הסביבה המעסיק בתחום

מסקנות ומבט לעתיד

המגמות בתקציב המדינה בשנים האחרונות מעלות חשש, כי גורלו של המשרד לאיכות הסביבה נחרץ, ואיתו גם הסיכוי להתמודד עם המשבר הסביבתי החמור בו שרויה מדינת ישראל בפתח המאה ה-21. ללא תקציבים לפעילות אפקטיבית, בלי יכולת להתמודד עם עוצמתו של הסקטור הכלכלי, וללא גיבוי של מדיניות ממשלתית כוללת, נראים מאמציהם של העובדים המקצועיים של המשרד לאיכות הסביבה כמאמצי סרק.

לממשלת ישראל אין עדיין מדיניות סביבתית ברורה וארוכת טווח, הבאה לידי ביטוי בחקיקה, באכיפה, בתקציב ובתמריצים כלכליים. הממשלה מאפשרת לתעשייה לא לשאת במלוא עלות הייצור, היינו העלות הסביבתית, ומסייעת למפעלים מזהמים הפוגעים בבריאות הציבור. החלטת הממשלה משנת 2003 על פיתוח בר קיימא היא בסיס חשוב לבנייתה של תוכנית שכזאת. אולם היא הופכת לחסרת כל ערך מעשי, אם אין לצידה תג מחיר ברור וריאלי של עלויות והשקעות בשיקום הסביבה ומניעת פגיעה נוספת בבריאות הציבור.

בישראל הצפופה והמפויחת, שהחופים והנחלים בה מזהמים בשפכים, האוויר מזהם מתעשייה ומתחבורה, ואפילו שתיית מים מהברז כבר אינה בטוחה, יש צורך במשרד חזק שיתמקד בהגנת הסביבה ובשיקומה, ובהעמדת תמריצים כלכליים לעידוד תעשיות נקיות. בתקציב המדינה הנוכחי אין נכונות לקדם נושאים אלה.