

**העותרים:**

1. "אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה" – ע"ר 3-786-017-58  
מרח' קרליבך 9, תל אביב  
באמצעות ב"כ עוה"ד אלי בן ארי (מ.ר. 17682) ו/או אמל זיאדה (מ.ר. 83004) מאדם  
טבע ודין ;
2. מרכז מוסאוא לזכויות האזרחים הערבים בישראל – ע"ר 580339794  
מרח' סנט לוקס 5, חיפה  
באמצעות ב"כ ריואא ח'טיב (מ.ר. 54509) ו/או מריאן אבינדר (מ.ר. 77345), ממרכז  
מוסאוא ;
3. "אזרחים למען הסביבה" ע"ר 58017287  
מרח' המגינים 10, חיפה  
באמצעות ב"כ עו"ד ג'מילה הרדל (מ.ר. 31224), מ"אזרחים למען סביבה".  
כתובת להמצאת כתבי-דין : אצל אדם טבע ודין, מרחוב קרליבך 9 תל אביב, תא  
דואר 15, מיקוד 6713213, טלפון : 03-5669939 ; [amal@adamteva.org.il](mailto:amal@adamteva.org.il)

**– נגד –**

**המשיבים:**

- (1). שר האוצר
  - (2). משרד האוצר
  - (3). המשרד להגנת הסביבה (משיב פורמלי)
- כולם על-ידי בפרקליטות המדינה, מחלקת בג"צים  
מרח' סלאח א-דין 31, ירושלים  
טל. 073-3925590 ; פקס : 02-6467011 ;  
דוא"ל : [HCJ-dep@justice.gov.il](mailto:HCJ-dep@justice.gov.il)

**עתירה למתן צו על תנאי**

העותרים, "אדם טבע ודין" (להלן: "אדם טבע ודין"), מרכז מוסאוא לזכויות האזרחים הערבים בישראל (להלן: "מרכז מוסאוא") ו"אזרחים למען סביבה" (להלן: "אזרחים למען סביבה") (כלל העותרים ייקראו להלן: "העותרים"), מתכבדים בזאת להגיש לבית המשפט הנכבד עתירה למתן צו על תנאי (להלן: "העתירה"), בה מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו על תנאי, המורה למשיבים 1-2 – שר האוצר ומשרד האוצר (להלן ובהתאמה: "שר האוצר" ו-"משרד האוצר"), להסביר ולנמק מדוע לא יעבירו אל משיב 3, המשרד להגנת הסביבה (להלן: "המשרד להגנת הסביבה"), סך של 100,000,000 ₪ (להלן: "התקציב הנדרש"), בהתאם לחובתם המעוגנת בסעיף 26(ד) להחלטת הממשלה מס' 550 מיום 24.10.2021, בעניין התכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית 2022-2026 (להלן ובהתאמה: "סעיף 26(ד)"; "תכנית החומש 550").

- עותק מתכנית החומש 550, מצורף לעתירה זו, מהווה חלק בלתי נפרד ממנה ומסומן **נספח 1** (מפאת היקפה המשמעותי של החלטת הממשלה המפרטת את התכנית, צורפו רק החלקים הרלוונטיים).

**במקביל להגשת העתירה הוגשה גם בקשה לצו ביניים, זאת במטרה להבטיח שהיכולת לממש את הסעד המבוקש בעתירה, ככל שיענה לכך כבוד ביהמ"ש, לא יסוכל טרם מתן פסק דין בעתירה.**

### **בקשה לתיקון כתב העתירה (ככל שזו לא תוכרע עד סוף 2025)**

בית המשפט הנכבד מתבקש לאפשר לעותרים לתקן את הרכיב הכספי נשוא עתירה זו, ככל שזו לא תוכרע טרם סיום שנת התקציב הנוכחית, וככל שמשרד האוצר לא יעמוד בחובתו גם ביחס לשנת 2025 ולא יעביר את התקציב בו הוא מחויב לשנה זו, לאור המפורט בהמשך עתירה זו, בסך של 50 מלש"ח. בנסיבות אלה, יבקשו העותרים כי הסעד של העברת התקציב הנדרש, המבוקש בעתירה זו, יעמוד על 150,000,000 ₪ במקום 100,000,000 ₪.

### **העתירה בתמצית**

עניינה של עתירה זו הוא בהפרה של משרד האוצר את חובתו, הקבועה בסעיף 26(ד) בהחלטת הממשלה מס' 550, שעניינה תכנית חומש כלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית (להלן: "תכנית החומש 550"). סעיף 26(ד) חוסה תחת הפרק הסביבתי בתכנית החומש 550. הפרק הסביבתי קובע כי יוקצה תקציב של 550 מלש"ח ליישום תכנית סביבתית עבור החברה הערבית, כאשר 300 מלש"ח יגיעו מהקרן לשמירת הניקיון – כמעוגן בסעיף 26(ג), וסך של 250 מלש"ח יגיעו ממשרד האוצר – כמעוגן בסעיף 26(ד), הוא הסעיף הרלוונטי לענייננו (להלן: "סעיף 26(ד)").

לפי האמור בסעיף 26(ד), אופן הקצאת התקציב בו מחוייב משרד האוצר ייעשה באופן שנתי, כך שבכל שנה משנות יישום תכנית החומש 550, יעביר משרד האוצר אל המשרד להגנת הסביבה סך של 50 מלש"ח. אלא שבפועל, משרד האוצר תקצב רק את השנה הראשונה שבה יושמה תכנית החומש 550 – שנת 2022, ואילו בשנים הבאות, 2023-2024, לא הועבר התקציב אותו מחוייב משרד האוצר להעביר, ביחד על סך של כ- 100,000,000 ₪ (להלן: **"התקציב הנדרש"**). למעשה, גם השנה, 2025, טרם הועבר התקציב השנתי, כך שככל שהעתירה לא תוכרע עד סוף השנה הנוכחית ובמקביל התקציב לא יועבר, יתבקש כבוד בית המשפט לאפשר את תיקון העתירה, כך שהסעד המבוקש בעתירה יהיה העברת תקציב כולל שיעמוד בסך הכל על 150,000,000 ₪.

בעתירה פורט המצב העגום של הסביבה ביישובים הערביים, אשר יסודו בתקצוב חסר. תכנית החומש 550 אף מתייחסת לכך:

**"המשרד להגנת סביבה ביצע בעבר מספר תוכניות ביישובים בהם מתגוררת החברה הערבית. התוכניות ברובן התרכזו בנושאי הטיפול בפסולת. מנתונים שיש בידי המשרד עולה, כי ככלל, עדיין ישנו פער במצב איכות הסביבה והשירות שניתן לתושב בתחומי איכות הסביבה בכללותם, בין יישובי החברה הערבית, לבין המצב בנושאים אלו בקרב רובה של שאר האוכלוסייה בישראל, לרבות בנושאי הפסולת שלהם ניתנה תמיכה בשנים האחרונות. נמצא כי מרבית השינויים לא הוטמנו ובסיום התמיכה המצב חזר לקדמותו".**

ואכן, בעיית הטיפול בפסולת בחלק ניכר מהיישובים הערביים הינה אקוטית. דוגמא בולטת לכך היא העיר נצרת, שהינה העיר הערבית הגדולה בישראל, המונה כ- 80,000 תושבים. העיר נצרת אשר סובלת מזה כשנה מפינוי לא-סדיר של הפסולת הביתית, בשל העדר יכולת כלכלית של עיריית נצרת. נכון להיום, רחובות העיר טובעים בערימות פסולת, אשר במקרים רבים מוצתים כדי לצמצם את נפח ההולך ותופח, ותושבי העיר והסביבה נאלצים להתמודד עם מפגעים תברואתיים ובריאותיים, הנגרמים, בין היתר, מפליטת חומרים מסרטנים כתוצאה משריפת הפסולת. באחת הפעמים, משרד הפנים אף נאלץ להתערב, לאחר שהגדיר את המצב כסכנת חיים של ממש.

אשר על כן, הקצאת התקציב הנדרש הינה קריטית לשמירה על בריאותם וחייהם של תושבי העיר נצרת וסביבותיה, ויישובים ערביים נוספים שמצבם דומה. שהרי, תקציב האוצר, המעוגן בסעיף 26(ד) עשוי לסייע בפתרון הבעיה, שכן הוא מיועד ל**"ביצוע פעילויות ייעודיות לשיפור מצב איכות הסביבה, היערכות לשינוי אקלים, בנייה ירוקה ופעולות חינוך והסברה ביישובי המיעוטים בהתאם לתוכנית הסביבתית"**, כלשון הסעיף.

על יסוד עובדות אלה, העתירה נסמכת על הטיעונים המשפטיים הבאים:

**אי-העברת התקציב הנדרש מהווה הפרה של חובה מהותית המעוגנת בחוק** - סעיף 26(ד), כמו גם סעיפים מסוימים אחרים בתכנית החומש 550, מעוגן כסעיף הטבה של עדיפות לאומית, בהתאם לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו- 2010, תשס"ט-2009) (להלן: **"חוק עדיפות לאומית"**). בכך, למעשה, סעיף 26(ד) מקים כלפי משרד האוצר חובה מהותית, המעוגנת בחוק. במקרה זה, בניגוד להחלטות ממשלה אחרות, הפרת החובה שמטילה החלטת הממשלה כאמור על משרד האוצר, אפשרית רק באם מולאו התנאים המעוגנים

בסעיף 153 בחוק עדיפות לאומית, אשר עוסק באופן שבו ניתן לבטל או לשנות הטבה המוגדרת כעדיפות לאומית. התנאי העיקרי הרלוונטי לענייננו, מחייב את משרד האוצר לקבל את אישור ועדת הכספים בכנסת. מהלך מעין זה לא נעשה, על-כן הפרת החובה בסעיף 26(ד) הינה בלתי חוקית בעליל.

**הפרת החובה הקבועה בסעיף 26(ד) מהווה חריגה בלתי-חוקית מסמכות שהואצלה למשרד האוצר בהחלטת ממשלה, תקפה ושרירה** – סעיף 26(ד) הינו, כאמור, חלק מתכנית החומש אשר אושרה בהחלטת ממשלה 550, ובה פורטה המדיניות הכלכלית עבור החברה הערבית. החלטת ממשלה מחייבת את כלל השרים החברים בה, וכל עוד זו לא בוטלה או שונתה, השרים נדרשים לפעול בהתאם לסמכויות שהואצלו להם במסגרת אותה החלטה. על-כן, הפרת החובה המעוגנת בסעיף 26(ד) מהווה חריגה בלתי-חוקית מסמכות, אשר פוגעת בעקרון חוקיות המינהל.

#### **פגיעה בזכויות יסוד – הפרת סעיף 26(ד) פוגעת במכלול רחב של זכויות יסוד:**

- **פגיעה בזכות לשוויון** – מהות תכנית החומש 550 מבוססת, כפי שנקבע בה במפורש, על כך שכיום קיים אי שוויון מהותי בין הרשויות הערביות והיהודיות מבחינת איכות הסביבה. לאור זאת, התכנית נועדה לצמצם פערים באמצעות הקצאת משאבים תקציביים, ובכך לצמצם את אי השוויון המהותי החל כיום. אי העברת המשאבים הקבועים בה, פוגעת במימוש הזכות לשוויון שהינה זכות חוקתית, המנויה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו;
- **פגיעה בזכות לבריאות וקדושת החיים** – המצב הסביבתי בישובים הערביים ירוד, כתוצאה ממחסור במשאבים. מציאות זו פוגעת בסביבה בבריאות התושבים, עד כדי סכנה ממשית לחייהם. במיוחד הבעיה חריפה בתחום הטיפול בפסולת, בעיה שמשרד הפנים עצמו כבר קבע (ביחס למשבר הפסולת החמור בעירית נצרת – ר' נספח 13 להלן) כי היא יכולה להגיע לכדי חשש "לסיכון חיי אדם".
- **פגיעה בזכות לסביבה הולמת כפגיעה בזכות לחיים בכבוד** – המצב הסביבתי בישובים הערביים, ככזה המסכן את בריאותם וחיהם של התושבים הערבים, פוגע במינימום הקיום האנושי ובכך נפגעת הזכות החוקתית לחיים בכבוד.

**הפרת הבטחה שלטונית** – תכנית החומש 550 מהווה הלכה למעשה הבטחה שלטונית, בהתאם למבחנים שנקבעו בפסיקה. הפרתה באופן בוטה ובלתי-חוקי, פוגעת למעשה בחובת תום הלב המוגברת, הנדרשת מרשות מינהלית, ופוגעת בהגינות ובישורה בהן מחוייבת הרשות המינהלית.

לעתירה צורפה **בקשה לצו ביניים**, במסגרתה ביקשו העותרים להורות על הקצאת תקציב בגובה התקציב שהעברתו נדרשת בעתירה זו (100 מל"ח) בקופת המדינה, עד להכרעה בעתירה. לחלופין, התבקש בית המשפט להקפיא קידום ותשלום כספים קואליציוניים, שאינם בבסיס התקציב. לחילופי חילופין, התבקש בית המשפט להקפיא קידומם של העברות תקציביות שאינן בבסיס התקציב ו/או תשלום התקציבים שהובטחו במסגרתם.



## הצדדים

## העותרים

1. **עותר 1** – "אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה", הינה עמותה ציבורית, אשר נוסדה בשנת 1990, ומונה כ- 3500 חברים, אשר מטרתה הינה הגנה על איכות הסביבה, מניעת מפגעים, הגנה על בריאות הציבור, ואכיפת שלטון החוק בתחום הסביבתי.

2. **עותר 2** - העותר מרכז מוסאוא ע"ר העוסק בפיתוח כלכלי חברתי של האוכלוסייה הערבית, ובין היתר מציג אומדנים לצרכי החברה הערבית בתקציבי המשרדים הממשלתיים השונים. עמותה זו פועלת למען קידום ערכים של שיווין כלכלי וחברתי. העמותה היתה מעורבת מאז שנת 2000 בהכנת תוכניות לסגירת פער, מבצעת מעקב ובקרה על חלוקת תקציב המדינה ומסייעת לרשויות מקומיות, ארגונים חברתיים ואזרחים למצא את הזכויות שלהם מרשויות המדינה.

3. **עותר 3** – "אזרחים למען סביבה", הינה ארגון סביבתי ערבי, ללא מטרת רווח, המאוגדת כעמותה ורשומה כדין, ופועלת לקידום צדק סביבתי ואקלימי. העמותה נוסדה בשנת 1990 על ידי תושבים מהגליל במטרה לפעול יחד לשמירה על הסביבה, משאבי הטבע ובריאות הציבור ולאורך השנים הובילה עשרות מאבקים סביבתיים, חשפה נתונים, פרסמה דו"חות ותחקירים, יזמה שינויי חקיקה, ניהלה פעילות משפטית נגד גופים מזהמים, והשפיעה על מדיניות הרשויות ברמה המקומית והארצית.

4. מעמדן של העותרים 1 ו-3 כמגינות על הסביבה ועל האינטרסים החיוניים הוכר בשורה של חוקים, ביניהם חוק המים, התשי"ט – 1959; החוק למניעת מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות), התשנ"ב – 1992; חוק שמירת הניקיון, התשמ"ד – 1984; חוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965. חוקים אלה ואחרים מקנים לעותרים 1 ו-3 מעמד מיוחד לייצג את הציבור בהליכים משפטיים ותכנוניים ולהגן על האינטרס הציבורי בתחום איכות הסביבה. מעמדן של שלושת העותרים מובטח גם על יסוד ההלכה המכירה במעמדן של "עותר כן ורציני, המצביע על בעיה ציבורית אשר פתרונה דרוש למען הצדק".

ראה: בג"צ 217/80 סגל נ' שר הפנים, פ"ד לד(4) 429, 441.

5. הפסיקה אף מכירה בזכות לטעון בשם הציבור בנושאים של מניעת מפגעים, מניעת מטרדים ציבוריים והגנה על בריאות הציבור.

ראה: בג"צ 265/65 אופנהיימר נ' שר הפנים והבריאות, פ"ד כ(1) 309, 327.

בג"צ 372/71 פראנו נ' שר הבריאות ושר הפנים, פ"ד כו(1) 809, 810.

## המשיבים

6. משיבים 1 ו-2 - המשיב 1 הוא **שר האוצר** העומד בראש המשיב 2 - **משרד האוצר**, אשר ממונה על ביצוע החלטת הממשלה אשר עומדת במרכז עתירה זו, והוא המשרד האחראי על הכנת הצעות התקציב בהתאם לדרישות הקיימות בחוק יסוד: משק המדינה ובחוק יסודות התקציב.
7. משיב 3 – המשרד להגנת הסביבה: ממונה על קידום איכות הסביבה בישראל, ואחראי על יישום התכנית הסביבתית, כאשר לצורך זה נדרש התקציב, שאותו מחויב משרד האוצר להעביר.

## הרקע העובדתי:

8. ביום 24.10.2021 התקבלה החלטת הממשלה מס' 550, שלאור מידע בדבר חוסר שיוויון ופערים בתקצוב בכ 27 משרדי ממשלה, אישרה את תכנית החומש הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית לשנים 2022-2026, אשר נקבע כי היא תתקצב בסך של כ- 30 מיליארד ₪ (להלן: **"תכנית החומש 550"**).
9. סעיף 26 בתכנית החומש 550 עוסק בתחום הסביבה ובתקציב הכללי שיועד לה, על-סך של 550,000,000 ₪, אשר אלו הם מקורותיו:
- 9.1. הקרן לשמירת הניקיון – סעיף 26(ג) בתכנית החומש 550, קובע כי הקרן לשמירת הניקיון תקצה סך של 300 מלש"ח, לאורך כל שנות התכנית, וזו לשונו:
- "לצורך מימוש התוכנית הסביבתית, הממשלה פונה להנהלת הקרן לשמירת הניקיון בבקשה כי תבחן, בכפוף לחוק שמירת הניקיון, תשמ"ד-1984 והתקנות שעל פיו, הקצאה של סכום של עד 300 מיליון ₪ לתקופת התוכנית, עבור המשך הסדרת משק הפסולת ביישובי המיעוטים, לרבות עבור הקמה ושדרוג של תשתיות לטיפול בפסולת ומחזור, הכול בהתאם לתוכנית שתוגש לקרן לשמירת הניקיון, על בסיס תוכנית העבודה בתחום הגנת הסביבה באותם נושאים ושתאושר על ידה."**
- 9.2. משרד האוצר – סעיף 26(ד) בתכנית החומש 550 – הוא הסעיף הרלוונטי לענייננו, קובע כי משרד האוצר יעביר אל המשרד להגנת הסביבה סך של 250 מלש"ח, כך שבכל אחת משנות התכנית יעביר 50 מלש"ח, כלשון הסעיף (ההדגשה בקו תחתון אינה במקור):

**"משרד האוצר יקצה בשנות התוכנית למשרד להגנת הסביבה סך של 250 מיליון ש"ח (סך של 50 מיליון ש"ח מדי שנה) עבור ביצוע פעילויות ייעודיות לשיפור מצב איכות הסביבה, היערכות לשינוי אקלים, בנייה ירוקה ופעולות חינוך והסברה ביישובי המיעוטים בהתאם לתוכנית הסביבתית."**

10. תכנית החומש 550 הגדירה חלק מסעיפיה כסעיפי "עדיפות לאומית" וחלק אחר כסעיפים "על-פי הדין הכללי", כנאמר בה :

**"בנספח ב' אשר בסייפה להחלטה זו יפורטו הסעיפים שעניינם מתן הטבות ליישובי עדיפות לאומית על בסיס חוק עדיפות לאומית והסעיפים שעניינם מתן הטבות על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה הערבית."**

11. מעמדו של סעיף 26 – הסעיף הסביבתי - על כל תת-סעיפיו, מסווג בנספח ב' שבתכנית החומש 550, כ"עדיפות לאומית", באופן הבא :

| נושא        | סעיף ראשי | סעיפי משנה | סוג           |
|-------------|-----------|------------|---------------|
| הגנת הסביבה | 26        |            | עדיפות לאומית |

12. ביוני 2022, פרסם משיב 3, המשרד להגנת הסביבה (להלן: **"המשרד להגנת הסביבה"**) את התכנית לשיפור מצב הסביבה בחברה הערבית (להלן: **"התכנית הסביבתית"**). מבלי להידרש לטיב התכנית שהוכנה, הרי שבכך ההתניה הקבועה בסעיף 26(ד), בדבר קיומה של תכנית סביבתית לצורך העברת התקציבים בהם מחוייב משרד האוצר, קוימה.

- עותק מהתכנית הסביבתית מצורף לכתב העתירה, מהווה חלק בלתי-נפרד ממנה ומסומן **נספח 2**.

13. יעדי התכנית הסביבתית והמהלכים ליישומה, הוגדרו כך :

#### **היעדים הסביבתיים :**

- הגדלת היקף הפסולת המטופלת – 100% איסוף לטיפול מוסדר מיישובים מוסדרים ;
- הגדלת שיעור המחזור של הפסולת כך שתהיה שווה לאוכלוסיה הכללית ;
- הקטנת מספר מפגעי הפסולת החדשים ומפגעי הפסולת החוזרים ב- 50%
- 80% רשויות בעלות תכנית היערכות לשינוי אקלים ;

- עד 2030 50% מהרשויות יישמו את מרבית הצעדים שהומלצו בתכנית;
  - 100% רשויות בעלות סמכויות אכיפה ומערך פיקוח סביבתי, בהתאם לאמות המידה של המשרד להגנ"ס;
  - העלאת מספר פעולות אכיפה בממוצע לפקח/מערך אכיפה;
  - הגדלת שיעור הרשויות אשר חל בהן שיפור במדדי התוצאה בשטחן.
- על בסיס מדדי התוצאה והיעדים, גובשו 10 מהלכים מרכזיים, כדלהלן:
- תמיכה באיסוף ובטיפול בזרמי פסולת יעודיים;
  - תמיכה בפרויקטים לשיקום מפגעי עבר בתוך הרשויות המקומיות, על בסיס תכנית מוסדרת הכוללת אכיפה ומנגנון ניהול פסולת;
  - תמיכה ביוזמות שינוי וחדשנות מקומיות להפחתת פסולת, טיפול מקומי והפרדה במקור;
  - הגברת פיקוח ואכיפה באמצעות תמיכה במערכי אכיפה איזוריים, חלוקת אחריות ותיאום בין רמה אזורית ולאומית;
  - גיבוש תכניות היערכות לשינוי אקלים לרשויות המקומיות;
  - יישום תכניות לשינוי אקלים;
  - תמיכה ביוזמות והצעות חדשניות להתמודדות עם שינוי אקלים;
  - מינוי מובילי סביבה: מינוי גורם בכיר מתוך הרשות שיקבל מהמשרד להגנת הסביבה מעטפת הכשרה וליווי שיאפשרו לו לקדם וליישם יוזמות סביבתיות;
  - מנגנוני הכשרה של בעלי תפקידים ברשויות וקידום מנהיגות סביבתית בקהילה;
  - מחקר מדידה ובקרה.

#### כמו כן, הוגדרו מהלכים משלימים:

- גיבוש קווים מנחים ליחסי האשכולות והרשויות הערביות;
- הקמת אגף חברה ערבית במשרד להגנת הסביבה.<sup>1</sup>

הנה כי כן, הונחו והוגדרו באופן מפורש וברור כלל היסודות והתנאים ליישומה של התכנית הסביבתית, וכל שנותר היה להעביר את התקציבים שנקבעו בתכנית החומש 550 לצורך יישומה. וחשוב להדגיש שוב – אין המדובר במותרות אלא בצרכים מהותיים וקריטיים. כפי

<sup>1</sup> המשרד להגנת הסביבה ותכנית החומש לפיתוח כלכלי-חברתי בחברה הערבית (יוני, 2022), תכנית לשיפור מצב הסביבה בחברה הערבית, עמ' 19.

שניתן לראות הסעיפים הראשונים שלהם מיועד התקציב הינם היבטים שונים של הטיפול הנדרש בנושא הפסולת (והתקציב הנדרש כולו הוא משלים לזה שצריכה להעביר הקרן לשמירת הניקיון, שהטיפול בפסולת אמור להיות בראש מעייניה). אי טיפול נאות בפסולת גורם לבעיות תברואה, למטרדים קשים, ולסיכון בריאותי שיכול להגיע לכדי סכנת חיים. לכן הצורך בתקציבים שהוקצו הוא כה חיוני, ואי העברתו למרות החיוב לעשות כן היא כה בלתי ראויה ובלתי סבירה, גם מעבר להיותה בלתי חוקית כמפורט בחלק המשפטי.

14. להשלמת התמונה העובדתית יצויין כי ביום 14.1.2024 קיבלה הממשלה את ההחלטה מס' 1274, שעניינה "צמצום ההוצאה התקציבית בשנים 2024 ואילך באמצעות תיקון החלטות ממשלה", ואשר במסגרתה הורתה הממשלה על קיצוץ תקציבי של 15% בתכניות החומש, ובכלל זאת תכנית החומש 550. ואולם, כפי שיובהר להלן בחלק המשפטי, לטענת העותרים החלטה זו אינה תקפה בנוגע לאותם חלקים בתכנית החומש המוגדרים כמיועדים לאזורי עדיפות לאומית, כאמור בענייננו. ובכל מקרה, מיותר לציין, בענייננו אין המדובר בקיצוץ כזה או אחר אלא באי ציות גמור ומוחלט של המשיבים 1 ו-2 כמובהר להלן.

### **בקשות חופש מידע שהפנו העותרים אל המשרד להגנת הסביבה**

15. מיד עם תום השנה הראשונה ליישום התכנית, פנו כל אחד מהעותרים, בפניה נפרדת, במסגרת חוק חופש המידע, לצורך קבלת נתונים על אופן יישום התכנית הסביבתית, ובכלל זאת דרשו לקבל נתונים על יישום הרכיב התקציבי בה.

### **בקשת חופש מידע מטעם עותר 2 – מרכז מוסאוא :**

16. ביום 20.6.2023 הגיש עותר 2- "מרכז מוסאוא" בקשה אל המשרד להגנת הסביבה, במסגרת חוק חופש מידע (אסמכתא מס' 376601), בה התבקש המשרד להגנת הסביבה למסור את הנתונים עבור התקנות התקציביות לביצוע מספר החלטות ממשלה, ובכללן החלטת הממשלה מס' 550 – היא תכנית החומש 550. הנתונים כאמור התבקשו עבור השנים 2022-2024 (להלן: "**בקשת חופש המידע של מרכז מוסאוא**")

- עותק מבקשת חופש המידע של מרכז מוסאוא מצורפת לעתירה זו, מהווה חלק בלתי-נפרד

### **ממנה ומסומנת **נספח 3****

17. ביום 25.07.2023, נתקבלה אצל מרכז מוסאוא תשובת הממונה על חופש מידע במשרד להגנת הסביבה, המודיעה על אורכה של 30 יום להמשך הטיפול בבקשת חופש המידע של משרד מוסאוא. קרי עד 20.08.2023. וביום 24.08.2023 שוב נתקבלה הודעת ארכה בת 60 ימים נוספים עד 20.10.2023.

18. עקב אי-קבלת מענה ענייני, הגיש מרכז מוסאוא ביום 13.6.2024, עתירה בבית המשפט המחוזי בירושלים, במסגרת עת"מ 53543-06-24 נגד המשרד להגנת הסביבה, בדרישה להורות למשרד להגנת הסביבה לספק את הנתונים, אשר התבקשו במסגרת בקשת חופש המידע של מרכז מוסאוא, תוך התייחסות לשנים 2022-2024 (להלן: "עתירת מוסאוא").

19. ביום 26.09.2024 התקבל פסק הדין בעתירת מוסאוא, במסגרתו הסכימו הצדדים שהמשיבה תספק את מלוא המידע המבוקש אודות ביצוע התקציבים בשנת 2022, ההקצאות התקציביות לשנים 2023-2024 מהתקציבים המשרדיים והתוספתיים, כמו כן התקציבים של קרן הניקיון.

20. במסגרת העתירה התקבלו התשובות ביום 12.11.2024, "הבקשה שהוגשה למשרד האוצר לגבי תקצוב שנת 2023-2024 טרם אושרה". בעניין התקציב של קרן הניקיון נשלח פירוט בטבלאות אקסל לפי פרויקטים ולא לפי שנים.

- העתק מפסק הדין בעת"מ 53543-06-24, והתשובות שהתקבלו מהמשרד להגנת הסביבה, מצורפים לעתירה זו, מהווים חלק בלתי-נפרד ממנה ומסומנים **נספח 4**.

21. מכל מקום, מהמידע שנמסר במסגרת העתירה הנ"ל, עולה כי בשנת הפעילות 2022 משרד האוצר הקצה 93% מהתקציב ליישום מטרות ההחלטה אך בשנת 2023-2024 התעלם משרד האוצר מהבקשות לתקצב את חלקו על סך של 100 מיליון ש"ח. במקביל שורייך לקרן שמירת הניקיון כמעט כל התקציב בסך 236 מיליון ₪.

#### **בקשת חופש מידע מטעם עותר 3 - ארגון "אזרחים למען סביבה":**

22. ביום 15.8.2023 הגישה עמותת "אזרחים למען סביבה", בקשה במסגרת חוק חופש מידע, בה התבקש המשרד להגנת הסביבה ליתן עדכונים אודות התקדמות יישום התוכנית לשיפור מצב הסביבה בחברה הערבית, תוך פירוט סעיפי התקציב, לוח הזמנים והתכנון העתידי והתקציב שנשאר וייעודו.

- עותק מבקשת חופש המידע של אל"ס מצורף לעתירה, מהווה חלק בלתי-נפרד ממנה ומסומן **נספח 5**.

23. ביום 10.10.2023 התקבלה תשובת המשרד להגנ"ס בעניין הבקשה הנ"ל, שכללה מצגת בנושא החלטת ממשלה 550, אשר פירטה את תמונת המצב התקציבית עד לחודש ספטמבר 2023.

- עותק מתשובת משרד להגנ"ס מצורפת לעתירה זו, מהווה חלק בלתי-נפרד ממנה ומסומנת

## נספח 6.

24. לאחר מכן הגיש "אזרחים למען סביבה" שתי בקשות חופש מידע בתאריך 3.3.2024 ו-18.6.2024 לקבלת סטטוס עדכני יותר, אך שתיהן לא נענו עד היום.

- עותק מבקשות חופש המידע החוזרות של אל"ס מצורפות לעתירה זו, מהווים חלק בלתי נפרד ממנה, ומסומנים נספח 7.

### בקשת חופש מידע מטעם עותר 1 - ארגון "אדם טבע ודין":

25. ביום 18.2.2024 העביר העותר 1 - "אדם טבע ודין", בקשה אל המשרד להגנת הסביבה לקבלת מידע, בהתאם לחוק חופש מידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "**חוק חופש מידע**"), במסגרתה התבקש המשרד להגנת הסביבה למסור את כלל הנתונים הנוגעים ליישום התקציבי של סעיף 26 שבתכנית החומש 550, ובכלל זאת גם נתונים הנוגעים לאופן יישום התקציב שאמור משרד האוצר להעביר אל המשרד להגנת הסביבה.

- עותק מהבקשה לפי חוק חופש מידע, מצורף לכתב העתירה, מהווה חלק בלתי-נפרד ממנו ומסומן נספח 8.

26. רק ביום 13.8.2024, ולאחר מספר אורכות, נאות המשרד להגנת הסביבה להשיב באופן ענייני לבקשת חוק חופש המידע שהגיש אדם טבע ודין (להלן: "**התשובה של הגנ"ס לאט"ד**"). במסגרת כלל הנתונים שהועברו, צוין מהו גובה התקציב שבוצע מהחלק התקציבי של הקרן לשמירת הניקיון, ומהו החלק התקציבי שבוצע מהחלק התקציבי של משרד האוצר, כדלהלן:

26.1. סעיף 2 בתשובת הגנ"ס לאט"ד, ואשר מתיחס לתקציב שמקורו במשרד האוצר: "**מהו סך הכספים ששילם משרדכם במסגרת החלטה 550, בכל אחת מהשנים 2021-2023 (להלן – הכספים ששולמו) – בשנת 2022 התחייב המשרד על סך של כ- 47 מיליון ₪, ששולמו במהלך שנת 2023 ועדיין ממשיכים להיות משולמים גם בשנת 2024. בשנת 2023 המשרד להגנת הסביבה לא תוקצב על-ידי האוצר לעניין זה. השנה, הגשנו דרישה לתקצוב השנים 2023-2024.**"

26.2. סעיף 4 בתשובת הגנ"ס לאט"ד, ואשר מתיחס לתקציב שמקורו בקרן לשמירת הניקיון:

"בנוסף, ניתנו תמיכות מקרן הניקיון של המשרד להגנת הסביבה – החלטת הממשלה קבעה תקציב נוסף של 300 מלש"ח מחשבון ההטמנה בקרן הניקיון. מתוכם הקרן הקצתה כבר כ- 256 מלש"ח לפי הפירוט בטבלה המצ"ב".

- עותק ממכתב התשובה של המשרד להגנת הסביבה מיום 13.8.2024, מצורף לכתב עתירה זה, מהווה חלק בלתי נפרד ממנה ומסומן **נספח 9**.

27. זאת ועוד, בסעיף 2(ב) בתשובה של הגנ"ס לאט"ד, מפורטים היעדים אליהם הופנה התקציב שמקורו במשרד האוצר לשנת 2022, כדלהלן:

"איזה רשויות ו/או ערים ו/או איגודי ערים ו/או חברה פרטית כלשהי ו/או גוף אחר (להלן – הגופים הזוכים), קיבלו מהכספים ששולמו, במסגרת כל אחד מהקולות הקוראים, בכל אחת מהשנים 2021-2023 – מצ"ב פירוט ההתחייבויות וההזמנות שיצאו במסגרת החלטת הממשלה 550 לחברה הערבית מתוך 50 מלש"ח שהוקצו בשנת 2022. סך ההתחייבויות וההזמנות הוא 17 מלש"ח. בנוסף, הועברו למשרד החקלאות 16 מלש"ח לשיקום נחלים ולמשרד החינוך 14 מלש"ח לבניה ירוקה של מוסדות חינוך".

28. למען השלמת התמונה, נמצא כי ההתחייבויות בגובה של 17 מלש"ח (הסכום שבו התחייב המשרד להגנת הסביבה, ושמקורו מתקציב משרד האוצר) יועד למימון הפרויקטים הסביבתיים הבאים – הכנת תכניות בנושאי היערכות לשינוי אקלים, הפחתת מזיקים תברואיים למניעת התפשטות מחלות זואונוטיות ומזיקים פולשים לשנת 2022, ומחקרים וסקרים בחברה הערבית בנושא שינוי אקלים ומערכות אקולוגיות בחברה הערבית.

29. הנה כי כן, ובסיכומו של פרק זה, נמצא כי בעוד שהחלק בתקציב הסביבה, שמקורו בקרן לשמירת הניקיון, הוקצה ברובו הגדול, הרי שחלקו של משרד האוצר מומש באופן חסר, ולא בהתאם לחובה המוטלת עליו בסעיף 26(ד) של תכנית החומש 550. כך יוצא כי נכון להיום, משרד האוצר לא העביר סך של 100 מלש"ח, וזאת בסתירה להוראות הקבועות בתכנית.

30. יוער כי התקציב הסביבתי לשנת 2025, בסך של 50 מלש"ח טרם הועבר על-ידי משרד האוצר, זאת על-אף חלוף יותר מחצי שנה מאז תחילת שנת 2025. ככל שעד סוף שנת 2025 תקציב זה לא יועבר, יימצא כי סך התקציב שמשרד האוצר לא העביר למשרד להגנת הסביבה, עומד על 150 מלש"ח.

## **מיצוי הליכים:**



31. ביום 4.2.2025 העבירו הארגונים "אדם טבע ודין" ו"מרכז מוסאוא", פנייה מקוונת אל שר האוצר, מר בצלאל סמוטריץ', הכוללת מכתב התראה בטרם נקיטת הליכים משפטיים, בבקשה להורות על העברת התקציב הנדרש אל המשרד להגנת הסביבה. העתק מהמכתב נשלח אל השרה עידית סילמן – המשרד להגנת הסביבה וכן אל מנכ"ל משרד האוצר והממונה על התקציבים במשרד האוצר (להלן: "**מכתב מיצוי הליכים ראשון**").

• עותק מהפניה אל משרד האוצר, מצורפת לכתב עתירה זה, מהווה חלק בלתי-נפרד ממנו ומסומנת **נספח 10**.

32. עוד באותו יום – 4.2.2025, התקבל מטעם לשכת שר האוצר, מענה באמצעות הדוא"ל, המאשר את קבלת מכתב מיצוי ההליכים הראשון.

33. ביום 6.4.2025, ובהעדר כל מענה ענייני למכתב מיצוי ההליכים הראשון, נשלחה אל שר האוצר פנייה נוספת מטעם העותרות באמצעות הדוא"ל, אליה צורף שוב מכתב מיצוי ההליכים הראשון, ובה נאמר כך:

**"שלום רב,**  
**פנייתנו אליכם מיום 4.2.2025 טרם זכתה לכל התייחסות עניינית.**  
**לנוחיות, מצרפת שוב את קובץ הפניה המקורית.**  
**באם לא נזכה להתייחסות עניינית בתוך שבועיים ימים, נאלץ לפנות אל הערכאות המשפטיות המתאימות, לצורך קבלת הסעד המבוקש.**  
**לטיפולכם."**

(להלן: "**מכתב מיצוי הליכים שני**").

34. גם מכתב מיצוי ההליכים השני זכה לאישור שהתקבל בלשכת שר האוצר, עוד באותו יום – 6.4.2025.

• מכתב מיצוי הליכים שני והמענה לו, מצורפים לכתב עתירה זה, מהווים חלק בלתי נפרד ממנו ומסומנים **נספח 11**.

35. מכל מקום, מאז לא התקבל לידי מי מהעותרים כל מענה ענייני לאף אחד ממכתבי מיצוי ההליכים, כאמור.

36. ביום 25.2.25 נערכה פגישה בין השרה להגנת הסביבה גב' סילמן עם ראשי הרשויות המקומיות הערביות, בה לקח חלק גם מר ג'עפר פרח, מנכ"ל מרכז מוסאוא. ובתשובה לשאלה של מר פרח אישרה השרה סילמן כי התקציב הנדרש לא הועבר אל המשרד לאיכות הסביבה.

### **הטיעון המשפטי :**

38. העותרים יטענו כי אי העברת התקציב הנדרש על ידי משרד האוצר מהווה החלטה בדרך של מחדל שלא לעשות כן. החלטה זו דינה בטלות שיסודה במספר עילות, כדלהלן :

38.1. אי העברת התקציב הנדרש מנוגדת לחוק – העותרים יטענו כי באי-העברת התקציב הנדרש, הפר משרד האוצר את חובתו, על-פי חוק, להעביר את התקציב הנדרש. שכן, ההוראות הקבועות בסעיף 26(ד) מעוגנות כהטבה מכוח חוק עדיפות לאומית ועל-כן ביטולה מחייב עמידה בתנאים הקבועים בסעיף 153 לחוק עדיפות לאומית.

38.2. חריגה מסמכות ופגיעה בעקרון חוקיות המינהל – עוד יטענו העותרים כי תכנית החומש 550, תחת חוסה סעיף 26(ד), קיבלה תוקף של החלטת ממשלה מס' 550 מיום 24.10.2021, במסגרתה הואצלו סמכויות אופרטיביות ברורות לשר האוצר ומשרד האוצר, אשר אינן סותרות את הדין. החלטת הממשלה מס' 550 לא בוטלה על-ידי החלטת ממשלה אחרת, על-כן כל חריגה ממנה היא בבחינת חריגה מסמכות, ויש להורות על ביטולה ובה בעת לכפות על השר את יישומה.

38.3. חוסר סבירות - העותרים יטענו כי אי-העברת התקציב הנדרש, לוקה בחוסר סבירות קיצוני, מהטעמים הבאים :

38.3.1. פגיעה בזכויות יסוד - ובכלל זאת הזכות לשוויון; הזכות לבריאות והזכות לחיים בכבוד.

38.3.2. הפרה של הבטחה שלטונית וחוסר תום לב – העותרים יטענו כי תכנית החומש 550, ובתוך כך גם האמור בסעיף 26(ד) מהווה הבטחה שלטונית לכל דבר ועניין, בהתאם לאמות המידה שנקבעו בפסיקה. על-כן, יש להורות על יישומה באופן מלא, הלכה למעשה. הפרתה, פוגעת בחובת תום הלב המוגבר, בו מחוייבת רשות מינהלית.

### **א. אי העברת התקציב הנדרש מנוגדת לחוק**

39. העותרים יטענו כי סעיף 26(ד), בדומה לסעיפים אחרים נוספים בתכנית החומש 550, מעניק הטבה, שמעמדה מעוגן בחוק עדיפות לאומית, וזאת בניגוד לסעיפים אחרים בתכנית החומש 550, שם ההטבה מעוגנת בדין הכללי, כאמור בחלק הראשון של תכנית החומש 550, כדלהלן (הסימונים בקו תחתון אינם במקור):

**"יישובי הבדואים בצפון, יישובי התוכנית, יישובי התוכנית המורחבת ויישובי המיעוטים מוכרזים כיישובי עדיפות לאומית לשנות התוכנית לפי פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010, תשס"ט-2009 (להלן – חוק עדיפות לאומית) לעניין החלטה זו וכמפורט בה. בהמשך לכך, כוללת התוכנית הטבות לישובים שהוכרזו כיישובי עדיפות לאומית בתקופת תחולתה של התוכנית על בסיס השיקולים המנויים בחוק עדיפות לאומית. בצד מתן הטבות על פי חוק עדיפות לאומית והשיקולים שביסודו, כוללת התוכנית הטבות נוספות הניתנות על פי הדין הכללי לכלל החברה הערבית, שלא על פי חלוקה לישובים, בשים לב לצורכי הייחודיים של האוכלוסייה ובצורך בצמצום פערים בינה לבין כלל האוכלוסייה ולקידום שגשוג ושילוב בחברה הערבית במגוון תחומי החיים, כמוסבר לעיל.**

[...]

**בנספח ב' אשר בסיפה להחלטה זו יפורטו הסעיפים שעניינם מתן הטבות ליישובי עדיפות לאומית על בסיס חוק עדיפות לאומית והסעיפים שעניינם מתן הטבות על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה הערבית.**

40. פרק כ"ו בחוק עדיפות לאומית עוסק באזורי עדיפות לאומית ובהטבות הניתנות להם.

41. סעיף 151 בחוק עדיפות לאומית, שכותרתו "החלטה על אזור עדיפות לאומית", מסביר מהו אזור עדיפות לאומית, ומכוח מה ניתן להגדירו ככזה, וזו לשונו:

#### **"החלטה על אזור עדיפות לאומית**

151. (א) הממשלה רשאית להחליט כי אזור מסוים או יישוב מסוים הוא בעל עדיפות לאומית (בפרק זה – אזור עדיפות לאומית); החלטה כאמור יכול שתהיה כללית ויכול שתהיה לגבי עניין מסוים או לתקופה מסוימת.

(ב) לצורך קבלת החלטה לפי סעיף קטן (א), רשאית הממשלה לשקול שיקולים אלה:

(1) המצב הביטחוני באזור או ביישוב;

- (2) חוסנו הכלכלי והחברתי של האזור או היישוב ורמת השירותים שבו;  
 (3) תכנון הפריסה של האוכלוסיה;  
 (4) מיקומו הגאוגרפי של האזור או היישוב או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסיה וממרכז הארץ;  
 (5) הצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסיה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסיה אחרות;  
 (6) נטל קליטת העלייה על האזור או היישוב;  
 (7) שיקולים נוספים הנוגעים לצורכי האוכלוסיה באזור או ביישוב שבשלהם יש לעודד פיתוח של אותו אזור או יישוב או קידומו, ובלבד שוועדת הכספים של הכנסת אישרה אותם (בפרק זה – הוועדה).

(ג) החלטת הממשלה בדבר אזור עדיפות לאומית תהיה מנומקת ומבוססת על נתונים, ויפורטו בה מקור הנתונים והשיקולים כאמור בסעיף קטן (ב), שהביאו לקביעת אזור העדיפות כאמור."

42. ואכן, לשון תכנית החומש 550, מפרטת את הנימוק לסיווג "עדיפות לאומית", שניתן לחלק מסעיפי התכנית, כאמור:

"החלטה זו כוללת כלי סיוע והטבות על בסיס גיאוגרפי בהתאם לחוק עדיפות לאומית כאשר השיקול המרכזי שביסוד ההחלטה בעניין הוא הצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות, זאת כאמור בסעיף 151(ב)(5) לחוק. לצד זאת, נכללים בהחלטה כלי סיוע והטבות הניתנים לחברה הערבית שלא על בסיס גיאוגרפי, כגון הטבות הניתנות לפרט, למוסדות ציבור או לעסקים בחברה הערבית ללא קשר לאזור גיאוגרפי, וזאת בהתבסס על התשתית העובדתית המובאת להלן גם לעניין עדיפות לאומית".

43. אודות פרטי ההסדר למתן הטבות לאזור "עדיפות לאומית", כגון זו המעוגנת בסעיף 26(ד), ניתן ללמוד מסעיף 152 לחוק עדיפות לאומית, ואשר זו לשונו (הסימון בקו תחתון אינו במקור):

#### "מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית"

152. (א) הממשלה רשאית להחליט על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית ולעניין זה, וככל שהדבר נוגע לעניין ובאופן ההולם את נסיבותיו, תשקול הממשלה, בין השאר, את שיעור ההכנסות מתוך פוטנציאל ההכנסות של האזור או היישוב; הטבות כאמור יינתנו בתחום מתחומי פעילות הממשלה, ובכלל זה בתחום החינוך, התרבות, התעסוקה, הרווחה, הבינוי, השיכון, התעשייה, החקלאות, התיירות, הפנים, הגנת הסביבה, קליטת העלייה או התשתיות.

(ב) החליטה הממשלה על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית, תחליט בדבר סוג הטבות שיינתנו לאותו אזור, הדרכים או האמצעים למתן הטבות, ובכלל זה דרכים כאמור בסעיף קטן (ג), וכן התקופה שבה יינתנו הטבות ואמות המידה לנתינתן, והכל באופן ההולם את נסיבות העניין; הממשלה רשאית להחליט כי החלטות כאמור בסעיף קטן זה יתקבלו בידי שר משרי הממשלה בשטח הפעולה של משרדו.

(ג) הטבות לאזורי עדיפות לאומית יכול שיינתנו, בין השאר, בדרך של מתן מענק כספי או העמדת הלוואה, או בדרך של מתן הטבות בשטח הפעולה של משרד ממשלתי הממשלה, לתגבור פעילות קיימת או לביצוע פעילות ייעודית.

(ד) התחומים שבהם יינתנו הטבות לאזורי עדיפות לאומית לפי סעיף זה וכן סוגי הטבות, הדרכים, האמצעים ואמות המידה לנתינתן והתקופות שבהן יינתנו, יכול שיהיו שונים לגבי אזורי עדיפות לאומית שונים."

44. הנה כי כן, יטענו העותרים, עצם הגדרת סעיף 26(ד) כסעיף עדיפות לאומית מעניקה לחובה הנגזרת ממנו - העברת תקציב ממשרד האוצר אל המשרד להגנת הסביבה - מעמד של חובה על-פי חוק, כך שמדובר בחובה מהותית. על כך נפרט בהמשך.

45. משכך, שינוי או ביטול הטבה המעוגנת בחוק עדיפות לאומית, כגון זו שבסעיף 26(ד), מחייב עמידה בתנאים המנויים בסעיף 153 לחוק עדיפות לאומית, כדלהלן (ההדגשה בקו תחתון אינה במקור):

"ביטול החלטה על אזור עדיפות לאומית או על מתן הטבות, או הפחתה משמעותית של הטבות:

153.

(א) הממשלה לא תחליט על ביטול של החלטה על אזור עדיפות לאומית או של החלטה על מתן הטבות לאזור כאמור, שקיבלה לפי סעיפים 151 או 152, או על הפחתה משמעותית של הטבות שנתנה לאזור עדיפות לאומית מכוח החלטה שקיבלה לפי סעיף 152 (בסעיף זה - החלטת ביטול או הפחתה משמעותית), ככלל או לגבי עניין מסוים, אלא לאחר שחלפו ארבע שנים ממועד קבלת ההחלטה לפי סעיפים 151 או 152, לפי העניין.

(ב) קיבלה הממשלה החלטת ביטול או הפחתה משמעותית, לא יבוטלו או יופחתו הטבות הניתנות לאזור או ליישוב שלגביו ניתנה אותה החלטה, אלא לאחר שחלפו שלוש שנים ממועד קבלתה.

(ג) על אף הוראות סעיפים קטנים (א) ו-(ב), רשאית הממשלה לקבל החלטת ביטול או הפחתה משמעותית בטרם חלפו ארבע שנים מהמועד שבו התקבלה ההחלטה לפי סעיפים 151 או 152, לפי העניין, או לקבוע כי יבוטלו או יופחתו ההטבות הניתנות לפי פרק זה לאזור או ליישוב שלגביו ניתנה החלטת הביטול או ההפחתה המשמעותית בטרם חלפו שלוש שנים מיום קבלת ההחלטה כאמור, והכל אם ניתן לכך אישור מאת הוועדה.

(ד) הוראות סעיף זה לא יחולו לעניין ביטול של החלטה על אזור עדיפות לאומית או של החלטה על מתן הטבות לאזור כאמור, שקיבלה הממשלה לפי סעיפים 151 או 152 או לעניין הפחתה משמעותית של הטבות שנתנה הממשלה לאזור עדיפות לאומית מכוח החלטה שקיבלה לפי סעיף 152, ככלל או לעניין מסוים, אם תוקפה של ההחלטה לפי סעיף 151 או תוקפן של ההטבות שניתנו מכוח החלטה לפי סעיף 152, נקבעו מראש לתקופה הקצרה מארבע שנים."

46. בהתאם לאמור, יטענו העותרים, וככל שמשרד האוצר ביקש לבטל את ההטבה המעוגנת בסעיף 26(ד), היה עליו לפעול בהתאם לאמור בסעיף 153(ג) לחוק עדיפות לאומית, ובתוך כך לקבל את אישור ועדת הכספים בכנסת. אלא שמשרד האוצר לא פעל בהתאם להוראות אלו ואף לא טרח להסביר זאת לעותרים בפניותיהם אליו, במסגרת מכתבי מיצויי ההליכים.

47. על-כן, יוסיפו העותרים ויטענו, כל עוד לא ניתן האישור של ועדת הכספים, ההטבה המנויה בסעיף 26(ד) שרירה וקיימת, ומשרד האוצר מחויב לפעול על-פיה ולהעביר את הכספים שלא העביר עד כה, לשנים 2023-2024, בסך של 100 מלש"ח, כאמור.

48. בס' 11 לחוק הפרשנות נקבע כי "חיוב לעשות דבר, בלי קביעת זמן לעשייתו" הרי שיש לעשותו "במהירות הראויה". אם כן, בדרך של קל וחומר אנו למדים כי על אחת כמה וכמה כאן, כאשר מדובר בהוראה נוקשה וברורה להעברת תקציב עבור שנים מסויימות - משמע שנקבע זמן לעשיית ההעברה - והתקציב, באופן שרירותי, לא מועבר – נדרשת פעולה במהירות הראויה, וכאשר זו לא מתבצעת, אין מנוס מכך שכבוד בית המשפט יורה על ביצוע, ובהקדם האפשרי.

## **ב. חריגה מסמכות**

49. העותרים יוסיפו כי תכנית החומש 550, אשר אושרה בהחלטת הממשלה מס' 550 מיום 24.10.2021, הינה בבחינת מדיניות כלכלית-אופרטיבית המחייבת את כל השרים החברים בממשלה, על-אחת כמה כשמדובר בסעיפים, ובכלל זאת סעיף 26(ד), אשר החובה המעוגנת בו, קיבלה תוקף מהותי מכוח חוק עדיפות לאומית. מדובר בתכנית ממשלתית מפורטת, אשר גובשה על-ידי אנשי מקצוע מוסמכים במשרדי הממשלה הרלוונטיים, ובכלל זאת משרד

האוצר, ואושרה על-ידי הממשלה לאחר עבודת מטה יסודית, באופן המתיישב עם הוראות הדין.

50. במסגרת התכנית כאמור ניתנו הוראות פעולה וסמכויות ברורות למשרד האוצר כיצד לפעול לצורך יישום תכנית החומש 550 ומהו גובה התקציבים המדויק שעליו להקצות לצורך זה, ובכלל זאת ההוראות אשר צוינו בסעיף 26(ד).

51. תכנית החומש 550 מעולם לא בוטלה על-ידי החלטת ממשלה אחרת, ועל-כן היא תקפה ומחייבת את כלל שרי הממשלה.

52. בהתאם לכך, ימשיכו העותרים ויטענו, אחריותם של שר האוצר ומשרד האוצר היא להביא לכלל ביטוי את הוראות המפורשות העולות מתכנית החומש 550 במסגרת תכנית העבודה של משרד האוצר, ובכלל זאת בתקציב המדינה עליו הם אמונים.

53. סירוב של שר האוצר ליישם את ההחלטה ללא נימוק או עילה חוקית מוצקה, היא בבחינת פעולה מינהלית בלתי חוקית, שניתנת לביקורת בית משפט זה. לענייננו יפים דבריו של יואב דותן, ביקורת שיפוטית על שיקול דעת מינהלי - כרך ב' (עמ' 311) (2023), כדלקמן:

"אין חולק כי בשיטת המשפט שלנו ניתן לפנות לערכאות על מנת לאכוף על רשויות המינהל לקיים חובות חוקיות המוטלות עליהן גם אם אכיפת החובה נושאת עימה השלכות תקציביות רחבות היקף. זאת ועוד, בתי המשפט שלנו פיתחו יוריספרודנציה מקיפה לעניין החלת חובות השוויון בתחום של הקצאת משאבים ציבוריים ליחידים, למוסדות ואף לסקטורים שונים באוכלוסייה. פסיקה זו נסמכה בחלקה על הוראת סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, שמחייב את הממשלה להקצות כספים למוסדות ציבוריים על סמך קריטריונים שוויוניים. במקרים אחרים נסמכו בתי המשפט על העקרונות הכלליים של המשפט המינהלי, לרבות איסור ההפליה והחובה לקבוע הנחיות מינהליות כתנאי להפעלת סמכויות בתחום של הקצאת משאבים מוגבלים".

54. אשר על-כן, בהעדר קיומה של כל סתירה בין תכנית החומש 550 לבין נורמה חוקית אחרת קיימת, הרי שהפרה של שר בממשלה, ולענייננו: שר האוצר, את החלטת הממשלה, היא בבחינת חריגה בלתי-חוקית מסמכות, ויש לחייבו לסגת מכך.

#### **החלטת הממשלה על קיצוץ בתכניות החומש (החלטה מס' 1274) – האם היא ביטלה את תכנית החומש 550?**

55. ביום 14.1.2024 קיבלה הממשלה את ההחלטה מס' 1274, שעניינה "צמצום ההוצאה התקציבית בשנים 2024 ואילך באמצעות תיקון החלטות ממשלה", ואשר במסגרתה הורתה הממשלה על קיצוץ תקציבי של 15% בתכניות החומש, ובכלל זאת תכנית החומש 550 (להלן: "החלטת הקיצוץ").

56.

57. העותרים יטענו כי אין בהחלטת הקיצוץ כדי להוות את היסוד החוקי לביטול ההטבה המעוגנת בסעיף 26, על-כלל תת-סעיפיו ו/או ביטול תכנית החומש 550 מיסודה, וזאת מכמה טעמים :

57.1. תכליתה של החלטת הקיצוץ הוא אך ורק לקצץ מגובה התקציב של תכניות חומש, המנויות בה, בגובה של 15%. אשר על-כן, לא מדובר בהחלטה שביטלה את תכנית החומש 550, וזו נותרה תקפה ושרירה.

57.2. החלטת הקיצוץ לא התייחסה באף אחד מסעיפיה לעניין ההטבות המעוגנות בסעיפי "עדיפות לאומית", שבתכנית החומש 550, ובכלל זאת סעיף 26(ד), ובתוך כך אף לא קיבלה לגביהם כל החלטה, כל שכן החלטה המבטלת אותן. הנה כי כן, וככל שמשרד האוצר ביקש לקצץ בהוצאות תכנית החומש 550, לא יכול היה להחיל את החלטתו זו על סעיפי עדיפות לאומית ;

57.3. גם אם נניח כי החלטת הקיצוץ מהווה הוראה שיש להחיל גם על ההטבות שבסעיפי עדיפות לאומית כאמור, הרי שבכל מקרה, קיימת חובה כי ועדת הכספים בכנסת תיתן לכך את הסכמתה, וזו כאמור לא ניתנה.

58. לסיכום, יטענו העותרים, לא קיים כל יסוד חוקי להימנעות משרד האוצר מלקיים את חובתו, המעוגנת בהחלטת הממשלה, על-אחת זו המעוגנת בסעיף 26(ד) שבתכנית החומש 550, אשר לה מעמד חוקי. על-כן, אי העברת התקציב הנדרש בסך של 100 מלש"ח מהווה, הלכה למעשה, חריגה בלתי חוקית מסמכות, תוך פגיעה מובהקת בעקרון חוקיות המינהל, ועל-כן אין להתירה.

## **ג. חוסר סבירות**

59. העותרים יטענו כי אי-העברת התקציב הנדרש הינה תוצאה של הפעלת סמכות של רשות מינהלית, גם אם על-דרך המחדל, וככזו עליה להיעשות על-פי כללי המשפט המינהלי, כפי שנאמר רבות בפסיקה, כדלהלן :

"שיקול-הדעת של הממשלה, כמו שיקול-הדעת של כל שר בממשלה ושל כל רשות אחרת, מוגבל ומונחה על-ידי כללים משפטיים, ובית-המשפט מופקד על קיום כללים אלה. בין השאר, הממשלה חייבת להפעיל את סמכויותיה על-פי שיקולים ענייניים, ולא על יסוד שיקולים זרים, במסגרת מיתחם הסבירות ובאופן מידתי" (שם, בעמ' 477-478). כל רשות שלטונית עלולה לקבל החלטה שאינה סבירה, או שאינה עולה בקנה אחד עם כללי המשפט המינהלי. הממשלה אינה חריג לכלל זה (ראו גם ע"א 492/73 שפיזר נ' המועצה להסדר הימורים בספורט [28], בעמ' 26)."



[מתוך: בג"ץ 1993/03 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה פ"ד נז(6)** 817, פסק דינו של השופט ריבלין].

60. משכך, יוסיפו העותרים ויטענו, הפרת משרד האוצר את חובתו שבסעיף 26(ד), הגם שאינה חוקית, היא אף בלתי-סבירה באופן קיצוני, וזאת מהטעמים הבאים:

60.1. **פגיעה בזכויות יסוד** – ההחלטה פוגעת בזכויות יסוד, ובכלל זאת הזכות לבריאות, הזכות לחיים בכבוד והזכות לשוויון.

60.2. **הפרת חובת תום הלב המוגברת של רשות מינהלית.**

### **ג.1. פגיעה בזכויות**

#### **הזכות לשוויון:**

61. העותרים יטענו כי החלטת משרד האוצר שלא להעביר את התקציב הנדרש פוגעת בזכות לשוויון. שהרי, וכפי שכבר צוטט מלשון תכנית החומש 550, זו נולדה מתוך הכרה של ממשלת ישראל בקיומם של פערים חברתיים-כלכליים, אשר מציבים את החברה הערבית בכללותה במעמד כלכלי-חברתי ירוד. לא בכדי ראתה הממשלה צורך בעיגון חלק גדול מההטבות בתכנית החומש 550, ובכלל זאת ההטבה המעוגנת בסעיף 26(ד) כסעיף עדיפות לאומית.

62. בין יתר הפערים שתכנית 550 שואפת לצמצם, ישנן הפערים הקיימים גם בתחום הסביבה ביישובים הערביים, כפי שמצוין בגוף ההחלטה של תכנית החומש 550, כדלהלן:

**"מנתונים שיש בידי המשרד עולה, כי ככלל, עדיין ישנו פער במצב איכות הסביבה והשירות שניתן לתושב בתחומי איכות הסביבה בכללותם, בין יישובי החברה הערבית, לבין המצב בנושאים אלו בקרב רובה של שאר האוכלוסייה בישראל".**

63. ואכן, די בסקירת מצב פינוי הפסולת והטיפול בה ביישובים הערביים, כדי ללמוד על חומרת המצב הסביבתי ביישובים הערביים, אשר משליך ישירות, ובאופן ממשי, על בריאותם של האזרחים הערביים, עד כדי סיכון חייהם.

64. פתרון מצוקת פינוי הפסולת ביישובים הערביים מחייב, בין היתר, הקצאת משאבים מוגברים, ובכלל זאת המשאבים שמשרד האוצר מחוייב להעביר, במסגרת התקציב הנדרש, הגם שייעודו של תקציב זה נועד לשפר את מצב הסביבה ביישובים הערביים. ונפרט:

## מצב הסביבה בישובים הערביים – בעית פינוי הפסולת

65. בעית הטיפול בפסולת ידועה למשרד להגנת הסביבה, ולמעשה בנה את התכנית הסביבתית על יסוד הבנתו את המצב בשטח. כך, דו"ח שהוציא המשרד להגנת הסביבה בשנת 2022, בעניין התכנית הסביבתית, מציין ממצאי סקר רשויות מקומיות ערביות שנערך בנובמבר-דצמבר 2021 על-ידי המשרד להגנת הסביבה, עליו השיבו 84 רשויות, ואשר מציג נתונים הנוגעים למיחזור פסולת, כדלהלן:

- שיעור הפסולת המטופלת ברשויות הערביות נמוך בכ- 11%-16 ביחס לממוצע הארצי.
- היקף המחזור ברשויות הערביות נמוך מאוד, ובמקרים רבים אין כלל תשתיות מחזור – 27% מהרשויות שהשיבו לסקר דיווחו שהן מטפלות בכל הפסולת העירונית יחד ללא הפרדה (פסולת עירונית כוללת פסולת מהבתים והעסקים).
- 33 מהרשויות המקומיות הערביות לא אוספות כלל פסולת גושית, רק 51% אוספות פסולת קרטון בנפרד ורק - 47% אוספות בקבוקים ואריזות בנפרד נכון ל- 2021
- בשלוש מתוך כל ארבע רשויות אין פחים ייעודיים לאיסוף נייר (79%) או לאריזות (72%).
- ייתכן ולחלק מהרשויות יש פתרונות נקודתיים, וסביר שהמרחב להצבת פחים מוגבל, אך בשורה התחתונה, תשתיות המחזור כמעט ואינן זמינות<sup>2</sup>.

66. זאת ועוד, בדיון בנושא בעיית הטיפול בפסולת בישובים הערביים, שהתקיים בוועדת הפנים ואיכות הסביבה בכנסת ביום 18.12.2024, העלו חלק מהמשתתפים ממצאים על המציאות העגומה, כדברי חה"כ מטי-צרפתי בדיון, דלהלן:

**"... בחודשים האחרונים הקריסה של שירותי האיסוף ופינוי הפסולת ברשויות מקומיות ערביות בעיקר, אבל לא רק, אני חושבת שזה ביטוי ישיר של הפצצה המתקתקת של טיפול כושל בכל אסטרטגיית ניהול הפסולת. קיימנו על זה הרבה מאוד דיונים. זה מגיע למצב שתושבים מדליקים בעצמם את הפסולת, שגורמים עברייניים משתלטים.**

**לצד כל המחדל המינהלי הזה, שבאמת אני חושבת שהוא פשוט ביטוי ישיר לזה שזה לא טופל שנים רבות, מדובר גם על סוגיית בריאות מאוד קשה. זאת אומרת, מדובר בחומרים מסוכנים עד מאוד. ועוד חמור מכך, אנחנו יודעים שאנשים מתים. נרצח מהנדס איגוד ערים, ירו במנכ"ל איגוד ערים. יש אתרים פיראטיים, ופה אולי המשרד להגנת הסביבה**

<sup>2</sup> המשרד להגנת הסביבה ותכנית החומש לפיתוח כלכלי-חברתי בחברה הערבית (יוני, 2022), תכנית לשיפור מצב הסביבה בחברה הערבית, עמ' 12-13.

**יגיד. יש אתרים פיראטיים, כדוגמת זה שבשאעב, כשלא אוכפים ולא מטפלים בו. אולי מנסים, אבל לא מגיעים למיגור. והסיבות הן רבות<sup>3</sup>.**

• החלקים הרלוונטיים מפרוטוקול הדיון בועדת הפנים, מצורפים לעתירה, מהווים חלק בלתי-נפרד ממנה ומסומנים **נספח 12**. בשל היקף העמודים הגדול, לנוחיות בית המשפט צורפו החלקים הרלוונטיים בלבד.

67. דוגמא בולטת אחת, מיני רבות, היא מצב הטיפול בפסולת בעיר נצרת, שהינה העיר הערבית הגדולה ביותר, המונה כ- 80,000 תושבים.

68. מזה כשנה, הפסולת הביתית אינה מפונה באופן סדיר על-ידי עיריית נצרת, ואף קורה כי הפסולת אינה מפונה לחלוטין למשך חודשים ארוכים. עקב כך, רחובות העיר נתמלאו ערימות של פסולת, בהיקף חריג, אשר לא אחת הן מובערות וגורמות לשריפות. מציאות זו יצרה מפגעים תברואתיים ובריאותיים חמורים מאוד, ובכלל זאת חומרים מסוכנים ומסרטנים, אשר נפלטים עקב שריפת הפסולת.

69. לפני מספר חודשים, ועקב לחץ רב מצד תושבי העיר ואף תושבי ישובים סמוכים, אשר נפגעו מהעשן המיתמר משריפות הפסולת, נאות משרד הפנים להתערב ולהקצות תקציב חירום לפינוי הפסולת מהרחובות ומהאתר הפיראטי. בהודעה שהוציא משרד הפנים ביום 19.11.2024, נאמר בין היתר כי (ההדגשה וההבלטה אינם במקור):

**" בשל הנסיבות החריגות והחשש לסיכון חיי אדם בעקבות משבר האשפה החמור אשר אליו הגיעה עיריית נצרת, משרד הפנים נדרש להקצות תקציב על מנת לאפשר פינוי מידי של הפסולת בעיר ולמנוע סכנת חיי אדם".**

• עותק מהחלטת משרד הפנים מצורף לעתירה, מהווה חלק בלתי-נפרד ממנה ומסומן **נספח 13**.

70. אלא שכעבור מספר חודשים המציאות הקשה שבה וחזרה, עקב אי-יכולת העיריה למלא את תפקידה. אמנם, ממש לאחרונה מונתה ועדה קרואה, אך לא ברור אם הועדה הקרואה זכתה למשאבים הראויים לפתרון המצב. פניה מטעם העותרים 1 ו- 3 בנדון אל המשרד להגנת הסביבה ומשרד הפנים טרם זכתה להתייחסות עניינית ראויה.

<sup>3</sup> דברי חה"כ מטי צרפתי (יש עתיד) מתוך: פרוטוקול דיון בועדת הפנים ואיכות הסביבה בבכנסת מיום 18.12.2024, בנושא: "הפסקת שירותי איסוף פסולת ברשויות מקומיות שגורמות לשריפות ולזיהום חמור".

- עותק מהפניה אל המשרד להגנת הסביבה ומשרד הפנים מצורפת לעתירה, מהווה חלק

#### **בלתי נפרד ממנה ומסומנת נספח 14**

71. על חומרת בעיית (אי) הטיפול בפסולת בחברה הערבית מעיד כאלף עדים גם פסק הדין שניתן לאחרונה בבג"ץ 4726/20 **אזרחים למען הסביבה נ' השרה להגנת הסביבה** (נבו, 19.6.25), בו, לצד תיאור קשה של אתרי פסולת בלתי חוקיים, שפיכת פסולת בלתי חוקית, שריפות תדירות ומטרדים נמשכים ברשות מקומית ערבית ספציפית, נקבע כי החובה לטפל בבעיית הפסולת היא של הרשות המקומית ולא של המדינה. זה מצד אחד. והנה, המדינה עצמה, באמצעות שר האוצר שלוחה, באה כאן ומונעת מן הרשויות הערביות את המשאבים הנדרשים כדי לקיים את החובה המוטלת עליהן, כפי שגם כבוד בית המשפט הורה לאחרונה. זהו מצב בלתי נסבל, שיש לתקנו במהירות האפשרית.

72. הנה כי כן, יטענו העותרים, הבעיות הסביבתיות האקוטיות בחברה הערבית, לפחות בכל הנוגע לפינוי וטיפול בפסולת ביתית, מחייבות הקצאת משאבים, אשר בתורם ישפרו את מצב הסביבה ויקדמו את צמצום הפערים והחתימה לשוויון. משכך, אי-העברת התקציב הנדרש תפגע באופן ודאי בהשגת השוויון שתכנית החומש 550 חותרת להשגתו, גם בתחום הסביבה.

#### **הזכות לבריאות :**

73. הזכות לבריאות, הוטמעה בדין הישראלי על ידי הפסיקה. ראו לעניין זה בג"ץ 3071/05 **לוזון נ' ממשלת ישראל** (פורסם בנבו, 28.7.08), שם קבעה הנשיאה בייניש כי זכויות ואינטרסים שונים המוגנים במסגרתה של הזכות לבריאות, יזכו ליהנות מהגנה חוקתית. השופטת פרוקצ'יה מוסיפה ומחדדת נקודה זו בבג"ץ 11044/04 **סולומטין ואח' נ' שר הבריאות ואח'** (פורסם בנבו, 27.6.11), בקובעה שעל אף שהזכות לבריאות אינה מוזכרת מפורשת בחוק היסוד יש לראות בהיבטים מסויימים בה כבעלי מעמד חוקתי :

**"הזכות לבריאות, ככלל, אינה מוזכרת באופן מפורש בחקיקת-היסוד במשפט הישראלי. עם זאת, יש להכיר במעמדם החוקתי של היבטים מסויימים בה, על דרך גזירתם מהזכויות המנויות במפורש בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, ובהן ההגנה על הגוף, החיים והכבוד".**

74. מהם אותם היבטים מסויימים הנופלים בגדרה של הזכות לבריאות ומגיעים לכדי מעמד חוקתי? בהסתמך על סעיף 12 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות והפירוש שניתן לה בהערה 14 משנת 2000, מונה הנשיאה בייניש בפרשת לוזון מספר דוגמאות להיבטים מעין אלה, לרבות :

**"ניתן לומר כי הזכות לבריאות מהווה שם כולל לאגד של זכויות הקשורות לבריאות האדם, אשר חלקן נהנות ממעמד חוקתי בשיטתנו המשפטית. כך למשל... הזכות לבריאות כוללת היבטים נוספים המשפיעים על בריאות האדם, כגון – הסברה וגישה למידע בנושאי בריאות, גישה למזון ולמים ראויים לשתייה בתנאי תברואה הולמים, איכות סביבה שאינה פוגעת בבריאות האדם ועוד."**

75. כפי שכבר צוין, ובהתאם להוראות המצוינות בסעיף 26(ד), התקציב הנדרש, נועד לצורך "ביצוע פעילויות ייעודיות לשיפור מצב איכות הסביבה, היערכות לשינוי אקלים, בנייה ירוקה ופעולות חינוך והסברה ביישובי המיעוטים בהתאם לתוכנית הסביבתית", כלשון הסעיף.

76. אלא, וכפי שכבר פורט לעיל, מצב הסביבה ביישובים הערביים חמור, והוא מתאפיין במפגעים תברואתיים ובריאותיים, הפוגעים בבריאות תושביהם, עד כדי סכנת חיים ממשית – ראו מצב העיר נצרת, אשר משבר אי-פינוי הפסולת בו הוגדר כמסכן חיי אדם.

77. הנה כי כן, יטענו העותרים, ולאור המציאות הסביבתית הירודה ביישובים הערביים, שמקורה, בין היתר, במוחלשות כלכלית של הרשויות המקומיות הערביות, קיימת נחיצות גבוהה ודחופה להקצאת התקציב הנדרש. יישום התקציב הנדרש בייעודו הנכון, עשוי לצמצם את המפגעים הסביבתיים, ולהקטין את הסיכוי לפגיעה בבריאותם של האזרחים הערבים, המתגוררים ביישובים הערביים, ולשמירה על חייהם.

### **פגיעה בזכות לחיים בכבוד**

78. המציאות הסביבתית הקשה השוררת ביישובים הערביים, המתבטאת במפגעי פסולת, בהיעדר פינוי סדיר, חוסר חמור בתשתיות, בשטחים פתוחים וירוקים, זיהום אוויר, מזיקים, שריפות פסולת ומפגעים תברואתיים חמורים נוספים, פוגעת באופן ממש בזכויות היסוד החוקתיות של תושבי אותם יישובים – ובראשן הזכות לחיים בכבוד, לבריאות ולשוויון. תנאים אלה אינם מאפשרים לתושבים לממש קיום אנושי מינימלי, והם אף עלולים לסכן את חייהם ובריאותם. בעניין בג"ץ 366/03 **עמותת מחויבות לצדק חברתי נ' שר האוצר**, פ"ד ס(3) 464 (2005), עמד בית המשפט העליון על כך ש:

**"כבוד האדם אינו מתמצה בזכות שלא יכו אותו או יעליבו אותו. כבוד האדם כרוך גם בזכות לחיים בכבוד, לרבות קיום אנושי מינימלי."**

79. עוד נקבע, כי על המדינה מוטלת חובה חיובית להבטיח את מימוש זכויות היסוד של כל תושביה, גם (ובמיוחד) באמצעות מדיניות תקצוב שוויונית. כך, למשל, בעניין בג"ץ 11020/05 **עיריית רהט נ' שר הפנים** (פסק-דין מיום 27.6.2006), הדגיש בית המשפט כי:

**"על המדינה חלה חובה לפעול לצמצום הפערים בין מרכז לשוליים, ובין קבוצות אוכלוסייה שונות."**

80. בהקשר זה, יש לזכור כי מעל 90% מהרשויות המקומיות הערביות מדורגות באשכולות הנמוכים ביותר בסולם הסוציו-אקונומי (1–5), והן אינן נהנות ממשאבים מספקים לניהול תקין של שירותים מוניציפליים בסיסיים, לרבות פינוי פסולת. העדר טיפול מערכתי מהווה, אפוא, פגם חוקתי היורד לשורש חובת המדינה להבטיח שוויון מהותי. הדבר עולה בקנה אחד עם שנפסק בעניין בג"ץ 8414/05 **עדאלה נ' משרד הרווחה**, שם הודגש כי על המדינה לנקוט במדיניות מתקנת כלפי האוכלוסייה הערבית, תוך הקצאת משאבים שוויונית ומותאמת לצרכים.

81. לבסוף, יש להזכיר את בג"ץ 6973/07 **קו לעובד נ' משרד הפנים** (פסק-דין מיום 13.6.2011), שם קבע בית המשפט כי:

**"הזכות לבריאות היא נגזרת מהזכות לחיים ולכבוד האדם. המדינה אינה יכולה להסיר אחריותה כאשר מדובר בסכנה ממשית לבריאות הציבור."**

82. הנה כי כן, ולאור הסכנה הממשית לבריאותו של הציבור הערבי, הנשקפת מהמצב הסביבתי העגום, במיוחד בתחום הטיפול בפסולת אך לא רק, הרי שלהקצאת המשאבים, שנועדו לשפר את המצב הסביבתי, קיימת חשיבות רבה והכרחית, ואין לקבל מצב בו משאבים אלה מבוטלים ו/או מעוכבים, באופן המנוגד לדין וללא כל הסבר או נימוק ענייני.

### **פגיעה בסביבה ראויה**

83. קשר ישיר קיים בין הדרת האזרחים הערבים ממערך המשאבים הסביבתיים, להם הם ראויים, למצב הסביבתי העגום בו מצויים הישובים הערביים, ובו חיים האזרחים הערבים. מיעוט המשאבים, כפי שתכנית החומש 550 הצביעה על כך במפורש, הוביל לפערים סביבתיים, שבגינם המצב הסביבתי בישובים הערביים מאופיין במפגעים בריאותיים ותברואתיים חמורים, עד כדי סכנת חיים של ממש.

84. סביבת חיים הפוגעת בחיי אדם היא פגיעה במינימום של קיום אנושי, ועל-כן היא פוגעת בזכות החוקתית לכבוד, כפי שאף נקבע במבחן הצר והמחמיר של כב' השו' ברק בבג"ץ 1248/02 **אדם טבע ודין נ' ראש ממשלת ישראל**, פ"ד נח(3) 503, פס' 17 (518).

85. גם בפסיקה מאוחרת, העניק בית המשפט חשיבות נרחבת לשמירה על הסביבה כתנאי בסיסי לרווחה אישית של כלל תושבי המדינה, כאמור ע"א 4354/22 פרופ' **אלון טל נ' רותם אמפרט נגב** (נבו 12.10.2023):

**"23. שמירה על הסביבה היא אינטרס ציבורי וחברתי ראשון במעלה. הצורך במתן הגנה אפקטיבית לאינטרס זה קיבל ביטוי נרחב בפסיקתו של בית המשפט העליון. ראוי, למשל, דברי הנשיא א' ברק:**

**'האדם הוא חלק מסביבתו. הוא מקיים עם סביבתו יחסי גומלין. הוא משפיע על סביבתו והוא מושפע ממנה. הקרקע, המים, האוויר הם היסודות לקיום האנושי. במסגרתם 'מנהלים הפרט והחברה את כל מעגל חייהם' (...). הם הבסיס לקיום**

הפיזי. הם הבסיס לקיום הרוחני. איכות החיים נקבעת על-פי איכות הסביבה. אם לא נשמור על הסביבה, הסביבה לא תשמור עלינו'. (...).

רווחתם האישית של תושבי המדינה תלויה אפוא באופן משמעותי ביכולתה של החברה להגן על הסביבה ועל נכסי הטבע והנוף (...). על רקע זה, בעשורים האחרונים, הזכות לסביבה ראויה קנתה לה שביטה בחוקותיהן של למעלה ממאה מדינות והוכרה כזכות אדם בשלל אמנות (...). בד בבד, בית משפט זה, כמו גם בתי משפט ברחבי העולם, הכירו כי במקרים מסוימים הפגיעה בסביבה עלולה אף לעלות כדי פגיעה בזכויות ובאינטרסים חוקתיים (...).

86. לצד הפסיקה המקומית, גם המשפט הבינלאומי מכיר במעמדו של הצדק הסביבתי כחלק מזכויות האדם. כך למשל:

- הכרזת ריו על סביבה ופיתוח (1992) – עיקרון 10 מדגיש את חשיבות ההשתתפות השוויונית של כל האזרחים בקבלת החלטות סביבתיות.

- אמנת ארהוס (Aarhus Convention), 1998 – מחייבת מדינות להבטיח נגישות למידע סביבתי, שיתוף ציבור בהחלטות סביבתיות והגנה שוויונית מהשפעות שליליות של מפגעים סביבתיים.

- דו"ח מיוחד של מועצת זכויות האדם של האו"ם (2022) קובע כי "זכותם של בני אדם לחיות בסביבה בטוחה, נקייה ובריאה היא חלק בלתי נפרד ממארג זכויות האדם".

87. גם גופים מקצועיים מדינתיים זיהו את קיומם של פערים סביבתיים חמורים:

- דו"ח מבקר המדינה (2021) קבע כי יישובים ערביים סובלים מהיעדר תשתיות סביבתיות, פיקוח סביבתי דליל, והזנחה בתחומים של פסולת, ניקוז, וטיפול במפגעים סביבתיים.

- דו"ח המשרד להגנת הסביבה (2020) מציין במפורש את "פערי השירותים וההשקעה הסביבתית בין רשויות יהודיות לערביות" וממליץ על תוכנית ממשלתית מתקנת.

88. לפיכך, מציאות שבה קהילות שלמות – ובפרט האוכלוסייה הערבית – מופלות בקבלת החלטות סביבתיות, סובלות מתת-השקעה כרונית ואינן נהנות מתנאי סביבה בסיסיים, מהווה פגיעה מבנית בזכות לצדק סביבתי. פגיעה זו יש לראותה כחלק מהפרת החובות החוקתיות של המדינה כלפי אזרחיה, ובהן החובה לפעול באופן שוויוני, מתקן, ושקוף.

## 2.ג. הפרת הבטחה שלטונית, חוסר תום לב

85. העותרים יטענו כי יש לראות בהוראות המעוגנות בתכנית החומש 550 ובכלל זאת ההוראות הקבועות בסעיף 26(ד) הבטחה שלטונית של המדינה כלפי הציבור הערבי, בהתאם לכלל המבחנים הקבועים בהלכה הקבועה בג"צ 135/75 **סאיטקס נ' שר התמ"ת**, פ"ד ל (1) 673, כדלהלן:

85.1. ההבטחה ניתנה על-ידי בעל הסמכות; קיימת כוונה ברורה להעניק את ההבטחה - המדינה התחייבה על קיום התכנית בכתב, לאחר הליך של עבודת מטה מעמיקה, ואישרה את התכנית כהחלטת ממשלה מחייבת אשר פורסמה ברשומות;

85.2. מקבלי ההבטחה – הציבור הערבי - ראה בתכנית החומש 550 בכלל, על כלל התקציבים הנגזרים ממנה, הבטחה מחייבת, כפי שכל אזור סביר אחר היה רואה בהחלטת ממשלה כהתחייבות בעלת תוקף. בכל הנוגע לתקציבי הסביבה, הרי שנוכח המצב הסביבתי העגום בישובים הערביים, הציפיה למימוש התקציבים היא מוגברת. הרשויות הערביות עצמן, אשר סובלות מקשיים במימון עלויו פיננסי הפסולת, מצפים אף הם לאותם תקציבים;

85.3. ההבטחה בת ביצוע במועד הביצוע, במובן החוקי, והיא מצויה בגדר סמכות המבטיח.

86. אלא שמשרד האוצר בחר להפר את חלקו במימוש ההבטחה השלטונית. להפרה זו השלכות משמעותיות נוכח נסיבות הסביבתיות הקשות בישובים הערביים והפגיעה החמורה בזכויות יסוד של הציבור הערבי.

87. יתרה מזאת, אי העברת התקציב מצד משרד האוצר, ואי קיומה של ההבטחה המנהלית מקרינים באופן שלילי על **"אמינות הממשל בעיני הציבור"** כפי שנקבע בבג"ץ 594/78 **אומן מפעלי סריגה בע"מ נ' שר התעשיה, המסחר והתיירות**, פ"ד לב(3) 469 (3) 472 (1978). חיזוק לדברים נמצא גם בספרות המשפטית, כדלהלן:

**"כיבוד הבטחות הוא על פני הדברים גם אינטרס שלטוני, משום שהפרת הבטחות תפגע באמינות הרשות המינהלית ותקטין את נכונותם של האזרחים לשתף עימה פעולה. לפיכך אי-הכרה בתוקפן של הבטחות תשלול מהמינהל כלי גמיש ונוח שבאמצעותו הוא יכול לקדם את מדיניותו, והיא עלולה אפוא לסרב את פעולותיו."**

(יואב דותן, **ביקורת שיפוטית על שיקול דעת מינהלי**, פרק 28, עמ' 750(כרך ב, מכון סאקר, נבו, 2023)).

88. כמו כן, יוסיפו העותרים ויטענו, אי-העברת התקציב הנדרש מלמדת גם על הפרת חובת תום הלב של המדינה כלפי הציבור הערבי. ויודגש, המדינה חבה בחובת תום לב מוגברת ועל-כן



עוצמת ההפרה גדולה אף יותר, ויפים לעינין זה דברי כב' השופטת דורנר בבג"צ 4422/92 עפרן נ' מינהל מקרקעי ישראל ואח', פד"י מז: 860, 853 (3):

" חובת ההגינות המינהלית - שיסודה במעמדה של הרשות כנאמנה כלפי הציבור - מחמירה יותר מחובת תום הלב הנדרשת מן הפרט. המידה המחמירה חלה בין אם פועלת הרשות בתחום המשפט האזרחי ובין אם פועלת היא בתחום המשפט הציבורי (בג"צ 262/62 פרץ ואח' נ' המועצה המקומית כפר שמריהו [10], בעמ' 2155; בג"צ 294/75 בן חיים נ' מינהל מקרקעי ישראל [11], בעמ' 415; בג"צ 135/75, 321 סאי טקס בע"מ ואח' נ' שר המסחר והתעשייה [12], בעמ' 676; בג"צ 840/79, המ' 830/79, 860 [3], בעמ' 747; בג"צ 376/81 [2], בעמ' 456, 470 וראה גם ג' שלו, דיני חוזים (דין, תש"ן) 661-660".

89. בסיכומו של פרק זה, ובהעדר כל נימוק סביר, מתבקש כבוד בית המשפט לחייב את המדינה, באמצעות משרד האוצר, לקיים את חובתו המגולמת בסעיף 26(ד) ולהעביר את התקציב הנדרש כמפורט בראש הדברים.

## סוף דבר

90. לאור כל האמור והנטען לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות כברישא לעתירה זו, ולהשית על המשיבים שכ"ט עו"ד והוצאות בימ"ש.

91. לעתירה זו מצורף תצהיר כדין מטעם מר ג'עפר פרח, מנכ"ל מרכז מוסאוא.

92. מן הדין ומן הצדק להעתר לעתירה.

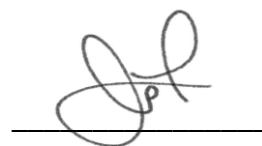
היום: 21 יולי 2025



ריווא ח'טיב, עו"ד  
מרכז מוסאוא



גימילה הרדל, עו"ד  
אזרחים למען סביבה



אמל זיאדה, עו"ד  
אדם טבע ודין

### תצהיר

אני הח"מ, ג'עפר פרח ת"ז 059872283, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת, שאם לא כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזה בכתב כדלקמן :

1. הנני משמש כמנכ"ל "מרכז מוסאוא לזכויות האזרחים הערבים בישראל".
2. הנני נותן תצהירי זה לאימות העובדות המופיעות בעתירה, המוגשת על-ידי הארגון שבראשו אני עומד, יחד עם ארגון "אדם טבע ודין" ועמותת "אזרחים למען סביבה", כנגד משרד האוצר, בעניין אי-העברת תקציבים שמשרד האוצר מחוייב להעביר ליישום התכנית הסביבתית, שבמסגרת החלטת הממשלה מס' 550.
3. תצהירי זה מצורף גם לבקשה למתן צו ביניים, המוגשת במקביל לעתירה כאמור.
4. הנני מאשר כי העובדות עליהן מתבססות העתירה ובקשת הביניים נכונות למיטב ידיעתי והבנתי.
5. הטיועונים המשפטיים שבעתירה ובבקשת הביניים נכונים למיטב הבנתי ובהתאם לייעוץ משפטי שקיבלתי.
6. אני מצהיר כי השם דלעיל הוא שמי, החתימה דלמטה היא חתימתי, וכי תוכן תצהירי זה אמת.



ג'עפר פרח

ת.ז. 059872283

### אישור

אני הח"מ, מריאן אבינדר עו"ד, מאשרת כי ביום 17.07.2025 הופיע בפני מר ג'עפר פרח המוכר לי באופן אישי, ולאחר שהוזהרתי כי עליו להצהיר את האמת וכי אם לא יעשה כן, יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, חתם בפני על תצהירו זה.

**עו"ד מריאן אבינדר**

**מ.ר. 77345**

מריאן אבינדר, עו"ד

## תוכן עניינים

| מס' | שם הנספח                                                        | עמ' |
|-----|-----------------------------------------------------------------|-----|
| 1   | נספח 1 - התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026 | 33  |
| 2   | נספח 2 - תכנית סביבתית                                          | 52  |
| 3   | נספח 3 - בקשת חופש מידע מוסאוא                                  | 90  |
| 4   | נספח 4 - פסק דין עתירת מוסאוא                                   | 95  |
| 5   | נספח 5 - בקשת חופש המידע של אלס                                 | 100 |
| 6   | נספח 6 - תשובת המשרד להגנת הסביבה לבקשת חופש המידע              | 102 |
| 7   | נספח 7 - בקשות חופש המידע שלא נענו                              | 111 |
| 8   | נספח 8 - בקשה חופש מידע - משרד להגנת הסביבה 31.12.2023          | 114 |
| 9   | נספח 9 - תשובת משרד הנגס מיום 13.8.2024                         | 118 |
| 10  | נספח 10 - מכתב מיצוי הליכים ראשון                               | 122 |
| 11  | נספח 11 - מכתב מיצוי הליכים שני                                 | 127 |
| 12  | נספח 12 - פרוטוקול ועדת פנים בכנסת 18.12.2024                   | 129 |
| 13  | נספח 13 - החלטת משרד הפנים 19.11.24                             | 138 |
| 14  | נספח 14 - פניה טרם נקיטת הליכים משפטיים 19.5.2025               | 140 |

# נספח 1

## נספח 1 - התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026

עמ' 33

## התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026

החלטה מספר 550 של הממשלה מיום 24.10.2021

סוג:  
החלטות ממשלה  
מספר החלטה:  
550  
יחידות:  
מזכירות הממשלה  
תאריך תחולה:  
24.10.2021  
ממשלה:  
הממשלה ה-36, נפתלי בנט  
תאריך פרסום:  
24.10.2021  
נושא ההחלטה:

התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026

### מחליטים:

לנוכח החשיבות הלאומית שרואה הממשלה בהמשך העצמה וקידום של הפיתוח הכלכלי-חברתי של החברה הערבית, ובהמשך להחלטות הממשלה מס' 922 מיום 31.12.2015 (להלן – החלטה 922), מס' 468 מיום 25.10.2020 (להלן – החלטה 468), מס' 1480 מיום 2.6.2016, מס' 2397 מיום 12.2.2017, מס' 4798 מיום 29.12.2019; מס' 469 מיום 25.10.2020, מס' 852 מיום 1.3.2021, מס' 169 מיום 25.7.2021 ומס' 292 מיום 1.8.2021, לאשר תוכנית רב-שנתית עד לשנת 2026 (כולל) (ולעניין פרק התחבורה, עד לשנת 2027 (כולל)) לפיתוח כלכלי חברתי של החברה הערבית. שם התוכנית יהיה "תקאדום" (תקדמות) ומטרתה להביא לצמצום פערים בינה לבין כלל האוכלוסייה ולקידום שגשוג ושילוב בחברה. מטרת ההחלטה הן בין היתר לפעול לצמצום פערים בין החברה הערבית לאוכלוסייה הכוללת במגוון תחומים, תוך שימת דגש על פיתוח התעסוקה, הן מבחינת שיעור התעסוקה והן מבחינת איכותה ודגש על פיתוח תשתיות במקביל לשמירה על המשכיות וסנכרון עם פעולות שונקטו במסגרת החלטות קודמות לפיתוח כלכלי חברתי בחברה הערבית כפי שצוינו לעיל; להבטחת המשכיות של חלק ממנגנוני ההקצאה הממשלתיים הקיימים בהתאם לצורכים המקצועיים של המשרדים השונים כפי שמופו והכול כמפורט להלן. ההחלטה כוללת תחומי פעילות נוספים שלא נכללו בהחלטות חומש קודמות תוך דגש על פיתוח מנועי צמיחה ברמת הרשות המקומית וברמה האזורית וזאת מתוך מטרה לשפר את איכות השירותים הניתנים לתושבים. כן עוסקת החלטה זו ברמת הפרט, בהעלאת הפרייה ותרומה לכלכלה הלאומית תוך שימת דגש על שיפור תחומי ההשכלה והתעסוקה בחברה הערבית.

### בהחלטה זו:

"יישובי התוכנית" או "רשויות התוכנית" – כמפורט בנספח א' המובא בסייפה להחלטה זו.  
"יישובי התוכנית המורחבת" – יישובי התוכנית יחד עם היישובים עליהם חלה החלטת ממשלה מס' 2397 מיום 12.2.2017 בעניין תוכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2017-2021.  
"רשויות התוכנית המורחבת" – רשויות התוכנית יחד עם הרשויות עליהן חלה החלטת ממשלה מס' 2397 מיום 12.2.2017 בעניין תוכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2017-2021.

"יישובי המיעוטים" או "רשויות המיעוטים" – כלל יישובי או רשויות המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי כהגדרת המונח (דהיינו, יישובים או רשויות אשר 80% לפחות מתושביהם אינם יהודים לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה).

"יישובי הבדואים בצפון" – היישובים עליהם חלה החלטת ממשלה מס' 1480 מיום 2.6.2016.

"ועדה מתמדת", "צוותי משנה" – כמפורט בפרק ניהול ההחלטה.

"שנות התוכנית" – 2022 – 2026 (כולל); לעניין סעיפים 17(א)(5), 17(ג)(1)(ד), 17(ג)(1)(ה), 27(ב)(5) – מיום קבלת החלטה זו עד לשנת 2026 (כולל); לעניין סעיפים 17(ג)(1)(ו) ו-17(ג)(1)(ז) – מיום קבלת החלטה זו עד לשנת 2027 (כולל).

**יישובי הבדואים בצפון, יישובי התוכנית, יישובי התוכנית המורחבת ויישובי המיעוטים מוכרזים כיישובי עדיפות לאומית לשנות התוכנית לפי פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010, תשס"ט-2009) (להלן – חוק עדיפות לאומית) לעניין החלטה זו וכמפורט בה. בהמשך לכך, כוללת התוכנית הטבות ליישובים שהוכרזו כיישובי עדיפות לאומית בתקופת תחולתה של התוכנית על בסיס השיקולים המנויים בחוק עדיפות לאומית. בצד מתן הטבות על פי חוק עדיפות לאומית והשיקולים שביסודו, כוללת התוכנית הטבות נוספות הניתנות על פי הדין הכללי לכלל החברה הערבית, שלא על פי חלוקה ליישובים, בשים לב לצורכיה הייחודיים של האוכלוסייה ובצורך בצמצום פערים בינה לבין כלל האוכלוסייה ולקידום שגשוג ושילוב בחברה הערבית במגוון תחומי החיים, כמוסבר לעיל. בהקשר זה יפעל כל משרד בתחום עיסוקו ועל פי שיקוליו המקצועיים, בכפוף לכל דין, ובחלקים הרלבנטיים בכפוף להנחיית היועץ 1.1801 (יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית). בנספח ב' אשר בסייפה להחלטה זו יפורטו הסעיפים שעניינם מתן הטבות ליישובי עדיפות לאומית על בסיס חוק עדיפות לאומית והסעיפים שעניינם מתן הטבות על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה הערבית.**

[...]

## 26. הגנת הסביבה :

- א. להטיל על המשרד להגנת הסביבה לגבש, בתוך 120 ימים, תוכנית לשיפור מצב הסביבה, לרבות בהיבטי שינוי האקלים ביישובי המיעוטים (להלן – התוכנית הסביבתית).
- ב. להקים ועדת היגוי בראשות מנכ"לית המשרד להגנת הסביבה (או מי מטעמה) הכוללת את מנכ"לי המשרדים לשוויון חברתי, הפנים, הפריפריה הנגב והגליל, האנרגיה ואגף התקציבים במשרד האוצר, או נציגיהם ונציגי ציבור שייבחרו על ידי המשרד להגנת הסביבה. ועדת ההיגוי תיעץ למשרד להגנת הסביבה בנוגע לתוכנית הסביבתית. הוועדה רשאית לפנות למשרדים נוספים ולזמנם לדיונים. תוכנית העבודה בתחום הגנת הסביבה תגובש, בין היתר, בהתאם לעקרונות הבאים :
  1. קיום הליכים של שיתוף ציבור מקדימים בקרב החברה הערבית.
  2. קידום פתרונות למשק הפסולת בהתאם לאסטרטגיית הפסולת של המשרד.
  3. העצמת יכולות בקרב הרשויות המקומיות.
  4. שיפור השירות הניתן לתושב.
  5. הגברת הפיקוח והאכיפה בתחום הגנת הסביבה ביישובי המיעוטים.
  6. עידוד מנהיגות מקומית, העלאת מודעות ובניית יכולות בתחום הגנת הסביבה בקרב האוכלוסייה.
  7. הבטחת קיימות של הפעילויות נשואי התוכנית הסביבתית.
- ג. לצורך מימוש התוכנית הסביבתית, הממשלה פונה להנהלת הקרן לשמירת הניקיון בבקשה כי תבחן, בכפוף לחוק שמירת הניקיון, תשמ"ד-1984 והתקנות שעל פיו, הקצאה של סכום של עד 300 מיליון ש"ח לתקופת התוכנית, עבור המשך הסדרת משק הפסולת ביישובי המיעוטים, לרבות עבור הקמה ושדרוג של תשתיות לטיפול בפסולת ומחזור, הכול בהתאם לתוכנית שתוגש לקרן לשמירת הניקיון, על בסיס תוכנית העבודה בתחום הגנת הסביבה באותם נושאים ושתאושר על ידה.
- ד. **משרד האוצר יקצה בשנות התוכנית למשרד להגנת הסביבה סך של 250 מיליון ש"ח (סך של 50 מיליון ש"ח מדי שנה) עבור ביצוע פעילויות ייעודיות לשיפור מצב**

## **איכות הסביבה, היערכות לשינוי אקלים, בנייה ירוקה ופעולות חינוך והסברה ביישובי המיעוטים בהתאם לתוכנית הסביבתית .**

ה. יובהר כי על מנת להימנע מכפל מענים, מענים שפורטו בחלקים אחרים של החלטה זו יתואמו עם הרשות לפיתוח כלכלי במגזר המיעוטים והמשרדים הרלוונטיים .

[...]

### **תקציב**

כד. לצורך מימון החלטה זו בשנת 2021 ובכפוף לאישור תקציב המדינה לשנת 2021, המשרדים יקצו מתקציביהם את הסכומים המפורטים בהחלטה זו לשנת 2021.  
כה. בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 ולצורך מימון פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף 40א לחוק האמור, יקצו משרדי הממשלה מתקציביהם את הסכומים המפורטים בהחלטה זו ומשרד האוצר יקצה סכום נוסף כמפורט בהחלטה זו בשנים 2022 עד 2026. משרדי הממשלה ואגף התקציבים במשרד האוצר, רשאים להסכים ביניהם על הקצאה מתקציב שונה מהתקציב המפורט לעיל לשם ביצוע הפעולה המאזנת כאמור.

כו. יישום החלטת ממשלה זו, ובכלל כך, התוכנית והקצאת המקורות המפורטים בהחלטה זו, מותנים באישור תקציבי המדינה לשנים 2021 ו-2022, בהתאם להצעת חוק התקציב לשנת הכספים 2021, התשפ"א-2021 ולהצעת חוק התקציב לשנת 2022, התשפ"א-2021.

### **עדיפות לאומית**

**החלטה זו כוללת כלי סיוע והטבות על בסיס גיאוגרפי בהתאם לחוק עדיפות לאומית  
כאשר השיקול המרכזי שביסוד ההחלטה בעניינן הוא הצורך בצמצום פערים בין  
האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות  
האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסייה אחרות, זאת כאמור בסעיף 151(ב)(5)**

**לחוק.** לצד זאת, נכללים בהחלטה כלי סיוע והטבות הניתנים לחברה הערבית שלא על בסיס גיאוגרפי, כגון הטבות הניתנות לפרט, למוסדות ציבור או לעסקים בחברה הערבית ללא קשר לאזור גיאוגרפי, וזאת בהתבסס על התשתית העובדתית המובאת להלן גם לעניין עדיפות לאומית .

יצוין כי בהתאם להחלטה זו יישובי הבדואים בצפון, יישובי התוכנית, יישובי התוכנית המורחבת ויישובי המיעוטים מוכרזים כיישובי עדיפות לאומית בהיבטים הרלוונטיים כמפורט בגוף ההחלטה. יישובי התוכנית מפורטים בנספח א' וכוללים את יישובי הבדואים בצפון. יישובי התוכנית המורחבת – כוללים בנוסף ליישובי התוכנית גם את יישובי החברה הבדואית בנגב; יישובי המיעוטים כוללים בנוסף ליישובי התוכנית המורחבת גם את יישובי הדרוזים והצ'רקסים .

יצוין, כי תוכניות ייעודיות ומשלמות למגזר הדרוזי והצ'רקסי ולחברה הבדואית בנגב צפויות להיות מובאות בהמשך לאישור הממשלה, וזאת בהתאם למאפייניהן ולצורכיהן הייחודיים של אוכלוסיות אלה .

בין יישובי המיעוטים לבין כלל היישובים במדינת ישראל קיימים פערים ממשיים הבאים לידי ביטוי בין היתר בתחומים הבאים:

א. היעדר תשתיות מפותחות של אזורי תעשייה ותעסוקה.

ב. הכנסות עצמיות של רשויות המיעוטים פחותות משמעותית מהכנסות עצמיות של רשויות מקומיות בחברה היהודית.

ג. תשתיות תחבורתיות ירודות. חוסר בתחבורה ציבורית בתוך היישובים ואליהם.

ד. מבחנים והשוואות בין לאומיות ומקומיות בין יישובי המיעוטים לבין החברה היהודית המצביעות על תוצאות נמוכות באופן משמעותי.

### **חינוך**

החינוך בחברה הערבית הוא הציר המרכזי לחיזוק ולקידום מוביליות חברתית, חוסן חברתי והשתלבות של אזרחיה הערביים של מדינת ישראל בחברה. בתוך כך, תפקיד מערכת החינוך לאפשר לתלמיד

ולתלמידה לממש את הפוטנציאל האישי שלהם, לגבש תפיסת עולם אישית ולפתח חשיבה עצמאית, זאת ללא קשר לרקע ממנו הם מגיעים.

אזרחיה הערביים של מדינת ישראל מהווים כ-21% מאזרחי מדינת ישראל, ושיעור התלמידים הערביים מכלל מערכת החינוך עומד על כ-23%. על פי מספר מדדים ופרמטרים, קיימים פערים בין תלמידי ובוגרי החינוך היהודי לתלמידי ובוגרי החינוך הערבי. בשנת 2019 שיעור הזכאים לבגרות בקרב החברה הערבית (ללא מזרח ירושלים) היה 63.9% לעומת 73.1% במגזר היהודי (כולל חרדי). במבחני הפיז"ה בשנת 2018 נראים פערים של 22%, 23% ו-28% במבחני המתמטיקה, המדעים והקריאה, בהתאמה, לרעת דוברי הערבית.

השכלה גבוהה

שיעור הסטודנטים מהחברה הערבית במוסדות האקדמיים בישראל גדל בהתמדה בשנים האחרונות והוא עומד על כ-18% מכלל הסטודנטים לתואר ראשון, כ-16% מכלל הסטודנטים לתואר שני וכ-8% מכלל הדוקטורנטים בישראל. על אף העלייה בשיעור הייצוג, שיעור זה הינו עדיין נמוך משמעותית בהשוואה לחלקם בקבוצת הגיל הרלוונטית (18-29) אשר עומד על 27%.

רווחה וביטחון חברתי

79% מיישובי התוכנית נמצאים במדד סוציו-אקונומי 2 ו-3. לשם ההשוואה 24% מהרשויות היהודיות נמצאות במדד סוציו-אקונומי 1-3. פערים סוציו-אקונומיים אלו באים לידי ביטוי בעוני ובצריכה מוגברת של שירותי רווחה גם במבט לאומי: מספר הנפשות במשק בית בחברה הערבית גבוה פי אחד וחצי מהחברה היהודית, אך ההכנסה נטו למשק בית נמוכה ב-33%. תחולת העוני של משפחות ערביות בעלות שני מפרנסים (או יותר) הינה 16%, לעומת כ-4% בחברה היהודית. שיעור המוכרים למערכות הרווחה ב-2019 הינו 17.7% בחברה הערבית לעומת 10.6% בחברה היהודית. כ-58% מהילדים הערבים חיים מתחת לקו העוני, לעומת 21% מהילדים היהודים וכ-45% מהמשפחות הערביות נמצאות מתחת לקו העוני לעומת 13% מהמשפחות היהודיות.

צמצום פערים בשירותי הרווחה בחברה הערבית מצריך מעטפת כלים רווחתיים וחברתיים תוך גיבוש מענים להתמודדות עם חסמים ייחודיים לחברה הערבית וביצוע התאמות נדרשות בתוכניות קיימות. תחומי הפעילות המובאים בתוכנית זו כוללים חיזוק תשתיות ומתן מענה לחסמי רוחב שהביאו, בין השאר, להתרחבות פערים קיימים.

כמו כן, תפעל התוכנית לחיזוק החוסן הקהילתי בחברה הערבית באופן ייעודי. התוכנית תתמקד ברמת הפרט והחברה ותקדם מוכנות לחירום תוך עידוד פעולות לקידום חוסן קהילתי וחיזוק יכולות ההתמודדות והתגובה של רשויות מקומיות וכוחות מקומיים להתמודדות במצבי שגרה וחירום.

זקנה והפגת בדידות

על פי נתוני הלמ"ס, אוכלוסיית האזרחים הוותיקים בישראל מונה כמיליון איש, המהווים כ-12% מכלל האוכלוסייה. אוכלוסיית בני 65+ הערבים מנתה בסוף 2018 כ-90,700 איש המהווים כ-8.6% מכלל בני 65+ בישראל. בשני העשורים הקרובים צפויה החברה הערבית להזדקן במהירות רבה יותר מאשר החברה הכללית. בשנת 2045 חלקם של בני 65+ בחברה הערבית צפוי להיות 11.3% מכלל החברה הערבית. ובני 65+ הערבים יהיו 16.1% מכלל בני גיל זה בישראל.

מנתוני סקר הבריאות, ההזדקנות והפרישה (SHARE) עולה כי עד לפרוץ מגפת הקורונה, 30% מקרב האזרחים הוותיקים בחברה הערבית דיווחו על תחושת בדידות חמורה. מאז התפרצות הקורונה חלה החמרה משמעותית בתופעה זו. שיעורי הבדידות הגבוהים ביותר בקרב החברה הישראלית דווחו בחברה הערבית; קרוב ל-70% מהאזרחים הוותיקים דיווחו על בדידות בהשוואה לתקופה שקדמה להתפרצות. בנוסף, כ-73% דיווחו על עלייה בשיעור הבדידות. בנוסף, מחקרים בנושא מעידים כי בדידות מובילה להידרדרות רפואית הן בהיבט הגופני והן בהיבט הקוגניטיבי.

הרחבת התוכניות הינה בבחינת מקדם בריאות מניעתית שתיתן מענה מקיף ותומך להפגת בדידותם של אזרחים ותיקים בקרב החברה הערבית. הרחבת התוכניות תגביר את המעורבות החברתית, תחזק את המחויבות הבין-דורית ותעמיק את תחושת המשמעות בקרב האזרחים הוותיקים המתגוררים בישובי התוכנית ותצמצם משמעותית את תחושת הבדידות החברתית.

בריאות

הבריאות היא משאב המאפשר איכות חיים, פיתוח יכולות והשתלבות בחיי החברה והכלכלה. בריאות, בפרט בשנות החיים הראשונות, הינה גם גורם המשפיע על יכולת הניעות של הפרט בין מעמדות חברתיות שונים.

בישראל פועלת מערכת בריאות אוניברסלית המספקת שירותי בריאות על פי עקרונות של צדק, שוויון



ועזרה הדדית. יחד עם זאת, אנו עדים לפערים משמעותיים בבריאות (כמו גם בתחומים אחרים) בין החברה הערבית לחברה היהודית, הממשיכים להתרחב, למרות מאמצים שהושקעו על ידי מערכת הבריאות בשנים האחרונות. כך לדוגמא ילדים בכיתה ז' בחברה הערבית סובלים מהשמנת יתר בשיעור הגבוה פי 1.7 ויותר מילדים בחברה היהודית, שיעורי התמותה המתוקננים מסוכרת וממחלות של דרכי הנשימה בחברה הערבית כפולים מהחברה היהודית. שיעורי העישון בקרב הגברים הערבים בהשוואה לגברים היהודים גבוהים פי 5. שיעור הנשים בחברה הערבית המדווחות על דיכאון לאחר לידה כפול מהנשים המדווחות על דיכאון בחברה היהודית. לצד זאת, קיים מחסור בכוח אדם דובר ערבית בתחומים שונים במערכת הבריאות בדגש על תחום בריאות הנפש והתפתחות הילד. על מנת לשפר את מצב הבריאות של האוכלוסייה, יש לתת מענה כוללני לגורמים השונים המשפיעים על הבריאות תוך השקעה ממוקדת בחברה הערבית במטרה לצמצם פערים אלו.

**ספורט**  
למינהל הספורט ישנן שתי מטרות מרכזיות: עידוד הספורט ההישגי ופיתוח ותמיכה בספורט העממי. בכל הקשור לספורט ההישגי, מרבית פעילות המינהל נעשית באמצעות תמיכה באיגודי הספורט ובמכון וינגייט. הקצאות אלה מטבען אינן בעלות מאפיינים מגזריים כלשהם. לצד זאת, ייתכן כי שיעור הספורטאים הפעילים בקרב החברה הערבית נמוך לעומת השיעור בקרב החברה היהודית. הבדל בשיעור הספורטאים הפעילים יכול לנבוע כתוצאה מכך שתשתיות הספורט ביישובים הערביים נחותות לעומת התשתיות ביישובים היהודיים כך שנוצר חסם כניסה להשתלבותם של ספורטאים חדשים מהחברה הערבית.

מסך של 119,083 ספורטאים בישראל, רק 12,798 הינם ספורטאים ערבים המהווים 10.7%. ללא ספק היעדרם של מתקנים ראויים פגע ביכולת לפתח את הספורט ההישגי, כאשר הנתונים כיום מאוששים את העובדה הנ"ל. אם נתייחס לספורט הקבוצתי {משחקי הכדור} מתוך 59,579 ספורטאים, יש 10,165 ספורטאים בספורט קבוצתי בחברה הערבית המהווים 17%. בספורט האישי, מסך של 59,504 ספורטאים בענפים אישיים יש רק 2,633 ספורטאים וספורטאיות המהווים 4.4% מכלל הספורטאים בענפים האישיים במדינה והם מתמקדים רק ב-6 ענפים אישיים, רובם במקצועות הקרב. רק 15 יישובים ערביים מקיימים אגודות תחרותיות בענפים האישיים. לפיכך מוצע, בין היתר, לחזק את התשתיות הפיזיות ביישובי התוכנית, בהגדלת בסיס הפירמידה מבחינת מעורבות בני הנוער הערבי בספורט וכמובן הכשרת עתודת מאמנים לרמות הגבוהות.

**תרבות**  
הפעילות הקיימת בחברה הערבית בתחומי התרבות השונים אינה משתווה כלל לעשייה ביישובים שאינם ערבים – הן מבחינת השקעה פר נפש והן מבחינת היקף הפעילות. החברה הערבית כולה נהנית מתקציב של כ-60 מיליון ש"ח בלבד מתקנות התמיכות של מינהל התרבות (ללא רכש ותקציבים אחרים). עוד לציין כי קיימים תחומים שאין בהם פעילות כלל בחברה הערבית, בין היתר:

1. מוזיאונים: 53 מוזיאונים נתמכים בסכום כולל של כ-55 מיליון ש"ח אין אף מוזיאון ערבי נתמך.
2. סינמטקים: 11 סינמטקים נתמכים בסכום כולל של 2,380 מיליון ש"ח אין אף סינמטק ערבי נתמך.
3. בתי ספר: 28 בתי ספר נתמכים בסכום של כ-23 מיליון ש"ח אין אף בית ספר ערבי נתמך.
4. מוסדות מחקר: 10 מוסדות מחקר נתמכים בסכום של כ-3.5 מיליון ש"ח אין אף מוסד מחקר ערבי נתמך.

5. ארכיונים: 9 ארכיונים נתמכים בסך של כ-14 מיליון ש"ח אין אף ארכיון ערבי נתמך.

תחומים כמו אמנויות הבמה, האומנות הפלסטית ופסטיבלים זוכים אמנם לתמיכה דרך תקנה ייעודית אך היא תמיכה יחסית נמוכה בהשוואה לתמיכה בגופים העבריים.

סקר צרכים שעשה משרד התרבות והספורט בשנת 2015 הראה מחסור גדול בתשתיות פיזיות היכולות לשמש את העשייה התרבותית ביישובים הערביים, קרי: מבנים, היכלי תרבות וכדומה. קיימים יישובים לפי הסקר שאין בהם אף מתקן אחד לשימוש פעילות תרבות. בממוצע כללי, קיים 0.5 מתקן/מבנה המיועד לתרבות ואומנות בכל יישוב. הרשויות הערביות נמצאות בדירוג סוציו-אקונומי נמוך בממוצע שנע בין 1-3. ברוב הרשויות הערביות לא קיימת מחלקת תרבות בכלל. עובדות אלו גורמות לכך שיכולת הרשויות להקצות משאבים לפעילות התרבות מוגבלת מאוד, ובכלל ניהול חיי התרבות ביישוב הופך למשימה קשה במיוחד. הפערים בין תמיכת רשויות ערביות בעמותות ובעשייה התרבותית לבין תמיכת הרשויות היהודיות משמעותיים. ברוב המוחלט של המקרים תמיכת הרשות הערבית בעשיית התרבות אפסית.

מערך הדיגיטל והנגשת השירותים הממשלתיים

קיים פער בין החברה הערבית לבין כלל החברה בשימוש באמצעים דיגיטליים לצרכים שאינם גלישה ברשתות החברתיות, בהם צריכת מידע, שימוש לצרכים מקצועיים וכיוצא באלה; כ-40% מקרב החברה הערבית עושים שימוש באינטרנט לצורכי עבודה, לעומת 68% בחברה היהודית שאינה חרדית. דוברי השפה הערבית מהווים רק כ-3% מהמשתמשים הצורכים שירותים ממשלתיים, שיעור נמוך ביותר מפי 6 משיעורם באוכלוסייה.

החלטה זו שמה לה למטרה לצמצם פערים אלה במספר אמצעים במיקוד בהגברת האוריינות הדיגיטלית והנגשת השירותים הממשלתיים. הפעולות שיבוצעו במסגרת ההחלטה יסייעו להגביר את השימוש בשירותים הממשלתיים באופן דיגיטלי. בכך יסייעו לשיפור השירות הממשלתי לחברה הערבית ובחיזוק האמון. בתוך כך, יש לציין שכיום רק כ-10% מדפי המידע באתרי האינטרנט הממשלתיים נגישים בשפה הערבית ובכך מוגבל שיעור השימוש של החברה הערבית בשירותים בסיסיים, וזאת כאמור, על רקע אוריינות דיגיטלית נמוכה. זאת ועוד, מלבד ההנגשה השפתית עצמה, הפעולות יכללו היבטים הקשורים בהנגשה תרבותית של השירותים, תוך ראיית ובחינת השירות על רקע צורכים ייחודיים לחברה הערבית – מרמת רלוונטיות השירותים ועד רמת המשלב השפתי המותאמת לגוונים השונים בחברה הערבית, עיצוב מכבד ומותאם וכיוצא באלה.

ישנו צורך משמעותי בהרחבת הפעולות ופריסת השירותים לחיזוק המיומנויות הדיגיטליות המתקדמות בפרט בחברה הערבית, בדגש על ביצוע פעולות יומיומיות המאפשרות צריכת שירותים והשתתפות בשוק העבודה. 59% מהנבחנים במבחני PIACC (מבחן המודד מיומנויות יסוד באוכלוסייה הבוגרת וביניהן פתרון בעיות בסביבה מתוקשבת) מהחברה היהודית שאינה חרדית בישראל הוגדרו כבעלי ידע דיגיטלי ברמה בינונית או גבוהה וזאת בהשוואה ל-13% בלבד בחברה הערבית. כלומר, שיעור משמעותי מהחברה הערבית בגילי העבודה העיקריים הינם חסרי מיומנויות דיגיטליות בסיסיות. בנוסף, מזה למעלה משנתיים שמטה המיזם הלאומי ישראל דיגיטלית מפעיל קורס מקוון בעברית להכנה לפסיכומטרי בחינם שזוכה להצלחה רבה. הקורס אינו זמין בשפה הערבית ועתה מבוקש לקבוע לוח זמנים להעלאת קורס בשפה הערבית עם ההתאמות הנדרשות לחברה הערבית.

#### תעסוקה

בעוד נתוני ההוצאות של משפחה ערבית דומים לאלו של משפחה יהודית (13,473 ש"ח לחודש לעומת 13,406 ש"ח בחודש, בהתאמה), נתוני ההכנסות שונים ומעידים על פער משמעותי: הכנסת משק בית ממוצעת בחברה היהודית עומדת על 18,317 ש"ח לחודש, ואילו הכנסה ממוצעת למשק בית בחברה הערבית נמוכה ב-33% ועומדת על 12,224 ש"ח לחודש. שיעור המשתתפים בכוח העבודה מדגים גם הוא פערים משמעותיים בין יהודים לערבים. 77% מהנשים היהודיות עובדות לעומת 39.5% מהנשים הערביות. שיעור ההשתתפות בקרב גברים יהודים הינו 84.4% בהשוואה ל-72.8% מהגברים הערבים. ניכר כי בקרב גברים ישנה ירידה בתעסוקה שהחלה עוד טרם פרוץ מגפת הקורונה, וכי היא מאפיינת בעיקר גברים צעירים.

יכולת ההשתכרות של החברה הערבית ממחישה גם כן פערים משמעותיים בין החברה הערבית ליהודית. משלחי היד שבהם עוסקים רבים בקרב החברה הערבית הינם ברובם מקצועות בפריון נמוך. 13% מהעובדים הערבים עובדים במקצועות בלתי מקצועיים לעומת 4% בלבד מהגברים היהודים. כמו כן, 42% מהגברים הערבים עוסקים בתעשייה ובינוי בהשוואה ל-18% מהגברים היהודים. 11% מהנשים הערביות בשוק העבודה עובדות בתחומים בלתי מקצועיים בהשוואה ל-4% מהנשים היהודיות ו-30% מהנשים הערביות עובדות במכירות ושירותים בהשוואה ל-22% מהנשים היהודיות.

רמת ההשכלה ומספר שנות הלימוד בקרב החברה הערבית נמוכה יותר מבחברה היהודית. ככל ששיעור ההשכלה גבוה יותר, כך שיעור ההשתתפות בכוח העבודה גבוה יותר. כמו כן, ניכר קשר הפוך בין השכלה לאבטלה, ככל ששנות ההשכלה עולות, שיעור האבטלה יורד. לבסוף, ככל ששנות ההשכלה עולות, השכר הממוצע גדל. הפיזור הגיאוגרפי והיעדר הנגישות המאפיין את המגורים בפריפריה יוצרים גם הם פערים בשילוב לתעסוקה בתוך החברה הערבית. אחוז הגברים הערבים המשולבים בשוק העבודה בדרום עומד על 62.3%, 71.5% בירושלים, 69.6% באזור המשולש, 74.5% בערים המעורבות, ו-68.4% באזור הגליל. אחוז הנשים הערביות המשולבות בתעסוקה בדרום 23.6%, 21.6% בירושלים, 32.3% באזור המשולש, 53.6% בערים המעורבות ו-34.8% באזור הגליל.

לקידום עמידה ביעדי התעסוקה לשנת 2030, נמצא כי ישנן שלוש אוכלוסיות מרכזיות שהינן בעלות הפוטנציאל הרב ביותר לביצוע קפיצה משמעותית בהשתתפותן בשוק התעסוקה ובאיכות ההשתתפות: גברים צעירים בעלי השכלה תיכונית ומטה, נשים צעירות בעלות השכלה תיכונית ומטה ונשים צעירות בעלות השכלה על-תיכונית ואקדמית.

## צעירים

בישראל חיים כ-2.4 מיליון צעירים בגילי 18-34, מתוכם כחצי מיליון ערבים. רוב הצעירים מהחברה הערבית חיים בפריפריה גיאוגרפית וחברתית המתאפיינת ביישובים חלשים מבחינה סוציו-אקונומית וריחוק פיזי ותרבותי ממרכזי עבודה. שיעור הזכאות לבגרות בקרב צעירים מהחברה הערבית בגילי 18-34 הינו כ-64% לעומת 79% בחברה היהודית. שיעור העמידה של צעירים ערבים בגילי 18-34 בדרישות הסף של האוניברסיטאות הינו 49% לעומת 68% אצל צעירים יהודים. 36% בלבד מהצעירות הערביות בגילאי 18-35 משתלבות בתעסוקה לעומת 80% מהצעירות היהודיות. כמו כן, רק 8% נשים צעירות מהחברה הערבית משתלבות בענפי עיסוק עם פיריון גבוה בתחומי הטכנולוגיה, הייטק, הנדסה ויזמות לעומת 20% בחברה היהודית.

בעוד מרבית הצעירים בחברה היהודית ממשיכים לאחר התיכון למסגרת שירות צבאי, לאומי או למסגרות המשך אחרות שיש בהן כדי לסייע בפיתוח תמונת עתיד ואוריינטציה תעסוקתית, מידת ההשתתפות של צעירים מהחברה הערבית במסגרות אלה או במסגרות מעבר אחרות נמוכה מאוד ביחס לחלקם באוכלוסייה. 1.5% משתתפים בשנת י"ג, 10% משתלבים בשירות לאומי, 4% מבצעים שירות צבאי, 0.7% משתתפים במכינה ו-14% משתתפים בלימודים גבוהים. בשל השילוב בין היעדר מסגרת מכוונת לאחר גיל 18 לבין רמת החינוך הנמוכה והאתגרים הכלכליים, שיעור גבוה מבין הצעירים הערבים אינם משתלבים במסלולי לימודים או תעסוקה מסודרת לאחר התיכון ומוגדרים חסרי מעש. שיעורם בקרב גברים צעירים מהחברה הערבית בגילי 18-24 עומד על 21% לעומת 14% בחברה היהודית. שיעורם של נשים צעירות מהחברה הערבית חסרות מעש בגילי 18-24 עומד על 40% לעומת 13% בחברה היהודית. עם זאת, בקבוצת הנשים קיימת ירידה מתונה בשיעור חוסר המעש בשנים האחרונות, וניתן לייחס אותה לעלייה בשיעור המשתתפות בלימודים אקדמיים.

## גיוון תעסוקתי

היעד הממשלתי הנוכחי לשיעורם של האזרחים הערביים בשירות המדינה נקבע על לפחות 10% מכלל העובדים בשירות המדינה. נכון ל-2020, 10,848 ערבים מועסקים בשירות המדינה ומהווים 13.2% מכלל העובדים. התמונה המצרפית מוטה על רקע שיעור הייצוג הגבוה של עובדים ערבים במערכות הבריאות והפנים (כ-19%). בפועל, רק בכ-26% מיחידות שירות המדינה קיימת עמידה ביעד הממשלתי שנקבע. בנוסף, החברה הערבית מצויה באחוזים משמעותיים בדרג הכניסה לשירות, אך ככל שעולים במדרג הדרגים, שיעור הייצוג יורד; שיעור האיוש בדרג הכניסה עומד על 16.8%, בדרג הביניים השיעור הינו 6.8% ובדרג הבכיר 3.2% מהמשרות המאווישות ע"י עובדים מהחברה הערבית. בחברות הממשלתיות שיעור הייצוג של עובדים מהחברה הערבית עומד על כ-2% והחברות לא קבעו יעדים פומביים ביחס לקידום פעולות לייצוג הולם בשורותיהן ופרסום הנתונים באופן שקוף. גם במגזר הפרטי, נדרשות פעולות, לרבות בהיבטים משפטיים וחברתיים למתן כלים ארגוניים, הכשרות, ידע וליווי לטובת רתימת מעסיקים גדולים להגברת הגיוון התעסוקתי ושילוב ערבים בתעסוקה איכותית במגזר הפרטי.

## חדשנות טכנולוגית והייטק

מספר השכירים המועסקים בענפי ההיי-טק בשנת 2020 עמד על כ-321 אלף עובדים מההווים כ-9.2% מהעובדים במשק. מתוכם, פחות מ-7,000 עובדים הינם מהחברה הערבית (פחות מ-2.5%). מספר חברות ההזנק בישראל עולה על 5,000 אך בחברה הערבית ישנן כ-120 חברות המייצגות שיעור של 2.4%. בהתאמה, שווי יצוא ההיי-טק הישראלי בשנת 2020 עמד על כ-45.8 מיליארד דולר אך מתוכו יצוא של חברות בבעלות ערבית בתחום זה לא עלה על 30 מיליון דולר (פחות מ-0.1%).

## פיתוח עסקים

מספר העסקים בבעלות ערבית קטן מ-10% מכלל העסקים בארץ (כ-50 אלף עסקים מתוך כ-575 אלף בישראל), כאשר הרוב המוחלט (95.8%) של העסקים בבעלות ערבית הם עסקים זעירים, קטנים ובינוניים. 72% מהעסקים בחברה הערבית מתקשים בגיוס הון בהשוואה ל-35% מהחברה היהודית. קצב ההתפתחות והפיתוח של עסקים בבעלות ערבית נמוך ביחס לקצב הפיתוח וההתפתחות של עסקים דומים בישראל. יעילות התפעול היא הצד החלש ביותר מבחינת איכויות הניהול של החברות בבעלות ערבית בכל הענפים, כאשר ענפי התחבורה והמסחר הם הענפים הנזקקים ביותר להכשרה בנושא איכות התהליכים הניהוליים בחברותיהם. כמו כן, הביצועים הפיננסיים הממוצעים של חברות שנבדקו חלשים ביחס לחברות דומות במשק, וישנו קשר ישיר מובהק בין הביצועים הפיננסיים של החברות לבין איכות תהליכי הניהול שלהן.

היצוא מעסקים בבעלות ערבית אינו עובר את ה-100 מיליון דולר בשנה (נכון ל-2020), מתוך כלל

היצוא הישראלי אשר עובר את ה-80 מיליארד דולר לשנה . שיקום כלכלי והנגשת זכויות

ישנם כ- 200,000 חייבים מהחברה הערבית, מתוך 608,000 חייבים פרטיים. שיעורם של חייבים חדלי פירעון מהחברה הערבית עולה עד פי 2 על שיעורם באוכלוסייה. כמו כן, הנתונים מלמדים כי רבים מהחייבים מהחברה הערבית חוזרים למצב של חדלות פירעון גם לאחר הפטר. כ-30% מהחייבים חוזרים לחובות בתוך 5 שנים וכ-50% חוזרים בתוך 10 שנים לחובות.

על רקע נתונים אלה, מוצע כי משרד המשפטים, בשיתוף המשרד לשוויון חברתי ואגף תקציבים באוצר, יגבשו תוכנית שתכלול, בין היתר, תוכנית לשיקום כלכלי של חייבים מהחברה הערבית ותתייחס הן לסיוע פיננסי והן להנגשת מידע וסיוע משפטי בטיפול בחובות.

אזורי התעשייה

סך השטח המיועד לתעשייה ומלאכה באזורי תעשייה בישראל הינו 72,300 דונם, כאשר 67,640 דונם מתוכם הם בשטחי יישובים יהודים לעומת 4,660 דונם ב-38 יישובי המיעוטים, דהיינו רק כ-6.5% מכלל השטחים המיועדים לתעשייה ומלאכה נמצאים ביישובי המיעוטים. השטח הממוצע במטר רבוע עומד על כ-3.6 לתושב ביישובי המיעוטים לעומת 8.9 לתושב ביתר היישובים במדינת ישראל. נתוני יחידת המחקר של הכנסת מולי 2018 הראו כי ממוצע חיוב ארנונה בשטחים המיועדים לתעשייה ומלאכה לתושב ביישובים שאינם יישובי המיעוטים עומד על 262 ש"ח לעומת 29 ש"ח בלבד ביישובי המיעוטים. מובהר כי תקציב המיועד לאזורי תעשייה משותפים ישמש רק את רשויות התוכנית.

דיור ושיכון

בתחום הדיור, החלטה 922 מיישמת בין היתר את מסקנותיו של צוות 120 הימים להתמודדות עם מצוקת הדיור בחברה הערבית, שהקימה הממשלה במסגרת החלטת הממשלה מס' 2365 מיום 21.12.14. צוות זה עמד על החסמים הקיימים לתכנון ופיתוח למגורים ביישובים הערביים והציע דרכים להסיר חסמים אלו או לצמצמם.

במסגרת החלטה 922 הוקמה מעטפת מתמחה בחברה הערבית במשרד הבינוי והשיכון וועדת היגוי ייעודית לנושא הדיור בראשות מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, גובשה תוכנית מערכתית לקידום התכנון והפיתוח למגורים ונקבעו קריטריונים לחלוקת התקציבים בין יישובי התוכנית כהגדרתם בהחלטה 922. במסגרת יישום סעיף 7 בהחלטה 922 (תחום הדיור), משרד הבינוי והשיכון קידם את הנושאים הבאים: תכנון סטטוטורי מפורט בקרקע מדינה ובקרקע פרטית בהיקפים משמעותיים; תכנון מסדיר; איחוד וחלוקה, וזאת באופן המותאם לאוכלוסייה בהליכי שיתוף ציבור; מיפוי בעלים ותוך לימוד מתמיד של המורכבויות והצרכים הייחודיים; בניית מוסדות ציבור ופיתוח שכונות חדשות ושיווק אלפי יחידות דיור עבור החברה הערבית והבדואית בצפון. קידום פעולות אלה בוצע בשיתוף הדוק עם ראשי הרשויות והצוותים המקצועיים ברשויות אשר בשנות ההחלטה הצליחו להוביל עם הציבור מגמות של עידוד בנייה רוויה, קידום איחוד וחלוקה והפרשות הנחוצות לצורכי ציבור, צמצום הבנייה הלא חוקית, בדגש על החשיבות לשמירת "קווים כחולים" ותכנון סטטוטורי מסדיר.

כל זאת לצד קידום משמעותי של התכנון המתארי על ידי מינהל התכנון ויצירת תשתית תכנונית לטווח הארוך ברוב יישובי ההחלטה, לרבות תוספת משמעותית של שטחי פיתוח חדשים והשקעה של עבודה רבה ומאומצת בוועדות המחוזיות ובותמ"ל באישור סטטוטורי של תוכניות, הכוללות יחד עשרות אלפי יחידות דיור שאושרו בכל שנה.

לאור הניסיון הרב שנצבר בקידום תכנון מתארי ומפורט ביישובי החברה הערבית, לצד קידום סטטוטורי של התוכניות, מינהל התכנון העלה על הכתב, במסגרת מסמך העוסק בתכנון בקרקע פרטית, את האתגרים והסוגיות המאפיינים תכנון בקרקע פרטית ואת הכלים היישומיים המוצעים להתמודד עמם. זאת מתוך תפיסה המכוונת לתכנון בר יישום אשר מתחשב במאפיינים הייחודיים של החברה הערבית. המסמך כולל התייחסות מפורטת למגוון הסוגיות שעלו בדוח הצוות הבין-משרדי להסרת חסמים בדיור ובמקרקעין ביישובי החברה הערבית הדרונית והצ'רקסית, וסוגיות נוספות שעלו מעבודת השטח, ואשר קשורות בתוכניות איחוד וחלוקה בקרקע פרטית, לרבות דגש על חשיבות תהליך מובנה ומסודר של שיתוף בעלי הקרקעות והמחזיקים בקרקע.

במסגרת החלטת הממשלה 922, משרד הבינוי והשיכון קידם משימות נוספות כגון הגדלת אחוז המממשים בנשוא סיוע בשכר דירה והגמשת חלק מהקריטריונים והתאמתם לאוכלוסיית החברה הערבית והתאמות השווקים במסלול "מחיר למשתכן" לצורכי החברה הערבית.

על מנת לנתח לקחי ומסקנות החלטות הממשלה הקודמות בתחום הדיור, משרד הבינוי והשיכון ביצע תהליך למידה משמעותי בשיתוף ועדי ראשי רשויות מהחברה הערבית והבדואית בצפון, אנשי ציבור

ואנשי מקצוע מהחברה הערבית, שותפים מהמגזר השלישי ומשרדי ממשלה רלוונטיים במטרה למפות את הצורכים לפתרון מצוקת הדיור והעצמה וחזקת כלכלי-חברתי של יישובי החברה הערבית והבדואית בצפון.

בחמש השנים האחרונות פורסמו באמצעות משרד הבינוי והשיכון לשיווק 228,246 יחידות דיור לכלל האוכלוסייה, מתוכם רק 9,665 יחידות דיור ביישובי החברה הערבית, הכלולים בהחלטה 922 (ללא דרוזים, צ'רקסים ובדואים).

במסגרת החלטה 922 אושרו תוכניות מפורטות רבות מתוכן מעל 80 תוכניות של איחוד וחלוקה (נתוני המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי), אך תוכניות אלה לא כללו תוכניות לצורכי רישום (תצ"רים), ולכן נוצרו פערי רישום גדולים. לפערים אלה נעשה מיפוי בשנה האחרונה על ידי המרכז למיפוי ישראל, ועומדים על 135 מתחמים חדשים בנוסף לכך כ-187 מתחמים בגלעיני היישובים שמצריכים הסדרי קרקעות (נתוני המרכז למיפוי ישראל 2021).

כל זאת לצד קידום משמעותי של התכנון המתארי על ידי מינהל התכנון, ויצירת תשתית תכנונית לטווח הארוך ברוב יישובי ההחלטה, לרבות תוספת משמעותית של שטחי פיתוח חדשים והשקעה של עבודה רבה ומאומצת בוועדות המחוזיות ובתמ"ל באישור סטטוטורי של תוכניות, הכוללות יחד כ-113,000 יחידות דיור שאושרו בחמש השנים האחרונות. על מנת לממש תוכניות אלה, נדרשים פתרונות של סבסוד עלויות פיתוח ובכך התכנון נעצר בתוכניות לצורכי רישום.

הנגשת אשראי לחברה הערבית

בהתאם לנתוני מרכז המחקר והמידע של הכנסת בפרסום בנושא אשראי בנקאי מספטמבר 2020, האשראי הבנקאי הממוצע בשנת 2018 לתושב ערבי עמד על כ-56.3 אלף ש"ח, לעומת 155.8 אלף ש"ח לתושב יהודי, כך שהפער באשראי הממוצע לתושב בממוצע ארצי עמד על 37.5% לתושב ערבי לעומת 103.9% לתושב יהודי.

על פי ניתוח שוק המשכנתאות ללווים מהחברה הערבית, שערך בנק ישראל ב-2017, שיעור המשכנתאות שניתנו ללקוחות בחברה הערבית בין השנים 2010-2014 עמד על 1.8% מסך המשכנתאות שניתנו בישראל. נתון נמוך משמעותית ביחס לשיעורם באוכלוסייה. באותן השנים, הריבית על המשכנתאות עבור לקוחות בחברה הערבית הייתה גבוהה בכ-0.3 נקודות האחוז בממוצע בהשוואה ללקוחות מהחברה היהודית. השיעור הכולל של סניפי בנק עם שירותי משכנתאות ביישובים יהודים עומד על 55% לעומת רק 34% מסך סניפי הבנק עם שירות זה ביישובים הערביים. נוסף על כך, מכלל הבנקים, רק לבנק אחד יש פריסה משמעותית של נקודות משכנתא. למעשה בחברה הערבית אין מגוון תחרותי ביעוץ משכנתאות.

בנוסף לאמור לעיל, נגישות נמוכה לשירותי משכנתא נובעת גם כתוצאה של החסמים הבסיסיים למימוש בטוחות בחברה הערבית וביניהם: קושי ברישום נכסים והעמדתם כבטוחה, אי-סחירות של נכסים בחברה הערבית, היעדר כלים ממשלתיים ייעודיים לסיוע ברכישת דירה, שימוש גבוה במזומן ושימוש נמוך באמצעי תשלום מתקדמים ואוריינות פיננסית נמוכה יותר בחברה הערבית מכלל האוכלוסייה.

ביוב

פיתוח תשתיות ביוב מהווה תנאי בסיסי לפיתוח כלכלי ואזורי ולא אחת מהווה חסם דיור, בפרט אם מדובר על הקמת מתקן לטיהור שפכים.

שיעור משקי הבית ביישובי המיעוטים המחוברים למערכת הביוב עומד על מעל 80%, אל מול שיעור של כ-90% ביישובים בחברה היהודית.

מימוש מיטבי של התקציבים המיועדים לפיתוח משק הביוב ביישובי המיעוטים תלוי בקצב ואיכות תכנון הפרויקטים הנדרשים על ידי ספקי שירותי ביוב וספקים אזוריים האחראים לפיתוח התשתיות ביישובים, הגשתם לאישור רשות המים ויכולת ביצוע בלוחות זמנים נדרשים ומוגדרים מראש.

תחבורה

כבישים עירוניים

על פי נתוני חברת נתיבי איילון ומשרד התחבורה - יישובי החברה הערבית סובלים מרמת תשתיות תחבורתיות ירודה ביחס לאוכלוסייה הכללית. מטרת החלטת הממשלה הינה ליצור צמצום משמעותי של פערי תשתית אלו ולייצר רשת דרכים נאותה ובטוחה ורמת תשתיות מקבילה לזו הקיימת ביישובים של כלל האוכלוסייה בארץ, תוך הבאת תועלת חברתית וכלכלית לתושבים בעשור הקרוב. הפרויקטים שייכללו בתוכנית החומש יבוססו על מיפוי מקיף המתבצע בימים אלו על ידי חברת נתיבי איילון, הכולל את כלל יישובי החברה הערבית, והם יתועדפו על פי מנגנון ארצי שהחברה מפתחת במסגרת עבודה מקיפה זו. הפרויקטים כוללים, בין היתר, הסדרת צירים ראשיים ופיתוח בר קיימא המעודד שימוש



בתחבורה ציבורית, פריצה וסלילת כבישים בשכונות קיימות, הסדרה וסלילה של כבישים למוסדות ציבור, וכן תכנון וביצוע של מסופי תחבורה ציבורית המשולבים עם חניוני רכב כבד ותוכניות תמרור ליישובים.

כבישים חוצי יישובים

מתוך ראייה ארוכת טווח ובמטרה ליצור השוואה של רמת שירותי התחבורה בכלל והתחבורה הציבורית בפרט בין יישובים יהודים ויישובים ערבים דומים, נדרשת השקעה בתכנון וביצוע של כבישים חוצי יישובים, שצפויים לשפר את איכות זרימת התנועה בין יישובים סמוכים, לדאוג להגברת רמת הבטיחות לתושבי היישובים ומשתמשי הדרך, ולייצר מנופי צמיחה ליישובי החברה הערבית וסביבתם. השקעה זו צפויה לחזק את הבסיס הכלכלי והחברתי תוך צמצום הפערים של יישובים אלו, ולהוות המשך ישיר של התוכנית האסטרטגית לפיתוח תשתיות התחבורה העירוניות בחברה הערבית. הפרויקטים שיכללו בסל חוצה יישובים יבוססו על מיפוי מקיף המתבצע בימים אלו על ידי חברת נתיבי איילון, הכולל את כלל יישובי החברה הערבית, ועל הידע המצטבר של חברת נתיבי ישראל, שמתכננת ומבצעת פרויקטים מסוג אלו, והם יתועדפו על פי קריטריונים מקצועיים קיימים, בשילוב עם מנגנון ארצי שמפותח במסגרת עבודה מקיפה על התוכנית האסטרטגית לחברה הערבית.

תחבורה ציבורית

במסגרת החלטה 922, בחומש 2015-2020 הושקעו משאבים רבים בפיתוח רשת התחבורה הציבורית ביישובי החברה הערבית בישראל. בין יתר הישגי התוכנית, ניתן להצביע על גידול משמעותי בהיקף השירות וברמת הכיסוי בהשוואה לשנת 2015. כך לדוגמה, שיעור יישובי החברה הערבית המשרתים בתח"צ גדל ועומד על 97%, שיעור השווה לזה הקיים ביישובים יהודיים דומים. בהיבטים של תדירות השירות, צמח מספר הנסיעות ביישובי החברה הערבית ב-56% מאז 2015, שיעור גידול גבוה יותר מזה שנרשם בקרב יישובים יהודיים. יתר על כן, תוספת השירות המשמעותית הביאה להשוואה כמעט מלאה בין יישובי החברה הערבית למקביליהם היהודיים בהסתכלות על נסיעות בין-עירוניות (ואזוריות), כאשר אלה עומדות על כ-90% ממספר הנסיעות מסוג זה ביישובים יהודים כיום, לעומת 75% בשנת 2015. בהיבטים של כיסוי תח"צ, לאור ההשקעה המשמעותית בתשתיות לתח"צ ביישובים בשנים האחרונות, יישובי החברה הערבית עומדים כעת על אחוז כיסוי הגבוה בכ-9% מזה של מקביליהם היהודיים. לצד זאת, חרף השיפורים המשמעותיים בשירות, ניתן להצביע על מדדי שירות בהם עודם עומדים פערים בין יישובי החברה הערבית לבין יישובים יהודיים. כך למשל, עודנו קיים פער בשירות התח"צ במרחבים העירוניים. בשנת 2015 עמד מספר הנסיעות העירוניות (בממוצע) ביישובי החברה הערבית על 26% בלבד ביחס ליישובים יהודיים, כאשר בשנת 2020 עמד שיעור זה על 41%. בהיבטים של כיסוי תח"צ, נמצא כי ביישובים בגודל בינוני, המונים 5-50 אלף תושבים, רמת הכיסוי ביישובי החברה הערבית עודנה נמוכה מזו שביישובים היהודיים. על רקע זאת, הוחלט כי אחד מיעדי תוכנית החומש הקרובה יהיה שיפור השירות העירוני בערים ובמרחבים עירוניים. לצורך כך, יושם דגש על המשך קידום תשתית לצורך הפעלה והרחבה של שירות עירוני, תוך מתן פתרונות לתשתיות רכות ופתרונות לטווח קצר ובינוני במקומות בהם קיים חסם תשתיתי.

שיפור שירות התחבורה הציבורית וצורכים נלווים: במטרה להמשיך ולשפר את רמת שירות התחבורה הציבורית ביישובי מיעוטים, ובדגש על יישובים עירוניים ומטרופולינים, מוצע בסעיף זה להמשיך ולהשקיע בפיתוח תחבורה ציבורית איכותית ביישובי המיעוטים באופן הבא:

מוצע להשקיע משאבים רבים ביישובי המיעוטים ובערים מעורבות, תוך מתן עדיפות לערים בעלות למעלה מ-40,000 תושבים, ערים מעורבות (פרט לתל אביב-יפו, ירושלים וחיפה) ולמרחבים אורבניים רצופים המונים יחד מעל 80 אלף תושבים, וכן במרחבים נוספים המגדילים את הקישוריות למטרופולינים המרכזיים. זאת, במטרה להביא לקפיצת מדרגה משמעותית ברמת שירות התחבורה הציבורית, בהיצע של התחבורה הציבורית וכתוצאה מכך בשימוש בתחבורה הציבורית במרחבים אלו. המיקוד במקומות אלו מגיע מתוך ההבנה כי כיום, לאחר שיפור משמעותי בתחבורה הציבורית לאורך החומש האחרון, עוד נותר פער משמעותי ברמת התחבורה הציבורית במרחבים האורבניים. לצד ההשקעה המשמעותית במרחבים אלו, מוצע להמשיך להשקיע תוספות שירות ביישובי מיעוטים אשר אינם מופיעים בסעיף הקודם, בכדי להעלות את רמת הכיסוי של השירות ולהמשיך לסגור פערים שנותרו בשירות התחבורה הציבורית הכללית ביישובי מיעוטים. כל זאת בכפוף למודל תיעדוף ובהתאם לתוכנית האסטרטגית לקווי שירות. על מנת לאפשר את ההוצאה לפועל של תוספת שירות תחבורה ציבורית משמעותית ביישובי המיעוטים, מוצע בסעיף זה להשקיע בתשתיות תח"צ "רכות" ההכרחיות להפעלת תוספות השירות. לצד זה, תבוצע גם השקעה בהנגשת תחנות האוטובוס לציבור האנשים עם מוגבלות, על מנת לאפשר צמצום משמעותי

של פער הנגישות הקיים כיום ביישובי החברה הערבית. במטרה לעודד שינוי הרגלים ושימוש בתחבורה הציבורית מוצע, כי לצד ההשקעה בשיפור ברמת השירות ובהיצע התחבורה הציבורית, יושקעו משאבים גם בהסברה ובפרסום ייעודיים ביישובי החברה הערבית. במטרה לחזק את יכולות יישום הרחבות השירות, הקמת התשתיות, הקשר עם ציבור הנוסעים הקיים והפוטנציאלי והסרת חסמים לכל אלו, מוצע לתקצב תקנים ייעודיים למנהל מחלקת תחבורה ציבורית ברשות המקומית אשר יהיה אמון על תכלול תחום התח"צ ברשות המקומית. מסגרת התפקיד תתמקד בהיבטים של שירות קיים ומתוכנן, תשתית תומכת והסברה בקהילה. בעלי התפקידים יעמדו בקשר שוטף מול כלל הגורמים הרלוונטיים ברשות המקומית ובמשרד התחבורה לצורך קידום רמת השירות ברמה המקומית, ויסייעו לוודא כי השירות הניתן במסגרת תוספות השירות יהיה מותאם ככל הניתן לצורכים של הציבור הרלוונטי.

הנגשת שירות: בכדי לוודא כי כלל השירותים הניתנים בתחבורה הציבורית מוגשים לציבור דוברי הערבית, משרד התחבורה ימשיך לוודא, כי כלל המידע הנדרש לצורך שימוש בתחבורה ציבורית, לרבות תכנון וביצוע נסיעות, יתורגם לשפה הערבית. מתקני תשתית לתפעול אוטובוסים: בכדי לפתח תחבורה ציבורית נאותה ויעילה יש צורך ביצירת היצע מספק של מתקני תשתית לתפעול התחבורה הציבורית באוטובוסים (מסופים וחניוני לילה) הממוקמים בקרבה מספקת למוקדי הביקוש. היקף שירות התחבורה הציבורית ואיכותו נגזרים מהיקף ומיקום מתקני התשתית לתחבורה ציבורית ולא ניתן להרחיב ולשפר את שירות התחבורה הציבורית בלי לייצר היצע מספק של מתקני תשתית ובלי שהמתקנים האלו ממוקמים באופן מדויק. במצב הנוכחי, קיים מחסור חמור בשטח למתקני תשתית ומרבית המתקנים הקיימים ממוקמים במרחק רב ממוקדי הביקוש ובמקרקעין ללא ייעוד סטטוטורי מתאים. זהו חסם המונע את שיפור איכות התחבורה הציבורית כיום ואינו מאפשר את המשך הפיתוח והרחבת השירות. בכדי לקבוע את צורכי התחבורה הציבורית בראייה ארצית, קידם משרד התחבורה את התוכנית האסטרטגית למתקני תשתית לתפעול תחבורה ציבורית לאוטובוסים לשנת היעד 2040, הקובעת את ההיקף והמיקום של תשתיות התחבורה הציבורית. בכדי לאפשר את שיפור התחבורה הציבורית יש צורך בתקצוב ביצוע מתקני התשתית שנקבעו בתוכנית האסטרטגית האמורה.

היסעים לאזורי תעסוקה: במטרה לשפר את המענה הניתן להסעות עובדים למרכזי תעסוקה, כך שיתאפשר מענה מותאם באופן פרטני וייעודי, שיאפשר גמישות ורגישות לשינויים בצורכים, ומתוך הבנה כי שיפור הנגישות לאזורי התעסוקה הינו גורם קריטי להגדלת פרוץ העבודה, מוצע לגבש צוות עבודה בין-משרדי בשיתוף זרוע העבודה ומינהל אזורי תעשייה במשרד הכלכלה והתעסוקה, הרשות לפיתוח כלכלי והרשות לתחבורה ציבורית, אשר יכין תוכנית למתן מענה להסעות עובדים למרכזי תעסוקה במסגרת היסעים מטעם מרכזי התעסוקה.

עצירת תחבורה ציבורית: מתוך הבנה כי החסם התשתיתי מהווה חסם אפקטיבי להרחבת היצע התחבורה הציבורית העירונית תוך מתן כיסוי סביר, מוצע בסעיף זה, כי משרד התחבורה יקדם תיקון חקיקה שיאפשר עצירת תחבורה ציבורית לאורך המסלול, שלא בתחנות, בתנאים שיקבע המפקח על התעבורה, על פי הרישיון ובאופן שלא יפגע בתנועה התקינה. תיקון חקיקה זה יאפשר הגדלת הכיסוי של שירות התח"צ העירוני גם במקומות בהם לא ניתן למצוא פתרון קצר טווח לחסם תשתיתי, ובכך יאפשר העלאת רמת שירות התח"צ בטווחי זמן קצרים באופן משמעותי. בהתייחס לתקצוב בסעיף הסעת המונים של תחנת רכבת טירה, מסילת מנשה וכביש 65 – הדברים הם בהתאם לתוכנית עבודה קיימת.

בטיחות בדרכים

כ-32% מכלל ההרוגים בתאונות דרכים הם מהחברה הערבית, בעוד שחלקם באוכלוסייה עומד על כ-21%. הסיכון של משתמשי דרך מהחברה הערבית להיגרם בתאונות דרכים גבוה פי 2 בהשוואה למשתמשי דרך מהחברה היהודית, והסיכון להיפצע קשה בתאונה גבוה פי 1.4. (יחסים אלו לא השתנו ב-7 השנים האחרונות). היפגעות היתר של משתמשי דרך ערבים, ביחס לגודל האוכלוסייה, בולטת בעיקר בקרב ילדים (בגילי 0-14), נהגים צעירים וכנוסעים ברכב (גילי 15-24) ובקרב רוכבי אופנוע. היפגעות היתר של נהגים ערבים, ביחס למספר בעלי רישיון, קיימת בשני המינים, ובולטת בקרב גברים, בעיקר בגילי 15-34. מניתוח נתוני התאונות בארבע השנים האחרונות עולה כי שיעור ההיפגעות של החברה הערבית בתאונות חמורות (קשות וקטלניות) וכן במעורבות בתאונות קשות הינו 26%. מחקר שבוצע הרלב"ד מצביע על כך שגורם מרכזי המגביר את הסיכוי של משתמשי הדרך בחברה

הערבית להיפגע בתאונות דרכים הוא סביבה תרבותית נוגדת בטיחות. דבר המתבטא במודעות נמוכה לכללי הבטיחות בדרכים, באי ציות לחוקי התנועה, ובמאפייני התנהגות בולטים: שיעורי חגירה נמוכים ושימוש נמוך באמצעי ריסון; היעדר אחריות הורית לילדים ולנהגים צעירים; מעורבות גבוהה של ילדים בתאונות דרכים בעיקר כהולכי רגל; נהיגה במהירות מופרזת ושאינה מתאימה לתנאי הדרך ומעורבות רכבים פגיעים (אופנועים ורכבי שטח). גורמי סיכון נוספים הם סביבה פיזית קרובה מוזנחת בטיחותית המאופיינת בתשתיות ירודות, מרחקי נסיעה ארוכים להגעה למקומות העבודה ואכיפה הלוקה בחסר. אנרגיה מקיימת

צריכת החשמל הרשותית מהווה כ-2.5% מכלל הצריכה במשק וצפויה להישאר כך גם בשנת 2030. צריכה זו נדרשת ברובה לטובת שירותים המסופקים לאזרח: מבני ציבור, בתי ספר, תאורת רחוב ועוד. המערכות צורכות האנרגיה הנפוצות שנמצאות בשימוש יישובי התוכנית הינן מיושנות ולרוב גם לא יעילות, דבר הבא לידי ביטוי בצריכת אנרגיה גבוהה במיוחד. נוסף על כך, לעתים רבות מערך מבני הרשות בכלל ומשאבי האנרגיה של הרשות בפרט, לא מנוהלים באופן מסודר ויעיל.

בנוסף, קיים פער מאד גדול בין חזירת טכנולוגיות חדשות והסכניות והקמת מערכות לייצור אנרגיה מתחדשת (PV) ברשויות מהמגזר הערבי לעומת זה היהודי. מבין למעלה מ-220 פרויקטים במגזר המוניציפלי שקיבלו תמיכה מקרנות ממשלתיות בשנים האחרונות, רק כ-30 הם פרויקטים שהתבצעו ברשויות ערביות. בהתאם, התקציב הכולל לפרויקטים ברשויות הערביות הסתכם בכ-13 מיליון ש"ח, המהווים 7% בלבד מההיקף התקציבי של כלל הפרויקטים העומד על כ-180 מיליון ש"ח. כך לדוגמה, במרבית הרשויות מן המגזר הערבי טרם הושלמה הטמעת פרויקט סולארי ראשון, בהשוואה לעשרות אחרות שכבר השלימו מספר פרויקטים להתקנת מערכות סולאריות על מבני הרשות. עד היום, אף לא רשות ערבית אחת פנתה למכרז של משרד האנרגיה לקבלת תמיכה בהקמת עמדות טעינה לרכב חשמלי וזאת בהשוואה ל-28 רשויות יהודיות שפנו וקיבלו תמיכה בהקמתן של כ-650 עמדות טעינה.

#### חקלאות

ענף החקלאות הינו ענף כלכלי ותעסוקתי משמעותי בישראל, אך החברה הערבית נוטלת בו חלק קטן. נכון להיום, החקלאים הערבים מעבדים 15% מכלל השטח החקלאי בארץ, ורק 3% ממכסות המים לחקלאות מוקצות לחברה הערבית. זאת ועוד, יחידות משק קטנות, ריבוי קרקעות הרריות, (בעיקר באזור הגליל) והיעדר תשתיות פיזיות ותכנוניות, מהווים חסם משמעותי במיצוי הפוטנציאל הכלכלי של הענף בחברה הערבית בפרט ובישראל בכלל.

נכון להיום, ערך התפוקה החקלאי הערבי, מכלל ערך התפוקה בארץ, מוערך בכ-3% לשנה. דהיינו רק 1 מיליארד ש"ח מתוך 31 מיליארד ש"ח בשנה. הגדלת ערך התפוקה החקלאי מ-3% ל-15% (כהיקף השטח החקלאי המעובד על ידי ערבים) משמעו עלייה של כ-2 מיליארד ש"ח בשנה. עלייה אשר מביאה להעלאת הרווחיות מהענף ויצירת מקומות תעסוקה בחברה הערבית.

באשר לבקעת בית נטופה – מדובר בבקעה ייחודית לנוכח זאת שהמדינה החליטה לא לנקז אותה בשל ערכיה הסביבתיים, החלטה זו פוגעת ביכולת של החקלאים הערבים להתפרנס מהשטח שבבעלותם ולכן נדרש יישומה של תוכנית שנותנת מענה לבעיה זו.

#### כבאות והצלה

פריסה מיטבית של תחנות כיבוי הינה גורם מכריע לזמן התגובה המבצעי הדרוש לטיפול באירוע שריפה. נכון לשנת 2020 קיימות 7 תחנות כיבוי בערים ערביות, חלקם היחסי עומד על 10% בלבד. לאחרונה, אושרה בנייתן של שתי תחנות כיבוי נוספות.

מנתוני רשות הכבאות וההצלה עולה כי בישראל, באירועים אשר התרחשו בסביבה עירונית, זמן התגובה הממוצע בשנת 2020 עמד על 9.74 דקות, בעוד שממוצע זמני התגובה בתחנות הממוקמות בחברה הערבית ונותנות מענה ליישובים בפריפריה עומד על 13.31 דקות. כיום, מספר תחנות כיבוי האש קטן במידה ניכרת מהמספר שיידרש לזמן התגובה הממוצע המקובל לסביבה עירונית.

כ-9% מכלל המשרתים ברשות כבאות והצלה הינם עובדים מהחברה הערבית (כ-300 מתוך 3300 עובדים) הגדלת שיעור העובדים תהיה משמעותית לא רק בהיבטי הגברת האמון והגיוון התעסוקתי אלא גם במתן מענים מיטביים בתוך היישובים והרשויות הערביות לרבות צמצום זמן תגובה. זאת ועוד, בולט הצורך בפעולות הסברה ייעודיות וממוקדות בצורכים ובפערים בחברה הערבית על מנת להנגיש מידע ופעולות ולהביא בכך לצמצום אירועי אש.

לפיכך, מוצע להתמקד בשלושה תחומים עיקריים לצמצום פערים: הגדלת מספר תחנות הכיבוי ביישובים הערבים לצורך קיצור זמן התגובה, הגדלת שיעור העובדים בחברה הערבית ברשות הכבאות וההצלה בתפקידים שונים, לרבות מפקחי אש והתאמת פעולות הגנה מאש וכן פעולות דוברות והסברה המותאמות



לצורכי החברה הערבית.

שלטון מקומי

הרשויות המקומיות מופקדות על מתן ואספקת שירותים ציבוריים לתושביהן. הנחת היסוד הינה כי איכות שירותים אלו קשורה ברמת ההשקעה בתושב של הרשויות המקומיות, וכי נדרשת הגדלה של ההשקעה בתושב כדי להעלות את רמת השירותים המוניציפאליים שהתושבים מקבלים, ובכך את רמת החיים שלהם.

מעל ל-80% מהרשויות המקומיות הערביות נמצאות באשכול סוציו-אקונומי 1 עד 3.

ממוצע הגירעון השוטף ברשויות המקומיות הערביות הינו כפול בהשוואה לרשויות היהודיות. המצב הכלכלי והפיננסי של הרשויות המקומיות משפיע באופן ישיר על יכולת ההשקעה שלהן בתושבים. הפער בממוצע ההוצאה לתושב (בניכוי השתתפות הממשלה) בין הרשויות המקומיות הערביות ליתר הרשויות עמד בשנת 2019 על 3,482 ש"ח. בהשוואת הרשויות הערביות לרשויות היהודיות באשכולות 1-5 הפער מצטמצם אך נותר משמעותי - 2,327 ש"ח לתושב ב-2019.

ההוצאה לתושב מושפעת באופן ישיר מהכנסות של הרשויות המקומיות. רשויות מקומיות ערביות מסתמכות בעיקר על הכנסות ממקורות ממשלתיים ופחות על הכנסות עצמיות. ב-2018, ההכנסות לתושב ממקורות ממשלתיים עמדו על 3,368 ש"ח לעומת 3,728 ש"ח ברשויות יהודיות (1-5), וממוצע של 1,125 ש"ח לתושב בהכנסות עצמיות בהשוואה ל- 2,854 ש"ח ברשויות יהודיות (1-5). הפער בהכנסות העצמיות של הרשויות המקומיות נובע ממינוע השטחים המניבים בתחומי השיפוט של הרשויות הערביות לעומת היהודיות. אחוז שטחי התעשייה ברשויות הערביות מסך השטחים לתעשייה במדינה עומד על 3% בלבד ואחוז שטחי המסחר ברשויות הערביות מסך השטחים לתעשייה במדינה עומד על 4% בלבד. בנוסף, עולה כי רק 2.5% מחיובי הארנונה שאינה למגורים (תעשייה, מלאכה, שירותים ומסחר) בישראל הינה עבור נכסים בתחומי שיפוט רשויות מקומיות ערביות.

בבחינה של הכנסות הרשויות הערביות ממענקים ממשלתיים, קיימים פערים ביחס לרשויות היהודיות וזאת בשל קריטריונים שאינם לוקחים בחשבון את המאפיינים הייחודיים של הרשויות הערביות. בשנת 2019 חילקה הקרן לצמצום הפערים 509.1 מיליון ש"ח, מתוכם קיבלו הרשויות המקומיות הערביות כ-15% בלבד, וזאת למרות שהן מהוות 77% מהיישובים במעמד סוציו-אקונומי 1-3 אשר זקוקות למענקים לטובת צמצום פערים. (תקציב הקרן חולק בשני חלקים - חלוקה על פי כללי החלוקה: הוקצו 243.12 מיליון ש"ח, מתוכם 74.7 מיליון ש"ח לרשויות הערביות (כ-31%), וחלוקה על פי הוראת המעבר: 266 מיליון ש"ח מהם הרשויות המקומיות הערביות לא קיבלו תקציב כלל). לצמצום פערים אלו בהוצאות לתושב, ובהכנסות ממשלתיות ועצמיות, נדרשת הגדלה של הכנסות הרשויות המקומיות הן ממענקים ממשלתיים והן מהכנסות עצמיות (דוגמת ארנונה, חוקי עזר, חלוקת הכנסה ופרינקטים כלכליים). בנוסף, נדרשת הגדלה של יכולות הביצוע של הרשויות המקומיות בן היתר באמצעות חיזוק התשתיות הארגוניות והניהוליות.

ג'סר א-זרקא

המצב הביטחוני ביישוב: המשטרה חוקרת אירועי אלימות קשים בג'סר א-זרקא באופן שוטף. אין חולק כי מדובר ביישוב שנגוע בסמים, נשק ואמל"ח, ולמרות מאמציה של המשטרה היא לא מצליחה לבער תופעות אלו לטובת אזרחי הכפר הנורמטיביים ותושבי היישובים השכנים. כך שמסתובבים ביישוב ילדים בני 12 עם אקדחים, קרבות ירי באמצע היום, הצתת מכוניות ובתים ורצח חפים מפשע. מהנתונים המדאיגים שהוצגו על ידי משרד החינוך עולה, כי בג'סר א-זרקא כל שמונת בתי הספר מוגדרים על ידי המשרד "אדומים", כלומר בית ספר בו רמת האלימות היא גבוהה. עולה מכך שלהורים ביישוב אין כל ברירה או חלופה והם נאלצים לשלוח את ילדיהם לבתי ספר אלימים. חוסנו הכלכלי של היישוב הינו נמוך ביותר וישנו צורך מידי בצמצום הפערים בינו לבין שאר החברה הערבית וכלל המדינה. להלן נתונים השוואתיים בין ג'סר א-זרקא לבין כלל היישובים בישראל אשר נמצאים באותו אשכול סוציו-אקונומי (אשכול 2):

• שיעור הפטירה בג'סר א-זרקא ל-1,000 תושבים הינו 8.92 בהשוואה לממוצע ביישובים באשכול 2 שעומד על 5.55.

• שיעור החולים בסוכרת בג'סר א-זרקא ל-1,000 תושבים הינו 138.1 בהשוואה לממוצע ביישובים באשכול 2 שעומד על 58.82.

• עודף המשקל בג'סר א-זרקא בכיתה א' עומד על 28% בהשוואה לממוצע ביישובים באשכול 2 שעומד על 17.96%.

• עודף המשקל בג'סר א-זרקא בכיתה ז' עומד על 56% בהשוואה לממוצע ביישובים באשכול 2 שעומד

על 34.67%.

- שיעור הנשירה בקרב תלמידים בג'סר א-זרקא עומד על 4.64% בהשוואה לממוצע ביישובים באשכול 2 שעומד על 1.8.
- שיעור בעלי תארים אקדמאיים בני 35-55 בג'סר א-זרקא עומד על 2.1% בהשוואה לממוצע ביישובים באשכול 2 שעומד על 9.29%.
- אחוז שטח המגורים מתוך שטח השיפוט בג'סר א-זרקא הינו 55.3% בהשוואה לממוצע ביישובים באשכול 2 שעומד על 24.59%.
- שיעור הזכאים לבגרויות בג'סר א-זרקא הינו 37.5% בהשוואה לממוצע ביישובים באשכול 2 שעומד על 50.96%.
- שיעור המתגרשים בג'סר א-זרקא ל-1,000 תושבים הינו 11.6 בהשוואה לממוצע ביישובים באשכול 2 שעומד על 5.7.

מכלל הממצאים ניתן להבחין שהמצב הכלכלי והכללי של ג'סר א-זרקא הינו גרוע יותר ביחסית לרשויות אשר נמצאות באותו מצב סוציו-אקונומי ולרבות ביחס לרשויות הערביות.

פוטנציאל היישוב: ג'סר א-זרקא הינו ישוב כפרי ערבי גדול בשרון הצפוני, סמוך לחוף ים התיכון, הישוב תחום בצפון בנחל תנינים וקיבוץ מעגן מיכאל, בדרומו גובל היישוב בקיסריה ובמזרחו בדרך מהירה מס' 2 (חיפה-ת"א). היישוב בנוי על רכס כורכר שגובהו 5-82 מ' מפני הים.

בג'סר א-זרקא טמון פוטנציאל תיירותי רב ממדים בשל הסיבות הבאות:

- א. היישוב הינו הכפר הערבי היחידי השוכן לחוף הים התיכון וטמון פוטנציאל גדול להקמת מוקד תיירות גדול למגזר הערבי, לתיירות פנים ישראלית ולתיירים מחו"ל ובמיוחד מארצות ערב.
- ב. הימצאותם של אתרים ארכיאולוגיים ייחודיים (מהתקופה הרומאית) ביישוב ובסמיכותו הקרובה נותנים לפתח בהם פעילויות כלכליות, כגון אמות המים התת-קרקעיות והעיליות והמחצבות.
- ג. קיימת שמורת טבע ונוף בצפון היישוב ולאורך נחל תנינים.
- ד. קירבה לקיסריה העתיקה הנמצאת על מפת תיירות פנים וחוף והיישוב יכול לשמש כאתר תיירות משלים.

ה. קירבה לריכוזי האוכלוסייה במדינה.

- ו. משאבי כוח אדם - כוח עבודה מתאים ובעל מוטיבציה לפיתוח המקום.
- ז. שילוב קרוב של הר וים המהווה פוטנציאל לפיתוח משולב בעל מגוון רחב של פעילויות נופש ותיירות.

## הגנת הסביבה

**המשרד להגנת סביבה ביצע בעבר מספר תוכניות ביישובים בהם מתגוררת החברה הערבית. התוכניות ברובן התרכזו בנושאי הטיפול בפסולת. מנתונים שיש בידי המשרד עולה, כי ככלל, עדיין ישנו פער במצב איכות הסביבה והשירות שניתן לתושב בתחומי איכות הסביבה בכללותם, בין יישובי החברה הערבית, לבין המצב בנושאים אלו בקרב רובה של שאר האוכלוסייה בישראל, לרבות בנושאי הפסולת שלהם ניתנה תמיכה בשנים האחרונות. נמצא כי מרבית השינויים לא הוטמנו ובסיום התמיכה המצב חזר לקדמותו.**

פיתוח הפריפריה, הנגב והגליל

מפילוח תחומי האחריות של המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל מתקבלת התמונה הבאה: כ-53% מתושבי הגליל, כ-35% מתושבי הנגב וכ-35% מתושבי הפריפריה החברתית משתייכים לחברה הערבית. דהיינו, יחדיו, כ-40% מסך התושבים המתגוררים בתחומי אחריות המשרד, משתייכים לחברה הערבית.

תיירות

קידום כלכלה יצרנית ועסקית של החברה הערבית בישראל תביא להגברת שילובה בכלכלה הלאומית, להגדלת הפיריון ולהעלאת רמת החיים של החברה הערבית. היעדים המרכזיים בהיבטי תיירות הם: הגדלת היצע יחידות האכסון באזורי הביקוש.

פיתוח תיירות בת קיימא.

שיפור התשתית הציבורית התיירותית באזורי הביקוש.

שיפור רמת התחזוקה והניקיון של אזורי הביקור העיקריים.

ייעול מערך התחבורה הציבורית והפרטית, שתאפשר הגדלת מספר הביקורים של התייר הבודד.

חשיפה של המוצר התיירותי באמצעים שונים כמו שיווק אזורי, מיתוג אירועים ואחרים.

הגדלת מספר בני החברה הערבית המשתלבים בעבודה במשרות בדרג בינוני ובכיר בתעשיית המלונאות והתיירות.

נצרת היא העיר הערבית הגדולה ביותר בישראל. נצרת מהווה מוקד עלייה לרגל היסטורי ומוקד דתי של הדת הנוצרית בעולם כולו, ומצויים בה אתרים נוצריים בעלי שם עולמי. על כן העיר היא בעלת פוטנציאל תיירותי משמעותי שאין דומה לו בשאר יישובי התוכנית או ביישובי המיעוטים בכלל, והסיוע לה בהקשר זה ניתן על בסיס שיקולים מקצועיים רלוונטיים.

בדואים צפון

יישובי הבדואים בצפון הם חלק מיישובי התוכנית. השיקול המרכזי ביסוד פרק ייעודי זה, הוא הצורך במתן מענה לצורכים ייחודיים עבור החברה הבדואית בצפון.

החברה הבדואית בצפון מונה מעל מאה אלף תושבים (למ"ס 2020), כשני שלישים מהם ביישובים עצמאיים ושליש ביישובים מעורבים, לחברה הבדואית מאפיינים תרבותיים והיסטוריים ייחודיים המבחינים בינם לבין שאר יישובי המיעוטים באזור, הם חיים בקהילות סגורות משאר החברה הערבית, נשארים לגור בכפריהם מחשש לשלמות והישרדות הקהילה, הצעירים משרתים בצה"ל ובמערכות הביטחון השונות.

חשוב לציין שבין יישובי הבדואים בצפון לבין שאר יישובי התוכנית קיימים פערים ממשיים בתחומי תשתיות תחבורה, חינוך, מוסדות ציבור, מסגרות ספורט ותרבות והכנסות עצמאיות, נעשה מאמץ מיוחד לסגור פערים אלו במסגרת החלטת הממשלה מס' 1480 וגם במסגרת ההחלטה דנן החברה הבדואית בצפון תמשיך לקבל מענה כחלק מיישובי התוכנית, יחד עם זאת קיימים צורכים ייחודיים שדורשים התייחסות נפרדת וייעודית בתחומים כגון: תיירות, תחום השירות בצה"ל ושירות לאומי.

#### נספח א

יישובי התוכנית:

[...]

#### נספח ב

| נושא                             | סעיף ראשי | סעיפי משנה                                                                            | סוג                              |
|----------------------------------|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| חינוך                            | 1         | ב, ג, ד, ה1, ה2, ה3, ה4, ה5, ח, ט, י                                                  | על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |
|                                  |           | ה6, ז                                                                                 | עדיפות לאומית                    |
| השכלה גבוהה                      | 2         |                                                                                       | על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |
| רווחה וביטחון חברתי              | 3         | א, ב, ג1, ד, ה                                                                        | עדיפות לאומית                    |
|                                  |           | ג2, ו1, ט1, ט3                                                                        | על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |
| בריאות                           | 4         |                                                                                       | על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |
| זקנה והפגת בדידות                | 5         |                                                                                       | עדיפות לאומית                    |
| שיקום כלכלי והנגשת זכויות        | 6         |                                                                                       | על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |
| תרבות וספורט                     | 7         | א, ו1, ז1, ז5                                                                         | על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |
|                                  |           | ב, ג, ד, ה, ז2, ז3, ז4                                                                | עדיפות לאומית                    |
| דיגיטל והנגשת השירותים הממשלתיים | 8         |                                                                                       | על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |
| תעסוקה                           | 9         | ב, ג, ד, ו1, ו2, ו6, ז (כולו), ח (כולו), ט (כולו), יד, טו3, טו5, טו6, טו7, טו13, טו14 | על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |
|                                  |           | ו3, ו4, ו5, ו1, טו2, טו4, טו10                                                        | עדיפות לאומית                    |
|                                  | 10        | א                                                                                     | עדיפות לאומית                    |

|                                  |                                                     |    |                                                                |
|----------------------------------|-----------------------------------------------------|----|----------------------------------------------------------------|
| על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה | ב, ג, ד, ה                                          |    | פיתוח עסקים<br>בחברה הערבית                                    |
| על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |                                                     | 11 | חיזוק התעשייה<br>והעלאת פיריון<br>העסקים                       |
| עדיפות לאומית                    |                                                     | 12 | אזורי תעשייה                                                   |
| עדיפות לאומית                    | א - טז, יח, כ, כז, כח,<br>כט, לד, לח1               | 13 | דיור ושיכון                                                    |
| על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה | יז, יט, לג, לה, לו, לז,<br>לח2                      |    |                                                                |
| עדיפות לאומית                    |                                                     | 14 | חיזוק הוועדות<br>המקומיות ויחידות<br>ההנדסה ברשויות<br>התוכנית |
| על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |                                                     | 15 | הכלה פיננסית<br>בחברה הערבית                                   |
| עדיפות לאומית                    |                                                     | 16 | ביוב                                                           |
| על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה | ג.1.א., ג.1.ז., ג.1.ח.,<br>ג.1.י., ג.2., ג.3., ד, ה | 17 | תחבורה                                                         |
| עדיפות לאומית                    | א, ב, ג.1.ב, ג.1.ג., ג.1.ד,<br>ג.1.ה, ג.1.ו., ג.1.ט |    |                                                                |
| על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |                                                     | 18 | תיירות                                                         |

|                                                          |    |                                                    |                                  |
|----------------------------------------------------------|----|----------------------------------------------------|----------------------------------|
| תשתיות תקשורת<br>מתקדמות                                 | 19 |                                                    | על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |
| אנרגיה מקיימת                                            | 20 |                                                    | עדיפות לאומית                    |
| חקלאות                                                   | 21 | א, ב                                               | עדיפות לאומית                    |
|                                                          |    | ה, ו                                               | על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |
| כבאות והצלה                                              | 22 |                                                    | עדיפות לאומית                    |
| שלטון מקומי                                              | 23 | ג, ד,ה, ו, ז, י, יא, יג, יד,<br>טו, טז, יז, יט, כ, | עדיפות לאומית                    |
|                                                          |    | א, ב, יח                                           | על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |
| הגברת יכולות<br>הביצוע של<br>הרשויות המקומיות<br>הערביות | 25 |                                                    | על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |
| הגנת הסביבה                                              | 26 |                                                    | עדיפות לאומית                    |
| פיתוח הפריפריה,<br>הנגב והגליל                           | 27 | א, ב.5 (פרויקטים לקידום<br>ופיתוח כלכלי), ג, ד     | עדיפות לאומית                    |
|                                                          |    | ב, 4, ב.5. (תוכניות דו קיום)                       | על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה |
| היישובים הבדואים<br>בצפון                                | 31 |                                                    | עדיפות לאומית                    |

## נספח 2

### נספח 2 - תכנית סביבתית

עמ' 52





המשרד להגנת הסביבה



الوزارة لحماية البيئة  
Israel Ministry of Environmental Protection

# תוכנית לשיפור מצב הסביבה בחברה הערבית

המשרד להגנת הסביבה

יוני 2022





# תוכן עניינים

|    |                                                  |
|----|--------------------------------------------------|
| 03 | פתיחה   דבר השרה                                 |
| 04 | דבר מנכ"לית המשרד להגנת הסביבה                   |
| 05 | תקציר                                            |
| 07 | התהליך   עיקרי המהלכים                           |
| 12 | המצב הקיים   מה אנו יודעים על המצב הקיים כיום    |
| 17 | העקרונות   תפיסות היסוד לאורן גובשה התוכנית      |
| 19 | יעדים ומדדי תוצאה   מה נרצה להשיג                |
| 20 | המהלכים המרכזיים                                 |
| 30 | מהלכים משלימים   מהלכי השינוי של התקאדום הסביבתי |
| 32 | סיכום   מעבר משלב התכנון - לשלב היישום           |
| 32 | השותפים   הצוות המוביל, הצוות המשרדי             |
| 36 | רשימת מקורות                                     |

# דבר השרה להגנת הסביבה

עם כניסתי לתפקיד השרה להגנת הסביבה, לפני פחות משנה, התחלתי בסדרת פגישות עם נציגי ציבור, אזרחים וארגונים, מרחבי החברה הישראלית. שמתי לב מיד כי בכל השיחות והפגישות הרבות עם נציגי הציבור והתושבים, עולה שהבעיה השנייה בגודלה ובדחיפותה בחברה הערבית, מיד אחרי הפשיעה והאלימות - היא בעיית הפסולת וניקיון המרחב הציבורי.

אחרי שנים ארוכות מדי, בהן הפערים בין החברה הערבית ליהודית רק הלכו וגדלו, התוכנית המוצגת כאן היא צעד ראשון והכרחי לשיפור איכות החיים, לצמצום פערים ולקידום שוויון, גם בסביבה.

התכנית הלאומית לקידום ושוויון החברה הערבית היא תכנית דגל של ממשלת ישראל. התכנית הסביבתית היא אחד מנושאי המיקוד של המשרד להגנת הסביבה בתקופת הכהונה שלי, ואנו שוקדות ושוקדים עליה במרץ. יש לנו אחריות כבדה - לשפר דרמטית את מצב הסביבה בחברה הערבית בתוך חמש שנים. לשם כך עלינו להבטיח שכל שקל שאנו משקיעים כיום יביא תוצאות ממשיות - ולאורך זמן. אנו רוצים השקעה שטומנת זרעים של שינוי אמיתי.

לראשונה, מעבר להשקעה בתחום הפסולת, בחרנו להשקיע משאבים משמעותיים גם בהתמודדות עם משבר האקלים בחברה הערבית. תכנית זו כוללת שיקום נחלים בסביבת יישובים ערביים, והצמחת מנהיגות סביבתית בקהילה. זה במיוחד חשוב, שכן שינויי האקלים הצפויים לנו ישפיעו יותר על אוכלוסיות מוחלשות ומכאן החובה לעשות תיקון שיבטיח שאנחנו לא משאירים אף אחת ואף אחד מאחור.

אחד העקרונות החשובים ביצירת מדיניות ציבורית אפקטיבית, שבצידה תקציב משמעותי, הוא הקפדה על הליך מקצועי ומשותף, יחד עם הציבור הערבי ולא רק עבורו.

אני רוצה להודות למאות האנשים אשר לקחו חלק בתהליך העבודה: לראשי הרשויות, למנהלים הבכירים, לאשכולות, לארגוני החברה האזרחית, לעובדי המשרד במטה ובמחוזות, לאנשי היחידות הסביבתיות ולאזרחים הרבים שהסכימו לסייע לנו בחשיבה.

אני מלאת אופטימיות שיחד נוכל לכל האתגרים, והתכנית הנוכחית היא נקודת פתיחה לשינוי משמעותי עבור כולנו.

השרה להגנת הסביבה

תמר זנדברג



# דבר מנכ"לית המשרד להגנת הסביבה

מדינת ישראל מובילה את העולם כולו לשיאים חדשים בתחומים רבים. ועדיין, איכות החיים שלנו נקבעת לא על פי מיקומו במדדים הבינלאומיים, אלא על פי הנעשה ברחובותינו. תחושת הערך העצמי, החברתי והלאומי שלנו מתחילה בניקיון הרחוב בו אנו עוברים מדי יום.

עלינו להודות באומץ שאופן הטיפול בפסולת ומידת המוכנות לשינויי האקלים ביישובים הערבים מחייבים תיקון עמוק. ישנם אתגרים רבים גם ביישובים שבהם רוב יהודי, ואולם המציאות היום-יומית עימה מתמודדים אזרחי ישראל הערבים מייצרת אתגרים סביבתיים רבים.

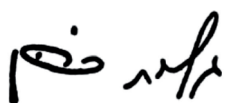
בתחום הפסולת אנו רואים פערים בכמות הנאספת ובאופן הטיפול בפסולת. את הפערים האלה ניתן לראות בכל סיור בשטח. ראינו פערים בתחום הפסולת - בכמות הפסולת הנאספת ובאופן הטיפול בה. ראינו גם פערים במוכנות הרשויות להצפות, שריפות וסיכוני אקלים ומיעוט השקעות באנרגיות מתחדשות. לצד זאת, זיהינו גם שינויים בשטח כתוצאה מהשקעות קודמות. ראינו כיצד השקעה בפסולת הגושית בבקעת בית הכרם מובילה להצלחות בשמירה על ניקיון השטחים ועל יכולת הטיפול בפסולת, ראינו כיצד בניית יכולות פיקוח אזורי בדרום מובילה לתוצאה בשמירה על הסביבה, ראינו שבילי הליכה שהוקמו לאחר שיקום מפגעים בתכנית ומסייעים לשמור על הנחל ולעודד מפגש עם הטבע.

התוכנית שלפניכם היא אבן דרך חשובה בניסיון לשנות את איכות החיים הסביבתית שאנו מעניקים לכ-2 מיליון אזרחים בישראל. יש לנו מחויבות להצלחת המהלך הזה, גם אם מטבע הדברים הוא אינו מושלם וצפויים בו עוד אתגרים רבים בדרך.

החברה הערבית, כמו גם החברה היהודית, רואה את האדמה כערך. בקוראן נכתב: "אכלו ושתו ממתת אלוהים ולא תחטאו בארץ להשחית." מי ייתן ונצליח כולנו לנהל יחד מאבק אפקטיבי שישמור על האדמה, על האוויר ועל המים.

למעננו, ולמען הדורות הבאים.

מנכ"לית המשרד להגנת הסביבה



לאורך השנים השקיעו הממשלה והרשויות המקומיות משאבים משמעותיים לשיפור מצב הסביבה ביישובי החברה הערבית, בדגש על הטיפול בפסולת. משאבים אלו, בתום התכניות במסגרתן הושקעו, לא הביאו לשינוי משמעותי לאורך זמן במצב הסביבה. גם כיום סובלים היישובים הערבים ממשבר סביבתי קשה, שבא לידי ביטוי בערימות פסולת המושלכות במרחב הציבורי ובשטחים הפתוחים בתוך היישוב ובסביבתו, בזיהום מי תהום ונחלים, בשריפת פסולת ובזיהום אוויר. המצב הנוכחי פוגע באיכות החיים של כ-2 מיליון אזרחים במדינת ישראל, אך גם בתחושות התושבים.

במסגרת תוכנית החומש הממשלתית (החלטת ממשלה מספר 550, מיום 24.10.2021) לצמצום פערים בחברה הערבית, גיבש המשרד תוכנית לשיפור מצב הסביבה ביישובי החברה הערבית בהיקף של למעלה מ-550 מיליון ש"ח. תוכנית זו כוללת התייחסות גם ליישובי הדרוזים והצ'רקסים (החלטות ממשלה 716, 717 מיום 28.11.21) וגם ליישובי הבדואים בדרום (בהתאם להחלטת ממשלה 1279 מיום 14.3.22).

## במרכז התוכנית - 10 מהלכי שינוי שונים - בתחומי הפסולת, האקלים, האכיפה ובניית היכולות:

- **בתחום הפסולת -** המדינה תתמוך באיסוף, מחזור וטיפול בזרמי פסולת מוגדרים, באופן שיצמצם את הפערים בין החברה הערבית לחברה הכללית בישראל, בהתאם לאסטרטגיית הפסולת של המשרד. בנוסף, יתמוך המשרד בשיקום מפגעי פסולת בתוך היישובים לצורך פיתוח שטחים אלו לטובת הציבור וכן יתמוך ביוזמות מקומיות ו/או חדשניות להפחתת פסולת.
- **בתחום האקלים -** יתמוך המשרד במהלכי הערכות והפחתת פליטות שיובילו רשויות, תושבים והתארגנויות קהילתיות, באופן שיביאו להעצמת הקהילה, פיתוח יזמות סביבתית מקומית וחיזוק הרשות המקומית עצמה. בשלב הראשון יסייע המשרד לרשויות לגבש תוכנית הערכות לשינוי האקלים על מנת להבטיח שהמשאבים הקיימים והחדשים שיוקצו, יושקעו במקומות בהם הרשות נדרשת להם.
- **בתחום האכיפה -** יתמוך המשרד בהקמת יחידות אכיפה ברמה האיזורית, תוך חלוקת אחריות ובניית תיאום בין כל כוחות האכיפה הנמצאים בשטח.
- **בתחום בניית היכולות -** יפעל המשרד לחיזוק הרשויות המקומיות, דרך מנגנוני הכשרה והעצמה של מובילי סביבה ובעלי תפקידים שונים ברשויות. המשרד יפתח מעגלי תמיכה בעבודתם של מובילי הסביבה, ובכלל זה חניכה ויועצים. לצורך הפעלת המהלך יקים המשרד להגנת הסביבה אגף חברה ערבית באשכול שלטון מקומי וקהילה. התוכנית תלווה במדידה והערכה לאורך זמן, כך שניתן יהיה לערוך התאמות בכלי המדיניות בהתאם לצורך לאורך שנות יישומה.



הכינוס היום מביא גם התחדשות ושינוי. חשוב שלא מנחיתים עלינו החלטות לביצוע, אלא כותבים יחד. כשיש יישום חלקי או אי הצלחה תמיד מכנסים ועדה והמסקנה הידועה מראש היא שהבעיה היא בנו. כאן יש גישה אחרת. כשעובדים יחד, המסר הוא שהבעיה לא טמונה רק בצד אחד

**ד"ר ספואת אבו ריא,**

ראש עיריית סחנין

המצב הסביבתי ביישובים הערביים הוא גרוע מאוד, ואנחנו, כחברה וכשלטון מקומי גם נושאים באחריות, בנוסף לאחריות של המדינה. אם לא נסתכל פנימה ונעשה שינוי בחשיבה, ונכיר גם באחריות שלנו, יהיה קשה להתקדם - כי תוכניות ממשלתיות ותקציבים הם אמצעי ולא מטרה

**ג'מילה הרדל ואכים,**

מנהלת "אזרחים למען הסביבה"

אני לא רוצה להתעסק בכיבוי שריפות, אני רוצה לפתור את הבעיה מהשורש. אם נתעסק רק בקצה הקרחון, נבזבז כסף ומשאבים. יש כאן הזדמנות להסתכל על פעולות במעלה הזרם, לא במורד הזרם

**הנאדי הגריס,** מנהלת

אגף תכנון סביבתי  
וקיימות, וסמנכ"לית  
איגוד ערים בית נטופה

החיבור לאדמה קיים בערכים של החברה הערבית. אנחנו צריכים לצאת מנקודות החוזק, ומשם לפעול לשינוי התפיסה... אך מעבר לכך - צריך שהמחלקות ידברו אחת עם השנייה. אם המשרד לשוויון חברתי ומשרד החינוך לא ידברו עם המשרד לאיכות הסביבה, יהיה קשה גם לאגפים ברשות לתקשר

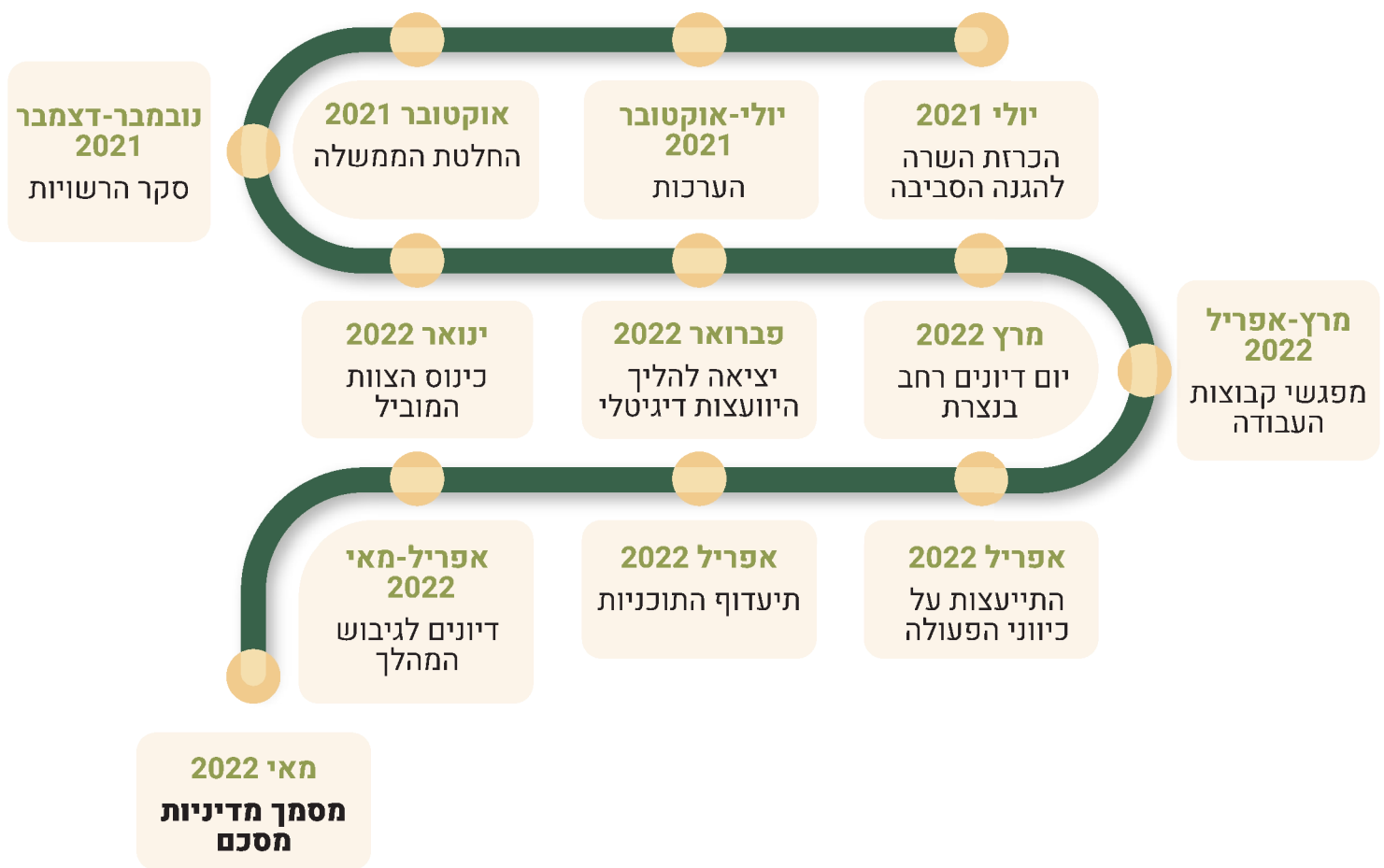
**יאיר זדנברג,** יועץ

למנכ"ל המשרד לפיתוח  
הפריפריה, הנגב והגליל



# התהליך

יצאנו לדרך ביולי 2021, עם הכרזת השרה להגנת הסביבה על גיבוש תוכנית סביבתית חדשה לחברה הערבית. כך נראה התהליך לגיבוש התקאדום הסביבתי:



## 1. יולי 2021: הכרזת השרה להגנת הסביבה

בעת ביקורה בדיר אל אסד ביולי 2021, הכריזה השרה להגנת הסביבה על הצורך בתוכנית סביבתית חדשה לחברה הערבית. בדבריה הדגישה השרה את החשיבות ב"בניית מנגנונים ויכולות שיאפשרו לתחזק את פירות התוכנית החדשה גם לאחר שתסתיים" והגדירה ש"הבטחת ההמשכיות היא קריטריון מהותי לבחירת כיווני הפעולה והפרויקטים בהם ישקיע המשרד". נוסף על כך הוחלט כי בניית התוכנית תעשה בתהליך שיתוף רחב על מנת להבטיח את התאמת התוכנית לצרכי התושבים והרשויות.



## 2. יולי-אוקטובר 2021: הערכות

מיד לאחר הכרזת השרה, החלה ההערכות הפנימית למהלך: לימוד והבנת הרקע ההיסטורי; איסוף נרחב ומעבר לעומק על מגוון פרסומים ועבודות של גופי מחקר ומשרדי ממשלה בארץ ובעולם; מיפוי המהלכים שנעשו בעבר ותוצאותיהם ככל שהיו; איתור נתונים תומכי החלטה; זיהוי בעלי העניין המרכזיים, ובניית מתווה לתהליך כולו. בנוסף, הוקם צוות היגוי משרדי שהתכנס לראשונה ב-27 ביולי.



## 3. אוקטובר 2021: החלטת הממשלה

בהחלטת הממשלה שעסקה בצמצום פערים בחברה הערבית (החלטה מס' 550), הטילה הממשלה על המשרד להגנת הסביבה לגבש תכנית לשיפור מצב הסביבה ביישובי החברה הערבית בהיקף של 550 מלש"ח. ההחלטה הגדירה שני תחומי ליבה מרכזיים - טיפול בפסולת ושינוי אקלים - ועיגנה מספר עקרונות כלליים לגיבושה, ביניהם הצורך במהלך תכנון משתף ופתרונות ברי קיימה.



## 4. נובמבר-דצמבר 2021: סקר הרשויות



בחינת המצב הקיים הצביעה על פערי מידע ונתונים חסרים בנוגע למצב הסביבה ברשויות החברה הערבית. לפיכך הוכן שאלון למיפוי המצב. השאלון הועבר ל-86 רשויות טרם הציאה לדרך. 84 רשויות שיתפו פעולה והשיבו לשאלון. הנתונים שהתקבלו שימשו כבסיס לדיוני ההמשך.

## 5. ינואר 2022: כינוס הצוות המוביל

ב-13 בינואר כונס לראשונה הצוות המוביל את המהלך, אשר הורכב מכ-25 נציגי רשויות מקומיות, ארגוני החברה האזרחית, אשכולות, יחידות סביבתיות ומשרדי ממשלה. הצוות כונס ארבע פעמים (בשליש שונים במסגרת התהליך), והיה מעורב בגיבוש תהליך התכנון, הגדרת היעדים ומדדי התוצאה המרכזיים, ומהלכי השינוי בתחומי התוכן השונים. אנשי הצוות אף הובילו את קבוצות העבודה.

## 6. פברואר 2022: יציאה להליך היועצות דיגיטלי

תהליך היועצות הציבורי יצא לדרך באמצעות אתר אינטרנטי ייעודי, בשפה העברית ובשפה הערבית (בנפרד). המשרד פנה לכ-1,000 שותפים ובעלי עניין ובאמצעות הרשתות החברתיות לציבור הרחב, וקרא להם להציע מדדי תוצאה לתוכנית. כתוצאה מתהליך ההתייעצות זוהו ארבעה תחומים מרכזיים בהם הוחלט להמשיך ולהעמיק את גיבוש כלי המדיניות.







## 7. מרץ 2022: יום דיונים רחב בנצרת

ב-8 במרץ כונסו כ-150 ראשי ערים, ראשי מועצות, מנהלים בכירים ומובילים בחברה האזרחית במגזר הערבי ליום דיונים בנצרת, במעמד השרה להגנת הסביבה. במשך כ-8 שעות נערכו שישה דיונים בנושאים שונים על מנת להשלים את שלב הגדרת התוצאות ולגבש כיווני פעולה מרכזיים שיצליחו להביא שינוי. החלו דיונים בארבע קבוצות עבודה בנושאים: בניית יכולות, אקלים, פסולת ואכיפה.

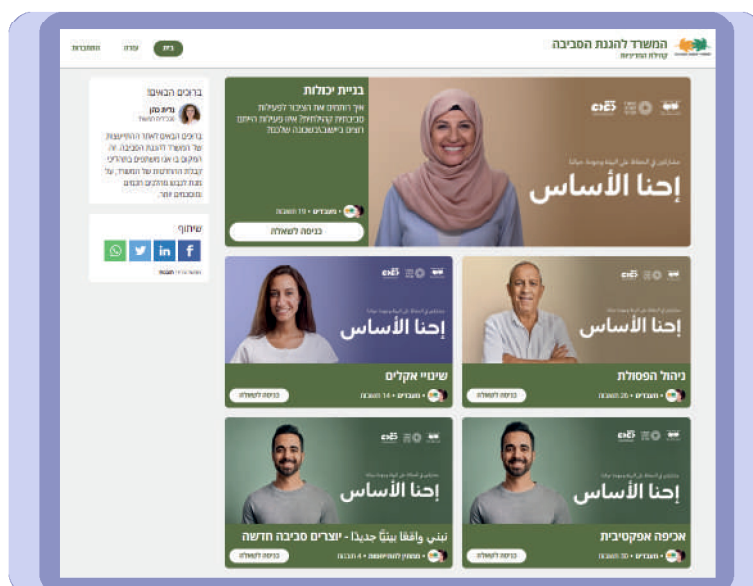
## 8. מרץ-אפריל 2022: מפגשי קבוצות העבודה

קבוצות העבודה התכנסו לשלושה מפגשים נוספים במהלך החודשים מרץ ואפריל, במסגרתם עלו לדיון מדדי התוצאה של תחום תוכן ספציפי, כיווני פעולה אפשריים ודרכי היישום. הצוותים ניתחו הצעות, עמדו על מידת ישימותן והשפעתן ועסקו באתגרים הטמונים בהן. כל קבוצה דנה במסמך שסיכם את האמירות המרכזיות שעלו בדיונים, ועל בסיסו נכתבה טיוטה ראשונה של הצעות לפעולה.



## 9. אפריל 2022: התייעצות על כיווני הפעולה

במקביל לדיונים בקבוצות המומחים, התקיים סבב התייעצות שני עם מספר שותפים ובעלי עניין, ועם אזרחים דוברי ערבית שנחשפו להזמנה באינטרנט. השאלות להתייעצות גובשו בהתאם לנושאים שעלו מדיוני קבוצות העבודה, כאשר התשובות והתובנות שעלו הוצגו בקבוצות העבודה וסייעו לדייק ולהבין את הנעשה.



## 10. אפריל 2022: תיעדוף התוכניות

כחלק מהתהליך, הוגדרו מספר אמות מידה להשוואה בין המהלכים, ביניהן מועילות ויכולת להשיג תוצאות; עלות ומודל תקציבי; הלימה לאסטרטגיית המשרד; קיימות השינוי לאורך זמן; ישימות המהלך; משך הזמן עד להשגת תוצאות; מידת שיתופי הפעולה; השלכות הרוחב והשפעות חיוביות או שליליות. לאור שיקולים אלו נבחנו הצעדים המרכזיים שהוצעו בתהליך.

## 11. אפריל-מאי 2022: דיונים לגיבוש המהלך

בהמשך לתוצרי עבודת הצוותים, גובש מסמך אשר תכלול את כיווני הפעולה המרכזיים ואת הבסיס לתיעדוף ביניהם. המסמך הוצג ונדון בצוות המוביל ובצוות המשרדי, והוצג בפני קובעי המדיניות במשרד להגנת הסביבה, על מנת לגבש הסכמות רחבות ככל הניתן. בשלב זה גובשו הצעדים המרכזיים העיקריים המוצגים במסמך זה.

## 12. מאי 2022: מסמך מדיניות מסכם

גיבוש סופי של מסמך המדיניות.



# המצב הקיים

**קיים פער משמעותי במצב הסביבה ברשויות המקומיות הערביות ביחס לכלל הרשויות בארץ. סקר הרשויות המקומיות הערביות שערכנו העלה את התובנות והמגמות הבאות:**

## 1. שיעור הפסולת המטופלת ברשויות הערביות נמוך בכ-11%-16% ביחס לממוצע הארצי

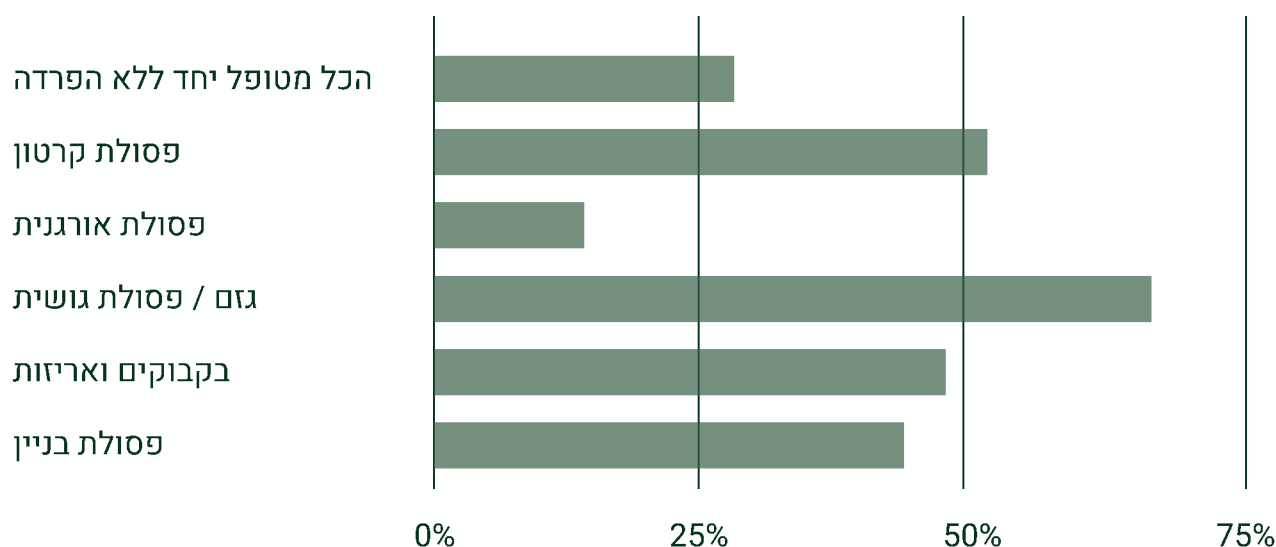
מדיווחי 84 הרשויות המקומיות במגזר הערבי שנאספו כהכנה למהלך, עולה שבממוצע, רשות ערבית אוספת 1.46 ק"ג לתושב ליום. הממוצע הארצי על פי סקרי הפסולת של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הוא 1.76 ק"ג. בשנת 2019, דיווחה הלמ"ס שהיקף איסוף הפסולת בחברה הערבית הוא 1.31 ק"ג (ממ 2019, עמ' 6). הנתונים מצביעים אומנם על מגמת עלייה, אך הפער עדיין קיים. היקף איסוף הפסולת בחלק מהיישובים אינו נמדד באופן סדיר, והוא אינו כולל פסולת גושית ופסולת בנייה. הנתונים שהובאו כאן חושבו על בסיס הנחות מקלות, והם מבוססים על ממוצע הרשויות (ולא הממוצע לאזרח ערבי, שהוא גבוה יותר). נכון לקחת את הנתונים שמסרו הרשויות כאינדיקציה למצב בשטח, המשקף גם את הפער שקיים בין המחוזות השונים:

|       |         |       |      |       |
|-------|---------|-------|------|-------|
| 1.54  | 1.60    | 1.43  | 1.46 | 0.94  |
| הצפון | ירושלים | המרכז | חיפה | הדרום |

\* הנתונים על מחוז ירושלים אינם כוללים את מזרח העיר.

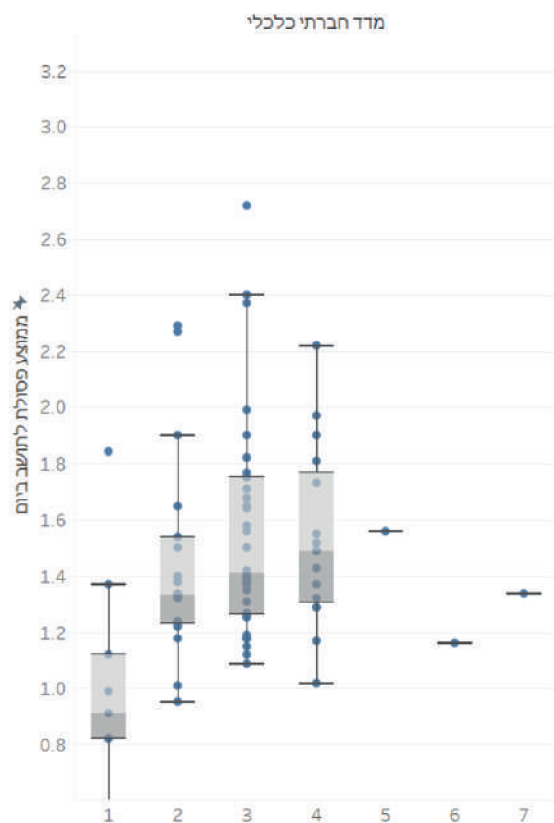
## 2. היקף המחזור ברשויות הערביות נמוך מאוד, ובמקרים רבים אין כלל תשתיות מחזור

27% מהרשויות שהשיבו לסקר דיווחו שהן מטפלות בכל הפסולת העירונית יחד, ללא הפרדה (פסולת עירונית כוללת פסולת מהבתים ומעסקים בעיר). 33% לא אוספות כלל פסולת גושית. 51% אוספות פסולת קרטון בנפרד ו-47% אוספות בקבוקים ואריזות בנפרד, נכון ל-2021 (טרם החלתו של חוק הפקדון על בקבוקים גדולים, האיסוף בכלובים ייעודיים). כאשר נשאלו הרשויות כמה מיכלי אשפה נאספים ומטופלים על ידן, התברר שלשלוש מכל ארבע רשויות אין פחים ייעודיים לאיסוף נייר (79%) או אריזות (72%). ייתכן ולחלק מהרשויות יש פתרונות נקודתיים, וסביר שהמרחב להצבת פחים מוגבל, אך בשורה התחתונה, תשתיות המחזור כמעט ואינן זמינות. ביישובים הערבים בישראל יש פח ירוק אחד לכל 35 תושבים - ופח כחול אחד לכל 605 תושבים.



הפער בין הרשויות גדול. כסיפה למשל דיווחה שרק 2% מהפסולת הועברו למחזור ב-2019, וברהט שיעור המחזור מגיע ל-0.5% בלבד (נתוני 2019). מנתונים שדווחו בעבר למרכז המחקר והמידע של הכנסת, עולה שבשנת 2017 שיעור המחזור ברשויות הערביות היה 8% לעומת 22% בכלל האוכלוסיה (ממ 2019, עמ' 18). בפרסום הלמ"ס ב-2019 עמד שיעור המחזור על ממוצע של 7%.

### פסולת לתושב ומדד חברתי כלכלי



## 3. רשויות מוחלשות מאוד - מתקשות יותר, אך אין מתאם מובהק בין מצבה הכלכלי של הרשות לבין שיעור הטיפול בפסולת ומיחזור

מניתוח הנתונים עליהם דיווחו הרשויות המקומיות, עולה שהמצב ברשויות המוחלשות במיוחד (אשכול כלכלי-חברתי 1) הוא הגרוע ביותר במונחי איסוף הפסולת מהתושבים, אך השונות בין הרשויות גבוהה. גם ברשויות שמצבן הכלכלי טוב יותר - שיעורי האיסוף שונים מאוד. נראה שקשה לייצר "כלל אחיד" לכולם. כל רשות מתמודדת עם אתגרים אחרים.

**הניתוח מגלה שיכולתה של הרשות להוביל שינויים סביבתיים אינה קשורה בהכרח בגודל או מצב כלכלי.** כך למשל קשה למצוא מתאם בין שיעור הניצול התקציבי של משאבים שהועברו לרשויות בתוכניות סביבתיות בעבר לבין גודל הרשות. שיעור הניצול בעיריות רהט ואום אל פאחם (הגדולות במספר תושביהן) היה נמוך יותר מזה של עשרות יישובים קטנים יותר.

## 4. הושקעו משאבים בפיקוח, אך פעולות האכיפה שביצעו הרשויות מועטות

על פי דיווחי 72 רשויות שהתייחסו לנושא האכיפה, בשנה שעברה נרשמו בסך הכל 1,454 דו"חות על עבירות סביבתיות. **כמחצית מהרשויות (35) לא רשמו כלל דו"חות, למרות שלרובן יש פקח/ים, ואלו שרשמו, דיווחו על 39 דו"חות בממוצע שניתנו במהלך השנה כולה.** נראה כי הרשויות החלשות ביותר - הן גם הרשויות המתקשות ביותר לייצר אכיפה:

| אשכול חברתי כלכלי  | 1    | 2   | 3   | 4+  |
|--------------------|------|-----|-----|-----|
| דו"חות בשנה בממוצע | 3    | 21  | 24  | 17  |
| % עם פקחים         | 100% | 66% | 81% | 81% |
| מספר רשויות        | 9    | 18  | 37  | 21  |

\* רשויות שלא דיווחו או שאין להן פקחים - לא נספרו בממוצע. רשויות שדיווחו על 0 דו"חות נכללו בממוצע.

בעשור האחרון, השקיעה המדינה משאבים משמעותיים בהקמת מערכות פיקוח דיגיטליות, במסגרת תוכנית "סביבה שווה". כתוצאה מכך, דיווחו 53 רשויות על התקנת מצלמות בשטחן. ואולם, כל אחת מהן רשמה 9 דו"חות בממוצע במהלך 2021 כתוצאה מהשימוש במצלמות.

## 5. השקעות עבר של כחצי מיליארד ש"ח יצרו שינוי בשטח - אך הוא אינו נשאר לאורך זמן

הממשלה השקיעה בעשור האחרון משאבים רבים בתוכניות סיוע בתחום הפסולת לחברה הערבית:

- תוכנית "סביבה שווה" בהיקף של **308 מיליון ש"ח** יצאה לדרך בהחלטת הממשלה 1496 משנת 2014. אך עד ל-2019 רק 41% מהכסף הגיע לרשויות (ממ 2019). עם תום התוכנית בשנת 2021 עמד שיעור ניצול התקציב על 85%. יצוין כי גם כאשר שוקמו מפגעים, נטען שבמקרים רבים המצב חזר לקדמותו. עם זאת, אתר שהוקמה עליו תשתית לטובת הציבור (פארק, גן ציבורי ועוד) נשמר נקי ממפגעים. שליש מהתקציב (114 מלש"ח) הושקע בשיקום מפגעים ופרוייקטים סביבתיים, ורבע (81 מלש"ח) ברכש כלי אצירה לרשויות.
- תוכנית ייעודית ליישובי הבדואים בדרום (החלטות 546 ו-1696) תוקצבה **בכ-80 מלש"ח** בשנים 2013-2019, אך גם בה שיעור הביצוע היה נמוך (42%) והיא הביאה לשינוי מוגבל (ממ 2019).
- משרד הפנים העביר בשנים 2017-2021 תקציב של **כ-63 מיליון ש"ח** לרשויות הבדואיות בנגב לטובת טיפול בפסולת (ממ 2019).
- בתוכנית ממשלתית להעצמה ולחיזוק כלכלי-חברתי של היישובים הבדואים בצפון לשנים 2016-2020 הוקצו 10 מיליון ש"ח לטיפול בפסולת ובמחזור (החלטה 1480).

ראוי להדגיש שהתקצוב שניתן בתוכניות עד כה, ניתן ברובו לתשתיות, ורק בחלקו הקטן לתפעול שוטף. עם סיום התמיכה החיצונית של הממשלה, הרשויות לא עמדו בעליה הנדרשת בתקציב השוטף והמצב חזר לקדמותו. שינוי לאורך זמן מצריך הגדלת ההשקעות של הרשויות.

לצד אלה, קידמה הממשלה אסטרטגיה למשק פסולת בר קיימה (המשרד להג"ס 2020), מהלכים להפחתת פליטות גזי חממה ומעבר לאנרגיות מתחדשות (לרבות, החלטת ממשלה 171, החלטה 465) וכן תוכניות הערכות לשינוי אקלים (החלטת ממשלה 4079).

## 6. המודלים הכלכליים המוצעים לרשויות - לא מייצרים את היציבות הנדרשת

ניתוח ראשוני של מערך התמריצים הקיים כיום לטיפול בפסולת מגלה מספר אתגרים:

- **עלייה בתופעות עבריינות של השלכת פסולת בשטחים הפתוחים על מנת להימנע מעלויות הטיפול בפסולת.** תופעות שכאלה מתרחשות בהיקפים משמעותיים בחברה הערבית. למעשה, בין השנים 2014 ו-2018, חל זינוק של 15% בהיקף שריפות הפסולת, שהגיע ל-6,166 אירועים בשנה. להערכת ועדה פרלמנטרית בראשות ח"כ יעל גרמן שעסקה בנושא, המשמעות היא שריפה של כ-250,000 טונות פסולת, שהם כ-5% מהפסולת המיוצרת בישראל. כלל השריפות תרמו לבדן 60% מפליטות החומרים החשודים כמסרטנים לאוויר בשנת 2018 (כנסת ישראל 2018).
- **השקעות מעטות יחסית בתחום האקלים והאנרגיות המתחדשות.** ההשקעה באנרגיה אינה חלק מסך ההשקעות ההכרחיות במתן שירות לתושב, על אף שקיים פוטנציאל לחיסכון תקציבי ואף להגדלת הכנסות ממנה. בימים אלה, ענו כ-40 רשויות ערביות לקול קורא של משרד האנרגיה לתמיכה בהשקעות כאלה, והדבר עשוי להצביע על שינוי כיוון. כמפורט במדריך להיערכות לשינוי אקלים, פעולות מיטיגציה עשויות להביא לרשות הכנסות לאורך זמן, אולם הן מחייבות השקעה ראשונית.
- **הרשויות הערביות מתקשות לנצל את ההסדרים לחוקי אחריות יצרן כדי להפחית עלויות.** בהעדר פתרונות מחזור, הטיפול בפסולת עבור הרשות מייצר עלות שהולכת וגדלה לאורך זמן. כך, השקעה חד פעמית במיכלי אצירה ללא הפרדה במקור תביא אחריה גידול בהוצאות הקבועות על איסוף והטמנה.
- **מבדיקה באחד האשכולות, עולה שרשויות מקומיות משלמות על הטיפול בפסולת כ-20% יותר ביחס לאשכול.** באשכול גליל מזרחי מצאו ב-2020 שעלות שירותי האיסוף והפינוי של פסולת ביתית באמצעות האשכול ירדה בכ-20% בממוצע לטון, תוך ירידה משמעותית בכמות הפסולת שנאספה (המוסברת בשיפור במנגנוני הניהול והפיקוח על המערך).

## 7. הערכות לשינוי אקלים כמעט ואינה קיימת - לא במונחי מיטיגציה ולא במונחי אדפטציה

נושא הפסולת מרכז אליו את מרבית תשומת הלב והמשאבים, אך שינוי האקלים צפוי להשפיע על חיינו באופן דרמטי. כיום, למעט פעולות נקודתיות, אין כמעט תוכניות היערכות לשינוי אקלים במרבית הרשויות המקומיות (יהודיות וערביות). נהוג להבחין בין פעולות "אדפטציה" (המאפשרות היערכות והסתגלות למצב החדש) ופעולות "מיטיגציה" (המקדמות הפחתת פליטות גזי חממה).

בהיבטי הסתגלות לשינוי אקלים (אדפטציה) - כבר היום, ברשות מקומית ערבית יש במוצע 26 מקרי הצפה בשנה. כ-70 רשויות דיווחו על פעולות הצללה (ב-17 אתרים ברשות במוצע בוצעו הצללות השנה). וכמות השטחים הציבוריים הפתוחים נמוכה (גינה על כל 6,115 תושבים).

בהיבטי הפחתת פליטות גזי חממה (מיטיגציה) - 85% מהרשויות דיווחו שאינן מייצרות כלל אנרגיה מתחדשת בשטח הרשות (63 מתוך 73 רשויות שענו על השאלה). ייצור אנרגיה וחיסכון באנרגיה מחייבים השקעה משמעותית לטווח קצר, אך מפנים מקור תקציבי קבוע לטווח ארוך יותר.

## 8. הציבור הערבי אינו במשחק: החברה האזרחית הערבית כמעט ולא עוסקת בסביבה

אחד מכל שני אזרחים ערבים (45%) דיווח שהוא סובל משריפת פסולת ליד ביתו (אגודת הגליל 2015), אך כמעט ולא קיימות התארגנויות חברתיות מקומיות שנועדו להפעיל לחץ על הרשויות לטיפול במפגעים. מספר העמותות הסביבתיות הפעילות בחברה הערבית נמוך מאוד. אף כי זהו מצב לא חריג ביחס לקבוצות מודרות בעולם (Freudenberg et al 2011), ברור לכל שציבור פעיל מהווה מרכיב חשוב ביכולת להוביל שינוי ארוך טווח.

העדר קיומה של חברה אזרחית פעילה מצטרף לאתגרי משילות נוספים: הרשויות המקומיות מתקשות לפעול כנגד עברייני סביבה, קיים מתח בין לבין האשכולות (העמותה לצדק סביבתי 2017), ומנגנוני העבודה השוטפים בין לבין הממשל המרכזי מובילים לעתים לחוסר יכולת לממש תקציבים. בפועל, מודל "משילות משלבת" כמעט ואינו קיים ברשויות הערביות (בן שמחון 2019).



צילום: ד"ר אילן מלסטר



# העקרונות

**המדיניות המוצגת במסמך זה מתבססת על מספר עקרונות רוחביים אשר עלו בדיונים השונים. העקרונות הללו משקפים את אופן השקעת תקציבי התוכנית, ולצידם הוגדרו מספר אמות מידה לתיעדוף המהלכים השונים**

**1. מהלך משולב ומאוזן.** כדי להביא לשינוי יש לייצר קפיצת מדרגה בארבעה מימדים: חיזוק יכולות, בניית תשתיות, אכיפה אפקטיבית, העלאת מודעות ורתימת הקהילה. השקעה בחלק אחד והזנחת האחר תקשה על קידום המהלך לטווח ארוך.



**2. סל מענים שונה לרשויות שונות.** לא ניתן להתייחס לכלל הרשויות הערביות כמקשה אחת. יש צורך לייצר מגוון פתרונות ולאפשר לרשויות לבחור את ה"סל" המתאים להן ביותר בהתאם לאתגרים וליכולות של כל רשות.



**3. רמה אזורית כמנוף לביצוע יעיל בשיתוף פעולה עם הרשויות המקומיות.** להפעלת מהלכים דרך האשכולות יש ערך כלכלי וארגוני שהוכיח את עצמו בשנים האחרונות. מאידך חשוב לזכור ולאפשר לרשויות המקומיות להיות שותפות ומעורבות בהובלת יישום התוכנית, התאמתה לצורכי התושבים ולמאפייני היישוב. הרשות המקומית מהווה את הכתובת הישירה עבור האזרחים.



**4. המשאבים צריכים להביא להתנהלות עצמאית.** המשאבים במסגרת התוכנית מוגבלים בזמן ובהיקף. יש להשקיע אותם באופן שיאפשר למערכות השונות להתנהל באופן עצמאי ולהביא תוצאות לאורך זמן.



**5. התאמת כלי מדיניות למאפייני החברה הערבית.** התאמת כלל תמיכות והסדרי המשרד ככל הניתן למאפייני היישובים בחברה הערבית.



צריך להתאים את הפתרונות בהתאם לכל רשות והצרכים שלה, לפי המצב שלה וכוח האדם שלה ולא להסתכל על הרשויות הערביות כעל מקשה אחת

**ג'מילה הרדל ואכים,**

מנהלת אזרחים למען הסביבה

בכל יישוב מנהיגות שונה, פוליטיקה שונה, תרבות אחרת, הכנסות ארנונה אחרות, תשתיות שונות, תקינות מינהלית אחרת וגאוגרפיה ותכסית שונות. אין דין יישוב אחד כמשנהו

**דביר גרינברג,**

עמק נקי ובטוח



הפסולת במרחב הציבורי מגיעה לרוב משני סוגי מקורות: תושבים שאין להם פתרון טוב יותר - ולכן הכרחי תשתיות טובות עם הסדר פינוי שעובד כמו שצריך, ועבריינות של קבלנים- ולכן צריך פיקוח ואכיפה הדוקים. מעבר לכל זה, שינוי הרגלים דורש עבודה חינוכית הסברתית מקיפה ומעמיקה: קמפיין על כל מרכיביו הקלאסיים, הסברה מדלת לדלת, ורצוי גם עבודה תואמת במערכת החינוך ובקבוצות מנהיגות בקהילה



**ד"ר רננה אילן**, מנהלת  
תחום תשתיות במחוז דרום,  
המשרד להגנת הסביבה

אנחנו לא יישוב אחד, יש שוני באתגרים,  
יש שוני בבעיות



**סונדוס סאלח**, חברת  
ועד מרכז השל

נעשה מנגנון תקציבי סגור. ואז חשבונאית הוא יודע לתקצב את עצמו. בעזרת החזר היטלי הטמנה. בהתחלה מתקצבים היטל, ומאז זה חוזר על עצמו. אשכול בית הכרם ביקשו תקציב של 5 שנים, וכשנגמרו 5 שנים לא היה מה לעשות. לכן הוצאה חֵד פעמית שיש לה פתרון לטווח ארוך



**מחמוד כנאענה**, ממצה  
משאבים ומפתח כלכלי,  
מועצה מקומית בענה

אשכול- בא לעזר, לא להתחרות ברשות,  
להוות מכפיל כוח



**אחמד איברהים**, מרכז  
בכיר לטיפול בפסולת  
מוצקה במחוז צפון,  
המשרד להגנת הסביבה

# יעדים ומדדי תוצאה

## היעדים ומדדי התוצאה של התוכנית משקפים את ההישג המצופה, ועל בסיסם תבחן הצלחתה.

הגדלת היקף הפסולת המטופלת (טון) של התושבים ביישובים הערבים בישראל. טיפול משמעותי קליטה של הפסולת במתקן קצה המוסדר על פי חוק (יעד חמש שנותי: 100% איסוף לטיפול מוסדר מיישובים מוסדרים).

הגדלת שיעור המחזור של הפסולת הנאספת ביישובי החברה הערבית - פסולת הנאספת באופן מופרד אשר יאפשר מחזור שלה (יעד ל- 2026 - שיעורי מחזור דומים לאוכלוסיה הכללית).

הקטנת מספר מפגעי הפסולת החדשים ומפגעי פסולת חוזרים במרחב הפתוח (יעד ל- 2026 - הפחתה של 50%).

רשויות בעלות תוכנית היערכות לשינוי אקלים (80% מהרשויות עם תוכנית עד 2026).

רשויות בהן יושמו מרבית הצעדים שהומלצו בתוכנית ההיערכות (50% מהרשויות עד 2030).

שיעור הרשויות החברות במערך פיקוח אזורי בעל סמכויות אכיפה בכל תחום אחריותו או רשויות בעלות מערך פיקוח סביבתי המבוסס על שיטור עירוני. על המערכים לעמוד באמות המידה של המשרד להגנת הסביבה (100% מהרשויות עד 2026).

העלאת מספר פעולות אכיפה בממוצע לפקח ברשות/במערך אכיפה לחודש/שנה - פעולות אכיפה כוללות אזהרות, מתן ברירות משפט, תפיסת רכב, העברה לטיפול גורם אכיפה רלוונטי אחר. הפעולות יכולות להתבסס על פיקוח בשטח או מידע המתקבל מאמצעי פיקוח דיגיטליים (בהתאם לתכניות עבודה מתואמות עם המשרד).

שיעור הרשויות אשר חל שיפור במדדי התוצאה בשטחן, במונחי טיפול בפסולת, מחזור פסולת, הערכות לשינוי אקלים ואכיפה (כל אחד ממדדי התוכנית).

# המהלכים המרכזיים

על בסיס מדדי התוצאה והעקרונות שהוגדרו לתוכנית, גובשו 10 מהלכים מרכזיים. אנו מאמינים כי מהלכים אלו יצליחו להביא לשיפור מצב הסביבה בחברה הערבית בתוך כחמש שנים, אותו ניתן יהיה לבחון דרך מדדי התוצאה שהוגדרו.

יובהר, שביצוע התוכניות/פרויקטים המוזכרים בתוכנית, כפוף לאישור כל הגורמים הנדרשים/מוסמכים לכך וקיומם של הליכים הנדרשים לפי כל דין, כדוגמת מכרזים וקולות קוראים.

## 1. תמיכה באיסוף ובטיפול בזרמי פסולת ייעודיים

שיעור הפסולת המטופלת ברשויות הערביות נמוך ב-11%-16 ביחס לממוצע הארצי. הבעיה חמורה במיוחד בפסולת גזם, פסולת גושית, פסדים ופגרים (ממ 2021). פסולת שאינה מטופלת מייצרת נזקים בריאותיים, סביבתיים וחברתיים רבים. האיסוף והטיפול בפסולת מהווים אתגר לרשויות רבות בחברה הערבית. היעדר איסוף וטיפול מוסדר בפסולת ביישובים אלה באים לידי ביטוי בין היתר במפגעי פסולת בתוך היישובים ובמיוחד בשטחים הפתוחים המקיפים אותם.

היקף השריפות של פסולת שאינה מטופלת גדל משמעותית בשנים האחרונות. אנו מעריכים שבשנת 2021 כמות הפסולת הבלתי חוקית שנשרפה הגיע ל-250 אלף טון בשנה (המשרד להגנת הסביבה 2021). מנתוני רשות הכיבוי וההצלה, בין השנים 2014-2018 חל זינוק של כ-15% במספר השריפות, שהגיע ל-6,166 (כנסת ישראל 2019).

על מנת לשפר את הטיפול בפסולת בחברה הערבית, יתמוך המשרד להגנת הסביבה באיסוף ובטיפול בזרמי פסולת ייעודיים:

**פסולת גושית ופסולת גזם:** תמיכה באיסוף ובטיפול בפסולת גושית ובפסולת גזם שתועבר למתקנים מורשים. התמיכה שתינתן במסגרת התוכנית תרד בהדרגה. התמריץ יינתן לאיסוף וטיפול בהסדר אזורי/אשכולי, גם במצב בו הפסולת נאספה לאחר זמן בו היתה בשטח ("מפגעי פסולת").

**הסדרי פינוי פסדים ופגרים:** תמיכה במערכי איסוף אזוריים לפסדים ופגרים והבאתם לטיפול מוסדר. בשיתוף משרד החקלאות ורשות הטבע והגנים.

**התאמת תמיכות והסדרים לטיפול בפסולת למאפייני היישובים בחברה הערבית:** פסולת בניין, מרכזי מחזור, קידום חוקי עזר עירוניים, הסדרים ליישום חוקי אחריות יצרן.

אצלי בכפר אני מפנה את פסולת הגזם שבעה ימים בשבוע, אין לי בעיה בזה. הבעיה העיקרית היא הפסולת הגושית בשטחים פתוחים שנמצאים בבעלות אנשים, לא בבעלות המועצה. שם יש המון, המון פסולת גושית, אנחנו עושים ניקיון כל שנה, וכל שנה זה חוזר על עצמו

עלי חטיב, מנהל אגף שפ"ע,  
מועצה מקומית יפיע

מה שקורה ביישובים הערבים הוא תאוריית החלון השבור. יש פסולת ולכן זורקים עוד פסולת צריך להתחיל עם מצב טוב, ואז לשמר אותו

**מחמוד כנאענה**, ממצה משאבים ומפתח כלכלי במועצה אזורית בענה

סבסוד של העבודה השוטפת הוא לדעתי קריטי. הבעיה המרכזית היא שלרשויות אין מספיק תקציב לאסוף פסולת גושית וגזם. הכמות שנאספת תלויה במספר הפעמים שנעשה איסוף. ברגע שגוף כמו אשכול יתעסק בפינוי, זה יגיע בסוף לאתר מורשה

**אייל שני**, מנהל אגף סביבה, אשכול הגליל והעמקים

## כפר קרע: מהלך רחב היקף להגדלת המחזור

כפר קרע הוא אחד מהיישובים הערביים הבוודדים בישראל בהם הוצבו בשנה האחרונה פחים כתומים וסגולים ייעודיים להפרדת פסולת יבשה, כגון אריזות וזכוכית. לאחר הצלחת פיילוט שבמסגרתו הוצבו עשרה פחים ברחבי היישוב, החליטו בתאגיד מחזור האריזות תמיר בשיתוף עם הנהלת המועצה המקומית להציב ברחבי היישוב 140 פחים כתומים לאיסוף אריזות למיחזור ו-10 פחים סגולים למיחזור זכוכית. מחלקת ההנדסה דאגה לכך שהפחים יוצבו במקום שמאפשר נגישות רבה, ללא פגיעה בתנועת הולכי הרגל או כלי הרכב.

גאנם מסארווה, יועץ ראש המועצה לענייני סביבה, אומר שהפיילוט הקצר אמנם הצליח מעל למצופה, אבל אם בעוד שנה מתחילתו של התהליך, יתברר כי כמות האריזות המופרדת אינה מספקת, תמיר עלולים להוציא את הפחים הייעודיים מהיישוב. "אנחנו עובדים עם הקהילה, עם התושבים ותלמידי בית הספר, להעלאת המודעות להפרדת פסולת ופינוי נכון לפחים הייעודיים". כחלק ממאמצי החינוך וההסברה, מפיקה המועצה מהדורה שבועית בנושא פסולת ואקלים, וכן מבצע מסארווה יחד עם ראש המועצה, עו"ד פיראס בדחי, ביקורים בקהילה ובשכונות השונות ביישוב, שם הם מסבירים את חשיבות ההפרדה ומעודדים יוזמות קהילתיות בנושאי סביבה.

"כפר קרע אוספת כ-850 טונות פסולת ביתית בשנה. אם בעקבות ההפרדה, אנחנו נוריד את הכמות בחמישים טון, זהו חיסכון כלכלי בהוצאות המועצה. אך מלבד היתרון הכלכלי, להפרדה ומיחזור גם יתרון תרבותי הן לתושבי כפר קרע והן לאנושות כולה במאבק בשינויי האקלים".



קרדיט: אברהים אבו עטא - דובר מ.מ. כפר קרע

## 2. תמיכה בפרוייקטים לשיקום מפגעי עבר בתוך הרשויות המקומיות, על בסיס תוכנית מוסדרת הכוללת אכיפה ומנגנון ניהול פסולת

הרשויות יאתרו ויציעו אתרים נקודתיים בתוך היישוב בהם מפגעי פסולת המיועדים להפוך לשטחים ציבוריים לרווחת התושבים. הרשויות יכינו לאתרים אלו תוכנית לשיקום ופיתוח. המשרד יתמוך בניקוי ופיתוח אתרים אלו.

ניסיון העבר מלמד כי שיקום מפגעים ללא חיזוק היבטים נוספים ובהם - יכולות הרשות, תשתיות, אכיפה ורתימת הציבור - מהווה פתרון לטווח קצר. במקרים רבים, הסיכון להחזרת המצב לקדמותו גבוה. השקעות עבר יצרו שינוי בשטח, אך הוא לא תמיד נשאר לאורך זמן. דו"ח מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא תוכנית סביבה שווה מצא כי "במסגרת התוכנית טופלו מאות מפגעי פסולת ברשויות המקומיות, אולם במקרים רבים השלכת הפסולת הלא חוקית חזרה, או עברה למקום אחר" (ממ"מ 2021 ע' 10).

על מנת להבטיח כי מפגעים לא יחזרו לאתרים ששוקמו, המשרד יתמוך ברשויות שקיים בהן מנגנון ניהול פסולת לכל הזרמים ושהן שותפות במערך אכיפה אזורי.

לאורך הכביש הראשי היתה מזבלה, עכשיו יש לנו מסלול הליכה, נטענו עצים, נטענו פרחים, יצא לנו משהו יפה וטוב. הציבור שומר, ואפילו נותנים לנו הערות איך לשפר את המצב. אנשים מתעניינים בזה, הם צמאים לשטחים פתוחים נקיים

**חאלד מגארבה, מנהל**

שפ"ע, מועצה מקומית ריינה

גם אם מנקים, למחרת מזמין אותך ללכלך - בגלל הנראות הראשונית. ריח, נראות, שילוט. לעשות איפוס למרחב הציבורי ואז לבצע אכיפה נרחבת. תוך שדרוג נראות המרחב הציבורי- גינון, שיפוץ, חידוש

**יאסר חסן, מנהל פרויקטים**

באגף שפע, עיריית שפרעם



### **3. תמיכה ביוזמות שינוי וחדשנות מקומיות להפחתת פסולת, טיפול מקומי והפרדה במקור**

תמיכה בהקמת מערכים ויוזמות התואמות את אסטרטגיית הפסולת של המשרד שיגדילו את היקף הפסולת המטופלת לאורך זמן. על היוזמות שיוגשו להציג מודל המבטיח כי הפרויקט יימשך מעבר לתקופת התמיכה.

### **4. הגברת פיקוח ואכיפה באמצעות תמיכה במערכי אכיפה איזוריים, חלוקת אחריות ותיאום בין רמה אזורית ולאומית**

לצד השקעות בתשתיות ותמיכה באיסוף וטיפול בפסולת, לצורך שיפור מצב הסביבה נדרשת גם אכיפה אפקטיבית. במסגרת תוכנית סביבה שווה, הושקעו מאמצים ומשאבים רבים בתחום האכיפה וניתנו מענקים לרשויות לצורך הקמת מערכים ומנגנונים שונים. בשנת 2019 הוקמה אף יחידה חדשה בתוך רשות הטבע והגנים שמטרתה להתמודד עם שריפת פסולת. מדיווחי היחידה עולה שבשנת 2021 היא איתרה 1,732 מפגעי פסולת משמעותיים, ורשמה 420 דו"חות ברירת משפט (בממוצע, כל דו"ח עומד על 1,383 ש"ח). היקף האכיפה אמנם גדל בשנים האחרונות, אך הוא עדיין רחוק מלהשביע רצון.

על מנת לקדם אכיפה אפקטיבית המשרד יתמוך בהקמת מערכי פיקוח ואכיפה אזוריים ובאמצעי אכיפה. כמו כן, יגבש המשרד מדרג אכיפה סביבתית בין רמות הפיקוח השונות ויוכנו תכניות עבודה אזוריות לפיקוח ואכיפה מתואמות בין גורמי האכיפה בשטח בהובלת המשרד להגנת הסביבה. אכיפה אזורית תבוצע על ידי איגודי ערים לאיכות סביבה או אשכולות רשויות. רשויות שאינן משתייכות למערך אזורי יוכלו להקים מערך עצמאי הכולל שיטור עירוני ופיקוח של הרשות. מודל הפיקוח המקומי יותאם למאפייני הרשות.

לצורך שיפור התיאום יוקמו "שולחנות עגולים" אזוריים אשר יתאמו את פעולות האכיפה של כלל הגורמים השונים באזור (רשויות מקומיות, משטרה ירוקה, קק"ל, רט"ג, רמ"י, פיצו"ח ואיגודי ערים).

יחידת אכיפה תפעל במשך 24/7 (הסדרי העסקה גמישים), פקחיה יוסמכו לשאת נשק, היא תכלול תובע מוסמך (משרד הפנים) ותמנף תשתיות אכיפה קיימות (דוגמת רחפנים ומצלמות).

על המפקחים לעמוד בתנאי סף ולעבור הכשרה ייעודית של המשרד להגנת הסביבה ומשרד הפנים. תינתן עדיפות לפקחים שאינם מתגוררים ברשות בה הם עורכים את הפיקוח (אכיפה).

ראינו שהפקחים המקומיים מאוד מתקשים לתת קנסות בתוך היישוב בגלל קשרים משפחתיים, איומים כאלו ואחרים. היחידה הביאה פקחים מבחוץ, והם נותנים קנסות. היכולת של גורמים מקומיים להתערב בזה היא אפסית. הפעילות של הרבה גופים ביחד מאפשרת לנו לפעול

**ליאור לוי, מנהל היחידה לאכיפה סביבתית, אשכול נגב מזרחי**

העובדים והמפקחים שלי עובדים עד השעה ארבע. האם אנחנו יכולים לתת לפקח לעבוד בלילה? אנחנו חברה אלימה לצערי. המפקחים שלי לא יסתובבו לבד, הם צריכים ליווי משטרת. אם אנחנו רוצים להצליח אנחנו חייבים שכולם ישתלבו בתוכנית של הרשות

**כמאל גזאוי, מנכ"ל איגוד ערים לאיכות הסביבה המשולש הדרומי**

אני לא מצפה מפקח בתוך היחידה הסביבתית של הרשות המקומית שיתפוס משאיות ויעצור אנשים לחקירה. אני יכול לעשות את זה כי יש לי את הסמכות לעשות את זה... יש שלטון מקומי ומרכזי, אנחנו לא רוצים להפוך את היוצרות. אנחנו כן צריכים להבין יותר לעומק מה הממשקים, ואיפה כל אחד נכנס

**עבד מחאמיד, סגן מפקד המשטרה הירוקה, המשרד להגנת הסביבה**

## רהט: רגולציה חכמה ככלי להפחתת הפשיעה הסביבתית

ברהט הוחלט שיש צורך למצוא פתרון למשבר השלכת פסולת הבניין. ראש העיר, עוזרו וראש אגף שפ"ע הבינו שצריך לשנות את פרדיגמת האכיפה: החובה "לתפוס על חם" הפכה את היכולת לבצע אכיפה אפקטיבית לבלתי אפשרית. בעירייה החליטו להפוך את המשוואה: במקום שהם ירדפו אחרי המשאיות, שהקבלנים ירדפו אחרי העירייה.

העירייה השתמשה בסמכותה המוניציפאלית, וחייבה בשנת 2020 את כלל המובילים בעיר להתקין חיישן על המשאית אשר מדווח לעירייה בכל פעם שהמשאית פורקת פסולת. חיוב זה נקבע לכלל משאיות הפסולת שנכנסו לעיר. מן הצד השני, חייבה העירייה את כל מי שביקש לפנות פסולת בניין לעשות זאת אך ורק עם הקבלנים שאושרו על ידה. כצעד משלים, הוקמה יחידת שיטור עם עשרה שוטרים ושבעה פקחים, אשר קנסה כל משאית שלא התקינה צי"פ, תוך שימוש במצלמות.

השילוב של שלושת הצעדים הביא לצמצום של השלכת פסולת הבניין בעיר. חלק גדול מהמשאיות העוברות ברהט נבדקות לשם בדיקת רישיון עסק בתוקף, אשר מעיד על התקנת אמצעי מעקב. בשנת 2020, ניתנו 750 קנסות ו-350 התראות על הובלה ללא רישיון והשלכות פסולת. בכל יום מתקבלות בעיר 150 אינדיקציות לפריקת פסולת, פעולה לא מורשית על ידי תוכנת המעקב. כל אלה מאפשרים לרשות להיות אפקטיבית - ולהביא לתוצאות שנראות בשטח.



קרדיט: זאב ליברמן, פקח היחידה לאכיפה סביבתית של אשכול הנגב.



## 5. גיבוש תוכניות היערכות לשינוי אקלים לרשויות המקומיות

שינויי האקלים הפוקדים את העולם כולו, כבר החלו לתת אותותיהם בשטח, גם במדינת ישראל. נתונים עדכניים מציגים עלייה במידות החום, בגובה פני הים ושינויים בפיזור הגשמים (זס"ק ורהב 2021). החלטת ממשלה מס' 4079 משנת 2018 שעסקה בהערכות ישראל להסתגלות לשינויי אקלים, התייחסה מפורשות לצורך בבניית חוסן רשותי (Resilience) והכנת הקהילות הן בשוטף, והן בשעת חירום (אדפטציה ומיטיגציה). מנתוני סקר הרשויות שנערך לצורך תוכנית זו, עולה שההיערכות לשינוי אקלים כמעט ואינה קיימת בחברה הערבית.

למדינת ישראל שני מאפיינים ייחודיים ובולטים בתחום ההתמודדות עם שינויי אקלים: הראשון, ישראל מוגדרת כאי אנרגטי (ולד 2020), שעליו להפיק בעצמו את האנרגיה הדרושה לו. השני, ישראל מוגדרת כנקודה חמה (hotspot) מבחינת רגישותה לשינויי אקלים בשל מיקומה הגיאוגרפי. אל אתגרים אלו, הרלוונטיים לכלל האוכלוסיה בישראל, נוספים אתגרים ייחודיים המאפיינים את היישובים הערביים בישראל ובהם - תשתיות, משילות ומצב סוציאקונומי, כל אלו מעלים את מידת הפגיעות של תושבי היישובים הערביים במצב של משבר או אירועי קיצון הקשורים בשינויי אקלים (מרכז ידע להערכות לשינויי אקלים בישראל 2013; נויגרטרן 2016).

על מנת להיערך לשינויי האקלים ולשפר את החוסן האקלימי ברשויות החברה הערבית, יתמוך המשרד להגנת הסביבה בהכנת תוכניות להתמודדות עם שינויי האקלים בהתאם למדיניות המשרד. כחלק מגיבוש התוכניות הללו, תפעל הרשות למפות את מצבה על פי מספר אמות מידה רוחביות כגון - נתונים על הרשות והתושבים, צריכת אנרגיה, צריכת מים, פליטות גזי חממה, טיפול בפסולת, עצים במרחב רשות, תחבורה, גורמי סיכון ועוד. כל זאת בהתאם למדריך הממשלתי שפורסם בנושא. נוסף על כך תפעל הרשות, לאתר יזמים מקומיים רלוונטיים ולייצר קהילת תושבים בתוך הרשות אשר מעוניינת לקחת חלק בשינוי. מומלץ כי התוכנית תוכן בהיוועצות עם ועדת איכות סביבה. על התכנית להיות מאושרות במועצת היישוב.

אפשר לחבר לנושא ההצללה ושינויי האקלים את שיקום מפגעים: שתילת עצים במקומות שפינו בהם מפגעים תמנע חזרה של המפגעים. בכל רשות צריך פרויקט דגל

**יוסף עסאקלה**, מנהל תחום החברה הערבית, החברה להגנת הטבע

כדי לכתוב תוכנית טובה לא מספיק להביא מישו או חברה חיצונית. צריך להכניס את זה פנימה, לעבוד עם הרשויות ו"ללמד את הרשויות איך לדוג" לקחת את הכלים ולהתאים את זה לרשות עצמה

**הנאדי הג'ריס**, מנהלת אגף תכנון סביבתי וקיימות, וסמנכ"ל איגוד ערים בית נטופה



## 6. יישום תוכניות לשינוי אקלים

המשרד יתמוך במגוון נושאים המקדמים היערכות לשינוי אקלים לרבות בניה ירוקה של מוסדות חינוך וציבור, שיקום נחלים, הצללה, טבע עירוני, איזורי חיץ, הגעה ירוקה לעבודה ועוד. תמיכת המשרד ביישום התוכניות שגיבשו תתמקד בהיבטים הנמצאים בתחום עיסוקו של המשרד.

## 7. תמיכה ביוזמות והצעות חדשניות להתמודדות עם שינוי אקלים

ליוזמות מקומיות של הרשויות יש פוטנציאל גבוה להוביל את הרשות לעצמאות, לייצר הכנסות נוספות, לעודד את שיתוף הקהילה בתהליך, לקדם יצירתיות ויוזמות, ולהעלות את הסיכוי ליישום מוצלח.

לכן, המשרד יתמוך ביוזמות מקומיות אשר מקדמות את היערכות הרשות לשינוי האקלים או לצמצום פליטות גזי חממה ומביאות להעצמה של הרשות/ הקהילה המקומית/ היזמים.

במסגרת זו, יוכל המשרד לתמוך ביוזמות בתחום החינוך הא-פורמלי, הסברה, יוזמות להתאמת תשתיות, מהלכי מיטיגציה ומהלכי אדפטציה - כל עוד הרשויות אינן מקבלות סיוע ממשרדי ממשלה אחרים.

במועצה מקומית ג'לג'וליה בספטמבר היה מכרז לאיפוס אנרגטי, כבר התחלנו עם כל מיני פעילויות. במקביל נטענו חורש, וקידמנו את נושא נחל כנא ונושא פינוי המדרכות להולכי הרגל כדי לעודד הליכות. הצלחנו לעשות הרבה מאוד דברים בהובלת הרשות

**איתי צחר**, מנכ"ל מועצה מקומית ג'לג'וליה

פעילות קהילתית ביישובים הערביים צריכה להיות בשיתוף עם הרשות ועם ראש המועצה. המפתח לפעילות קהילתית היא המועצה המקומית. יש הרבה מה לעשות בתוך היישובים, אבל צריך שיתוף פעולה עם המועצות ועם ראשי המועצות

**עבד נמארנה**, עמותת אל-אמל לסביבה ותרבות

צריך לשנות את הקולות קוראים כדי לאפשר גם ליוזמות קטנות ומקומיות לנצל את התקציבים האלה

**פידא נערה טבעוני**, מנהלת שתי"ל מרחב צפון

## ג'לג'וליה: איך חוסכים מיליון ש"ח בשנה - מאנרגיה

בשנת 2021 יצאה ג'לג'וליה בשני מכרזים שתכליתם להוביל את היישוב לעצמאות אנרגטית, כך שלא תצטרך לשלם עוד חשבונות חשמל. בין היתר, החליפה הרשות את כלל תאורת הרחוב לתאורת לד עם מערכת שליטה חכמה, התקינה מערכות אנרגיה סולארית על גגות, החליפה תאורת פנים ומזגנים ישנים בכל מוסדות החינוך והמועצה, והתקינה קירוי ומערכות אנרגיה סולאריות בשטחים פתוחים.

התוצאה: בשנת 2020 שילמה הרשות כ-900,000 ש"ח עבור צריכה ותחזוקה של אנרגיה. מינואר 2022, מועצה מקומית ג'לג'וליה אינה משלמת כלל חשבון חשמל. עד סוף השנה היא צפויה לחסוך כמיליון ש"ח (!), לאחר שהחליפה 99% מגופי התאורה וחסכה כ-50% מעלות ההוצאה על תאורת הרחוב.



קרדיט: מועצה מקומית ג'לג'וליה

## 8. מינוי מובילי סביבה: מינוי גורם בכיר מתוך הרשות שיקבל מהמשרד להגנת הסביבה מעטפת הכשרה וליווי שיאפשרו לו לקדם וליישם יוזמות סביבתיות

כדי להבטיח את הצלחת המהלך, נדרש גורם ברשות שייזום ויניע מהלכים סביבתיים - מוביל סביבתי. תפקיד זה הוא החוליה המקשרת בין הרשות לבין המשרד בכל הקשור ליישום התוכנית. המוביל הסביבתי יהיה שותף מרכזי לקביעת המדיניות ברשות המקומית כולל סדרי עדיפויות ליישום, בקידום יוזמות מקומיות, הפעלת גורמים רלוונטיים ויצירת התיאום ביניהם, הקצאת משאבים מעקב אחר היישום ועוד.

כפי שעולה ממיפוי שנערך ב-2021 על ידי מספר ארגונים סביבתיים וחברתיים, במרבית הרשויות המקומיות בחברה הערבית אין היום מוביל סביבה. מתוך 69 רשויות שנבדקו, רק ב-15 קיימת מחלקה לאיכות הסביבה; ב-20 קיימת מחלקת שפ"ע ו/או פקח סביבתי או עירוני וב-34 הרשויות הנותרות קיימת מחלקת תברואה (או תברואה ורישוי עסקים) שמטפלת גם בנושאי איכות סביבה.

המשרד יציע לרשויות לבחור מוביל סביבה מטעמן, אשר מכהן כעובד בכיר ברשות (רמת ראש אגף ומעלה). המוביל יקבל מהמשרד הכשרה מיטבית ומעטפת סיוע איכותית.

לשם כך יקודמו המהלכים הבאים: תוכניות הכשרה למובילי סביבה, בניית רשת תמיכה מקצועית (כולל מנטורינג), סיוע מצד יועצים של המשרד בקידום חוקי עזר עירוניים, תקציבי פרויקטים לצורך ביצוע מהלכים מהירים ומנגנוני הכשרה והעצמה של מעגלי תמיכה נוספים (דוגמת פקחים סביבתיים, עמותות סביבתיות והתארגנויות קהילתיות).

ברגע שיש אדם אחד ברשות שמרכז את זה, החיבורים יתבצעו. כל עוד מפזרים את הקולות קוראים, את הפרוייקטים, זה בלאגן אחד גדול. מאמינה שאדם אחד אמור לרכז את זה, לייצר את הרשת, לעשות את החיבורים בתוך הרשות שלו

**סאמיה נפאר אבו ריא**, מרכזת בכירה לשלטון מקומי המשרד להגנת הסביבה

כל השאלות כאן מתנקזות לכך שאנחנו צריכים בעל בית בתוך הרשות, ואם לא אין אפשרות להתקדם...להבנתי, כל השאלות מתנקזות למקום הכי בסיסי של איך בונים יכולות ברשות המקומית עצמה

**נידאל חאיק**, מנכ"ל, עורכי דין לקידום מנהל תקין (ע"ר)

## 9. מנגנוני הכשרה של בעלי תפקידים ברשויות וקידום מנהיגות סביבתית בקהילה

ההון האנושי הוא אחד האתגרים הבולטים ביותר בנושאי סביבה ברשויות המקומיות. מרכז אינג'ז לקידום הרשויות המקומיות מציין כי יש קושי להוציא לפועל פרויקטים הדורשים משאבים של כוח אדם מיומן ותכנון מורכב (אינג'ז 2021). ובראיונות שערך מרכז המחקר והמידע של הכנסת הדגישו רבים מגורמי המקצוע את חשיבות הטיפול של כוח אדם איכותי ברשויות המקומיות (ממ 2019).

המשרד להגנת הסביבה יקדם הכשרות לבעלי תפקידים מובילים ברשויות המקומיות ומנהיגים בקהילה לצורך הגברת המודעות וקידום החלטות הלוקחות בחשבון שיקולים סביבתיים בהתנהלות הרשות. כחלק מהמהלך, יינתן דגש על הכשרת חברי ועדות איכות סביבה וממצי משאבים, לצד המובילים הסביבתיים.

אני, מתוך ניסיון עם מועצות ואנשים, מאמין שצריך תפנית רצינית בעניין כח אדם, שיהיה מיומן ומקצועי. עי. שינוי בכוח אדם חשוב להצלחת התהליך. זה העניין מול ראשי המועצות ומול המועצות

**עבד נמארה**, מנכ"ל עמותת אל-אמל לסביבה ותרבות

כמו שאנחנו מבינים שסביבה היא לא רק פסולת, ויש בה הרבה רכיבים נוספים, כך צריך להסתכל על הנושא של הכשרות. המועצה כמועצה, בהתנהלות שלה, צריכה להיות ידידותית לסביבה. ההכשרות צריכות לתת כלים לכל המחלקות

**ג'והינה בדר נמארה**, אזרחים למען הסביבה

## 10. מחקר, מדידה ובקרה

על מנת שהתקציב המושקע במסגרת התוכנית יוביל לתוצאות הרצויות יש צורך במחקרים מלווים, ניטור ומדידה. כמעט בכל אחד מתחומי הליבה בהם עוסקת התוכנית יש כיום פערי מידע משמעותיים (פסולת, מפגעים, כוח אדם, אכיפה, שריפות, הצפות וכו'). לכן נדרש מחקר ואיסוף נתונים לאורך זמן שיהוו בסיס לקבלת החלטות, התאמה ותיעדוף משאבים לאורך שנות יישום התוכנית.

”אני עובדת בשטח 10 חודשים על חוסן אקלים בשפרעם. הבעיה המרכזית שלי היא שאין לי נתונים. אני לא יודעת איפה המערכות הכי פגיעות ואיפה האנשים הכי פגיעים. הצללה זה תשתית אחת אבל זה נוגע בתכנון בכל הנושאים, מסביבה ועד רווחה

אלאא עביד, מנהלת פרויקטים אגודת הגליל



קרדיט | אברהים אבו-עטא, דובר מ.מ. כפר קרע

# מהלכים משלימים

## גיבוש קווים מנחים ליחסי האשכולות והרשויות הערביות



תהליך ההתייעצות שיקף את הקושי לאזן בין עצמאותה, סמכותה ואחריותה של הרשות המקומית לבין היתרונות הכלכליים והארגוניים בפעילות האשכולות. עלה צורך בגיבוש קווים מנחים כלליים לעבודת האשכולות עם הרשויות המקומיות הערביות, ובכלל זה הדרכים להבטיח את יכולתה של הרשות לממש את אחריותה מול תושביה ב"שירותים אשכוליים" לצד יכולתו של האשכול לגדול ולצמוח ולהוות יתרון כלכלי לאזור דרך שיתוף הרשויות הערביות בפעילותו.

## הקמת אגף חברה ערבית במשרד להגנת הסביבה



אגף שיתכלל וילווה את יישום התוכנית והממשקים עם החברה הערבית. האגף יוביל ויקדם את יישום התכנית, ימדוד ויעקוב אחר הביצוע בשטח, יבחן את העמידה ביעדים ובמדדים, ויציע שינויים בתכנית ככל שידרשו להתאמה. כמו כן, האגף יפעל מול כל יחידות המשרד על מנת לוודא התאמה של כלי המדיניות והתמיכות של המשרד לצרכי החברה הערבית.

”בקומה הראשונה, זה לדעת מי מבצע את הפרוייקטים, ואיפה צריך לבנות את היכולות הרלוונטיות. האם זה באשכול או ברשויות למשל. בקומה השנייה, גם אם לא הכל עובר לרשות המקומית, צריך לבנות יכולות ברשויות המקומיות. הקומה השלישית היא של בניית יכולות בקהילה. איך מצמיחים קהילה סביבתית שתגייס בסוף את הרשות לפעול

”הרשות יושבת במקום, מכירה את העובדות יותר מכל גורם אחר. הזמינות של הגופים האיזוריים והארציים, צריך לשפר אותה

**פריד גאנס,** ראש המועצה, עיריית מג'אר

**אמיר בשאראת,** יועץ כלכלי, הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל





התוכנית לשיפור מצב הסביבה בחברה הערבית מהווה הזדמנות חשובה להוביל לשינוי, לצמצום פערים ולשפר את איכות החיים של התושבים. התוכנית גובשה לאחר תהליך משותף רחב, בו לקחו חלק שותפים רבים. אנו מבקשים להודות לכל אלה אשר לקחו חלק בתהליך - בעשרות הישיבות שנערכו, ביום הדיונים הרחב ובתהליך המקוון. אנחנו, כולנו, אבן הפינה בשמירה על הסביבה. לכולנו הזכות לקחת חלק בעיצוב מציאות סביבתית חדשה עבורנו ועבור הדורות הבאים.

## השותפים

**במהלך זה לקחו חלק מאות אנשים, בתכנון, במחקר, בהבנת השטח, בשולחנות הדיונים ובאתר ההתייעצות. אנשים שללא תרומתם החשובה, המסמך שלפניכם לא היה קורם עור וגידים. אנו מבקשים להודות מעומק הלב לאלו שלקחו חלק במלאכה, רבים אינם מוזכרים בשמותיהם, אך תרומתם החשובה היא חלק בלתי נפרד ממסמך זה.**

**מובילות המהלך:** דורית זיס, מנהלת מחוז הצפון במשרד להגנת הסביבה;

רותם שמאי, מנהלת תחום אסטרטגיה וחדשנות במשרד להגנת הסביבה

**היגוי והנחיה:** יובל לסטר, סמנכ"ל תכנון מדיניות ואסטרטגיה במשרד להגנת הסביבה; ד"ר אוהד קרני, ראש אגף מדיניות ואסטרטגיה במשרד להגנת הסביבה.

**חברי הצוות המוביל:** מר פאיז אבו סהיבאן, ראש עיריית רהט; מר אחמד איברהים, מרכז בכיר פסולת מוצקה במחוז הצפון, המשרד להגנת הסביבה; ד"ר מוחמד אלנבארי, מנכ"ל ינאביע - ארגון לפיתוח לבדואים בנגב; עו"ד פיראס בדחי, ראש המועצה המקומית כפר קרע; גב' אנדי בניקה, רכזת תוכניות בתחום הסביבה, יד הנדיב; מר כמאל ג'יזאוי, מנכ"ל איגוד ערים משולש דרומי; מר פריד גאנם, ראש עיריית מג'אר; מר יגאל גוטשל, רפרנט הגנת הסביבה באגף התקציבים, משרד האוצר; מר שוני גולדברג, מנהל מחוז ירושלים, המשרד להגנת הסביבה; גב' הנאדי הג'ריס, מ"מ ראש היחידה הסביבתית אגן בית נטופה; מר אמיר וויס, מנהל אגף מדיניות ממשלתית ברשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי, המשרד לשוויון חברתי; מר יאיר זנדברג, יועץ מנכ"ל המשרד לפיתוח הנגב והגליל; מר חאלד חוג'יראת, ראש המועצה המקומית ביר אל מכסור; עו"ד מודר יונס, יו"ר פורום ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל; גב' לי-את כהן, מנכ"לית אשכול גליל מערבי; מר סיוון להבי, משנה למנכ"ל משרד הפנים; מר שועאע מסארוה מנצור ראש עיריית טייבה; מר מאג'יד מסאלחה, ראש תחום פיתוח כלכלי ברשות לפיתוח כלכלי-חברתי ביישובים הדרוזים והצ'רקסים, משרד ראש הממשלה; מר עבד אלעזיז נסאסרה, ראש המועצה המקומית כסיפה; עו"ד לילא סוייד,

מנהלת פרויקטים ומנהלת וועדת הסביבה, אינג'אז - מרכז מקצועי לקידום הרשויות המקומיות הערביות; מר מחמוד עאסי, ראש המועצה המקומית כפר ברא; גב' אמירה עראף, מנהלת המרכז לצדק סביבתי, אגודת הגליל - האגודה הערבית הארצית למחקר ושירותי בריאות; מר אורי פינטו, מנכ"ל אשכול הנגב המערבי; מר גלעד שור, הרשות לפיתוח המגזר הבדואי, משרד הרווחה והשירותים החברתיים; מר עבד שחאדה, נציג הוועד לענייני סביבה, חינוך ורווחה, פורום ראשי הרשויות המקומיות הערביות; גב' עירית הייטנר שעיו, מנהלת תחום חינוך, הכשרה וקהילה, משרד האנרגיה.

**חברי הצוות המשרדי:** אחמד איברהים; רננה אילן; שי אשכנזי; אלון זסק; בנימין חנוך; אורי טל; בוקי ליכטמן; שהניז מולא חרבגי; ספאא מוסא; עבד מחאמיד; סאמיה נפאר אבו ריא; תמים סעד; נטע עשהאל; שרון פלוטניצקי; נגה קרונפלד-שור; אבי רדעי; טלי רוזנפלד. נגה קורונפלד-שור; שהניז מולא חרבגי; זכריה אבו ג'מעה; אדיב אבו סריחאן; קרן גוריון.

### **מובילי הדיונים בקבוצות העבודה:**

פסולת - הנאדי הג'ריס, אחמד אברהמים, אורי טל  
 בניית יכולות - אמיר בשאראת, יאיר זנדברג, גלעד שור  
 אכיפה אפקטיבית - עבד מחאמיד, ליאת כהן, כמאל ג'זאוי  
 שינויי אקלים - עינב מלמד דוניץ, אמירה עראף, עירית הייטנר שעיו  
**צוות מפעיל:** פאדי עיאדאת, אור מורלי, נוי פרי, ד"ר ענבל הקמן, ועמית כיתאין (מתמחה, בית הספר למנהיגות, מנדל).

**עיצוב:** Salt & Pepper: תמיר זוהר, ניב דשא, ספיר ארצי, תמר לזר.





אגודת הגליל, והאגודה הערבית הארצית למחקר ושירותי בריאות, (2016), נייר עמדה- מצב הבריאות של האוכלוסיה הערבית  
 אינג'אז, (אפריל 2021), "ניהול הסביבתי ברשויות המקומיות הערביות", מרכז מקצועי לקידום הרשויות המקומיות הערביות  
 אליהו, איילה, (דצמבר 2021), "הסדרת משק הפסולת ביישובים הערביים, הדרוזיים, והבדואים- עדכון", מרכז המחקר והמידע של הכנסת  
 אליהו, איילה, (דצמבר 2019), "הסדרת משק הפסולת ביישובים הערביים, הדרוזיים והבדואיים", מרכז המחקר והמידע של הכנסת  
 אלקיים, מאיר, (נובמבר 2021), תוכנית אב לפסולת, מועצה מקומית- כסיפה  
 בניטה, רינת, 2018, התמודדות עם השלכה של פסולת באופן בלתי חוקי, מרכז המחקר והמידע של הכנסת

בן שמחון - פלג, שרית, (אוקטובר 2019), משילות סביבה בישראל: המקרה של רשויות מקומיות ערביות, היחידה לפיתוח מודלים למשילות משולבת ברשויות מקומיות, מכון ון ליר בירושלים  
 גולדרט טל, ואורלי רונן, (2022), כלי מיפוי, המשרד להגנת הסביבה, משרד האנרגיה, משרד הפנים  
 גרמן ואח', (2018), הטיפול המערכתי בשריפת פסולת עירונית ובהטמנת פסולת באופן בלתי חוקי בישראל: דין וחשבון מסכם של ועדת המשנה לטיפול בזיהום האוויר הנגרם משריפות פסולת בשטחים פתוחים, הכנסתהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, פסולת שנאספה ברשויות המקומיות 2014-2020. נדלה מאתר האינטרנט באפריל 2022  
 המשרד להגנת הסביבה, (דצמבר 2020), אסטרטגיה למשק פסולת בר קיימא 2021-2030: מעבר לכלכלה מעגלית בשנת 2050, עורכים: יובל לסטר וד"ר אוהד קרני  
 המשרד להגנת הסביבה, מצאי פליטות מזהמים לאוויר- עלויות חיצוניות של הפליטות לאוויר מכלל המקורות בישראל, יוני 2021  
 המשרד להגנת הסביבה, תוכניות ניטור הסביבה הימית  
[https://www.gov.il/he/departments/guides/marine\\_environment\\_monitoring](https://www.gov.il/he/departments/guides/marine_environment_monitoring)  
 (נדלה באפריל 2022)  
 העמותה לצדק סביבתי ע"ר, (2017), אחריות ואחריותיות בתחום הטיפול בפסולת ביישובי החברה הערבית: לקראת דיון בכנסת, יום הסביבה 2017  
 ולד, שלמה, (יוני 2020), "ביטחון אנרגטי לישראל", בתוך: מודיעין לאומי אזרחי, גישות ורעיונות ליישום בישראל, מודיעין הלכה ומעשה, כתב עת מודיעיני מתודולוגי, גיליון , המרכז למורשת המודיעין, מכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין, עמ' 130-146

זס"ק, אלון ושרון רהב, (אפריל 2021), הערכות מדינת ישראל לשינוי אקלים -דו"ח מספר 1, המשרד להגנת הסביבה

לוי אמיר, טל וולפסון, סטיבן ו. פופר, שירה עפרון, אנאמרי א. ויטאקר, ג'ניפר ג' לי. (2020), רפורמה בשלטון המקומי והפערים החברתיים- כלכליים בישראל, מכון ראנד, סנטה מוניקה, קליפורניה

מבקר המדינה, (2021), היבטי משילות בנגב, דו"ח ביקורת שנתי 72א

מרכז ידע להערכות לשינויי אקלים בישראל, (2013), מתווה להערכות הרשויות המקומיות, בעריכת עידן ליבס, מוסד שמואל נאמן

מרכז הידע הישראלי להערכות לשינויי אקלים (ICCIC), מוסד שמואל נאמן  
</https://www.iccic.org.il>

משרד הפנים, מנהל הפיתוח, (נובמבר 2020), תהליך בחינת אפקטיביות שירותי הפסולת והוורטרינריה האזרחיים באשכול גליל מזרחי: דו"ח מסכם

נויגרטן, תמר, (2016), צדק סביבתי וחוסן אקלימי- מסמך המלצות לרשויות המקומיות וגופי הממשלה בישראל, האגודה לצדק סביבתי, מסמך מס' 2 חוסן אקלימי וצדק סביבתי

צרפתי, מיכל ורינת שפרן, (דצמבר 2018), "קיימות וסביבה ככלי פיתוח בשלטון המקומי: מדריך יישומי לרשויות המקומיות", משרד הפנים, ממשק- תוכנית יישום מדע בממשל

רונן, אורלי, ושיר קמחי, (ינואר 2022), "מדריך להכנת תוכנית פעולה מקומית להערכות לשינויי אקלים ואנרגיה מקיימת", המשרד להגנת הסביבה, משרד האנרגיה, משרד הפנים

Freudenberg, Nicholas, Manuel Pastor, and Barbara Israel, (2011), Strengthening Community Capacity to Participate in Making Decisions to Reduce Disproportionate Environmental Exposures, American Journal of Public Health 101, S123\_S130

## חוקים ותקנות

פקודת העיריות [נוסח חדש]

צו המועצות המקומיות (מועצות איזוריות), תשי"ח-1958

# החלטות ממשלה

החלטת ממשלה 1279 מיום 14.3.2022, תוכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסיה הבדואית  
בנגב 2022-2026 ותיקון החלטות ממשלה.

<[https://www.gov.il/he/departments/policies/government\\_decision\\_1279](https://www.gov.il/he/departments/policies/government_decision_1279)>

החלטת ממשלה 716 מיום 28.11.2021, תוכנית להעצמה ולפיתוח כלכלי חברתי ביישובים הדרוזים  
והצ'רקסים בגליל ובכרמל לשנים 2021 עד 2023 ותיקון החלטת ממשלה.

<[https://www.gov.il/he/departments/policies/dec\\_716\\_2021](https://www.gov.il/he/departments/policies/dec_716_2021)>

החלטת ממשלה 717 מיום 28.11.2021, תוכנית להעצמה ולפיתוח כלכלי-חברתי ביישובים הדרוזיים  
ברמת הגולן לשנים 2021 עד 2023.

<[https://www.gov.il/he/departments/policies/dec\\_717\\_2021](https://www.gov.il/he/departments/policies/dec_717_2021)>

החלטת ממשלה 550 מיום 24.10.2021, התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד  
לשנת 2026.

<[https://www.gov.il/he/departments/policies/government\\_decision\\_550](https://www.gov.il/he/departments/policies/government_decision_550)>

החלטת ממשלה 171 מיום 25.07.2021, מעבר לכלכה דלת פחמן.

<[https://www.gov.il/he/departments/policies/dec171\\_2021](https://www.gov.il/he/departments/policies/dec171_2021)> (נדלה באפריל 2022)

החלטת ממשלה 465 מיום 25.10.2020, קידום אנרגיה מתחדשת במשק החשמל ותיקון החלטות  
ממשלה.

<[https://www.gov.il/he/departments/policies/dec465\\_2020](https://www.gov.il/he/departments/policies/dec465_2020)> (נדלה באפריל 2022)

החלטת ממשלה 4079 מיום 29.07.2018, היערכות ישראל להסתגלות לשינויי אקלים: יישום  
ההמלצות לממשלה לאסטרטגיה ותוכנית פעולה לאומית.

<[https://www.gov.il/he/departments/policies/dec4079\\_2018](https://www.gov.il/he/departments/policies/dec4079_2018)> (נדלה באפריל 2022)

החלטת ממשלה 1480 מיום 02.06.2016, תוכנית ממשלתית להעצמה ולחיזוק כלכלי-חברתי של  
היישובים הבדואים בצפון לשנים 2016-2020.

<[https://www.gov.il/he/Departments/policies/2016\\_des1480](https://www.gov.il/he/Departments/policies/2016_des1480)> (נדלה באפריל 2022)

החלטת ממשלה 1696 מיום 08.06.2014, המלצות הצוות הבין-משרדי לעדכון התוכנית הלאומית  
לפיתוח הנגב לאור יישום המהלך להעתקת מחנות צה"ל לנגב - תיקון החלטת ממשלה.

<[https://www.gov.il/he/departments/policies/2014\\_dec1696](https://www.gov.il/he/departments/policies/2014_dec1696)> (נדלה באפריל 2022)

החלטת ממשלה 1496 מיום 23.03.2014, הסדרת משק הפסולת ביישובי האוכלוסייה הערבית,  
הדרוזית והבדואית.

<[https://www.gov.il/he/departments/policies/2014\\_govdes1496](https://www.gov.il/he/departments/policies/2014_govdes1496)> (נדלה באפריל 2022)

החלטת ממשלה 546 מיום 14.07.2013, אימוץ המלצות הצוות הבין-משרדי לעדכון התוכנית  
הלאומית לפיתוח הנגב לאור יישום המהלך להעתקת מחנות צה"ל לנגב.

<[https://www.gov.il/he/departments/policies/2013\\_des546a](https://www.gov.il/he/departments/policies/2013_des546a)> (נדלה באפריל 2022)



## נספח 3

### נספח 3 - בקשת חופש מידע מוסאוא

עמ' 90



תאריך: 20/06/2023 סמוכין: 376601

## בקשה לקבלת מידע (לפי חוק חופש המידע התשנ"ח – 1998)

סוג המידע המבוקש (שדות המסומנים בכוכבית (\*) הם שדות חובה)

הבקשה לקבלת מידע הינה:

☒ מידע המבוקש על ידי עמותה או ארגון חברתי

☐ מידע המבוקש על ידי גוף מחקר אקדמי

☐ מידע המבוקש על ידי מקבלי קצבה

☐ מידע אישי

☐ מידע חייב בפרסום

☐ מידע בתשלום

יש לצרף אישור ניהול תקין בתוקף מאת הרשם המוסמך

אישור ניהול תקין.pdf

פרטים אישיים (שדות המסומנים בכוכבית (\*) הם שדות חובה)

תואר

מעמד המבקש/המבקשת

עמותה

אחר

מספר עמותה

שם העמותה

580339794

מרכז מוסאוא

טלפון

מספר רישוי

04-8555810

פקס

04-8552772

דואר אלקטרוני

office@mossawa.org

מען

ישוב

רחוב

חיפה

סנט לוקס

מספר בית

5

מיקוד

3104302

תא דואר

4471

האם הבקשה מוגשת עבור גורם אחר?

☐ לא ☒ כן

**הרשות הציבורית ממנה מתבקש המידע** (שדות המסומנים בכוכבית (\*) הם שדות חובה)

שם הרשות הציבורית

המשרד להגנת הסביבה

שם הממונה

מיכל ריבלין

דוא"ל הממונה

meyda@sviva.gov.il

טלפון הממונה

073-2733349

**פרטי הבקשה** (שדות המסומנים בכוכבית (\*) הם שדות חובה)

נושא הבקשה

התקציבים המיועדים לחברה הערבית

תיאור הבקשה

צירוף קובץ

המשרד להגנת הסביבה.pdf

☐ אינני מאשר/מאשרת שפרטי הבקשה יהיו גלויים לצד ג' אם תיערך אליו פניה

**תשלום אגרת בקשה (לפי תקנות חופש המידע (אגרות), התשנ"ט-1999)** (שדות המסומנים בכוכבית (\*) הם שדות חובה)

☒ הריני מתחייב/מתחייבת לשאת בעלות אגרת טיפול ואגרת הפקה, ככל שיידרש לשם טיפול בבקשתי, עד לסכום של 160 ש"ח

**טופס זה מנוסח בלשון זכר אך מתייחס לשני המינים כאחד**  
**מסמך זה מכיל מידע מוגן על פי חוק הגנת הפרטיות**



מרכז مساواة

لحقوق المواطنين  
العرب في إسرائيل

Mossawa Center

The Advocacy  
Center for Arab  
Citizens of Israel

מרכז מוסאוא

לזכויות האזרחים  
הערבים בישראל

20.06.2023

לכבוד,  
גב' עידית סילמן  
השרה להגנת הסביבה  
המשרד להגנת הסביבה  
ירושלים

א.ג.נ.,

**הנדון: תקציבים ייעודיים לציבור הערבי בתקציב השנים 2023-2024**

1. מרכז מוסאוא עוסק בפיתוח כלכלי חברתי של האוכלוסייה הערבית, ובין היתר מציג אומדנים לצרכי החברה הערבית בתקציבי המשרדים הממשלתיים השונים.
2. המרכז הציג בפני משרד האוצר והרשות לפיתוח כלכלי את צרכי הציבור הערבי לקראת גיבוש החלטות ממשלה 550.
3. הנכם מתבקשים לספק נתונים עבור התקנות התקציביות לביצוע החלטות הממשלה: 550, 1279, 1834 ו 1804 כולל מספר תקנה, וכן הסכום המיועד לביצוע אותה תקנה.

- א: תקנות וסכומים בתקציב לכל החלטות ממשלה הנ"ל לשנת 2022.
- ב: תקנות וסכומים בתקציב לכל החלטות ממשלה הנ"ל לשנת 2023.
- ג: תקנות וסכומים בתקציב לכל החלטות ממשלה הנ"ל לשנת 2024.

4. בנוסף לכך אנו מבקשים לקבל מידע מפורט על ניצול התקציבים של התקנות הרלוונטיות ליישום החלטות הממשלה לעיל בשנת 2022.
5. כמו כן, אנו מבקשים לקבל את תכניות העבודה עבור כלל החלטות הממשלה המתבצעות בחברה הערבית בהתאם להחלטות הממשלה בשנים 2023-2024.

בכבוד רב,

מוחמד אבו ליל

כלכלן

היחידה הכלכלית במרכז מוסאוא

העתק:

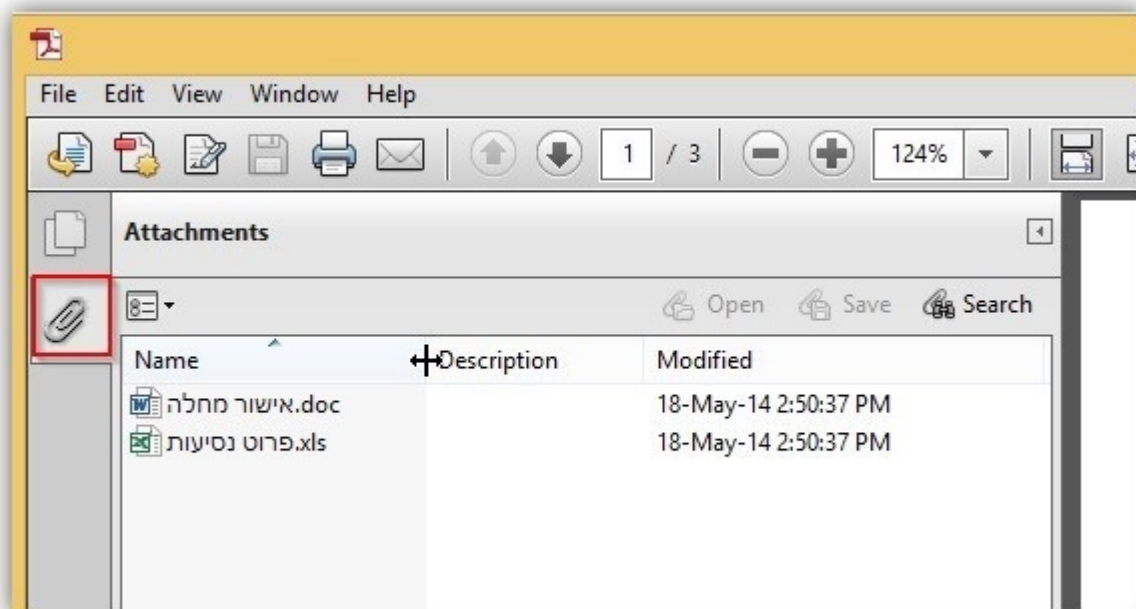
- מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה, מר גיא סמט.
- הממונה על חופש המידע במשרד הגנת הסביבה.
- הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות המערביות.
- ראש הרשות לפיתוח כלכלי של החברה הערבית, מר חסאן טואפרה.

شارع سانت لوكس 5, حيفا ص.ب. 4471 هاتف: P.O.Box 4471, Haifa 31043, Israel Tel+ 972-04-8555901

Email: [director@mossawa.org](mailto:director@mossawa.org)



במסמך זה קיימים קבצים נוספים שצורפו לטופס שלא התאפשרה המרתם ל PDF.  
קבצים אלו ניתנים לצפייה והדפסה באמצעות לחיצה על כפתור ATTACHMENTS  
בתוכנת ADOBE READER



## נספח 4

### נספח 4 - פסק דין עתירת מוסאוא

עמ' 95



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ע"מ 24-06-53543 מרכז מוסאוא נ' מדינת ישראל 26 ספטמבר 2024

לפני כבוד השופט עמית יורם נועם

העותרת

מרכז מוסאוא

נגד

המשיבה

מדינת ישראל - משרד להגנת הסביבה

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34

נוכחים:

- ב"כ העותרת – עו"ד גאנם גזאווי
- מנכ"ל העותרת – מר ג'עפר פראח
- ב"כ המשיבה – עו"ד מינו אליסיאן פלא (מפרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי))
- נציגות מטעם המשרד להגנת הסביבה – הגב' מיכל ריבלין - הממונה; הגב' קרן יצחקי פרוכטמן – מנהלת אגף התקציבים במשרד להגנת הסביבה; עו"ד מעיין פורת-גנץ – מהלשכה המשפטית של המשרד להגנת הסביבה

פרוטוקול

**ב"כ המשיבה:** אני מבקשת להציע שני מתווים לפתרון: האחד, שאותו כבר הצענו לב"כ העותר ומטעמים טכניים זה לא הבשיל, ועכשיו לפני הדיון קצת יותר התקדמנו. הצענו לעותר ולבא כוחו לשבת עם מנהל אגף תקציבים.

**מנהל העותרת:** לתקציב שהוקצה למשרד הגנת הסביבה יש שני מקורות תקציביים. האחד מגיע ממשרד האוצר והשני מגיע מהקרן לניקיון. לפי מה שקיבלנו מהמשיבה, קיבל המשרד ממשרד האוצר 50 מיליון ₪ לכל התכניות. לא קיבלנו פירוט איך 50 מיליון ₪ בשנת 2022 חולקו. ב-2023-2024 הם טענו שהם לא קיבלו בכלל את התקציב. לפחות ממידע שיש לנו, חלקי ממשרד האוצר, נודע לנו שהם קיבלו חלק מהכסף בשנת 2024. אני מבהיר, נאמר לנו ממשרד האוצר שהייתה פנייה תקציבית לוועדת הכספים כדי שתעביר למשיבה. רציתי לדעת אם המשיב קיבל.

**הגב' קרן יצחקי פרוכטמן:** לא, לנו לא הגיע כל סכום בשנת 2024. אנחנו ביקשנו לאשר את התקציב של החברה הערבית לשנת 2023-2024, משרד האוצר טרם אישר את הפניה ולכן זה גם עדיין לא הועבר. היום בשיחה עוד הזכרנו את העניין הזה.

**מנכ"ל העותרת:** ברגע שיקבלו אנחנו רוצים לדעת לגבי השנים 2023-2024. לגבי 2022, אנחנו רוצים לדעת מה נעשה בכסף.

**הגב' קרן יצחקי פרוכטמן:** אנחנו ענינו לעותרת לעניין שנת 2022. העותרת קיבלה תשובה מאתנו.



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

26 ספטמבר 2024

עת"מ 24-06-53543 מרכז מוסאוא נ' מדינת ישראל

**ב"כ המשיבה:** אני יכולה להגיש את התשובה שלנו לביהמ"ש עכשיו. ההחלטה הראשונה בבקשה למסירת מידע נשלחה לעותרים ביום 10.7.2024 והיא לא בפני ביהמ"ש. זאת למעשה ההחלטה בבקשה שהיא נשוא העתירה. כתבנו שם גם באופן מפורש שלא ניתנה תוספת תקציב לגבי שנים 2023 ו-2024. אנחנו כרגע נמצאים פה באולם הזה לאחר שהבקשה שהוגשה ביוני, ניתנה החלטה מפורטת. לאחר מכן נשלח מסמך המהווה בקשה חדשה לחלוטין.

**בית המשפט:** אם כך, מה נותר במחלוקת בטרם ייקבע שהעתירה הגיעה לכלל מיצוי?

**מנכ"ל העותרת:** החלק השני של התקציב שהם אמורים לקבל זה מהקרן לניקיון.

**הגב' קרן יצחקי פרוכטמן:** מדובר בקרן שההכנסות שלה הן מהיטל הטמנה. תקציב הקרן מיועד לייעול משק הפסולת ולצמצום נפח ההטמנה. הכסף נמצא בקרן ויש שם 300 מיליון ₪ וזאת במסגרת החלטת ממשלה 550. מנכ"ל העותרת רצה לדעת מה עשו בכסף. בקרן הצטברו כבר כמה מיליארדים, אך 300 מיליון ₪, בהתאם להחלטת הממשלה 550 בעניין החברה הערבית, מיועדים לייעול משק הפסולת בחברה הערבית במסגרת המטרות של הקרן שהן מאוד ספציפיות. שלחנו מידע שמפרט את התקציב של הקרן. בקרן הניקיון אנחנו לא מוציאים ישירות כסף, יש הנהלת קרן שבוחנת כל בקשת תקציב לגופה. חברי ההנהלה מצביעים אם מגיע או לא, ובין השאר, הם צריכים לוודא עמידה במטרות חשבון ההטמנה. אתמול שלחנו לעותרת מענה משלים שבו מפורט 256 מיליון ₪ שתוקצבו, מתוך 300 מיליון ₪. אושרו 256 מיליון ₪ לכל מיני פרויקטים. אני מציגה את העמוד הראשון של הטבלה שנשלחה לעותרת. צוין, כי אושר תקציב ע"י ההנהלה בסך 256 מיליון ₪; צוין, כי כבר ניתנו התחייבויות בסך 207 מיליון ₪ לרשויות מקומיות בעיקר. יש כבר חלק שיצא לחברות להקמת מתקנים, שבפועל כבר שולמו 58 מיליון ₪ בגין ביצוע, וכן ציינו מה היתרה.

בית המשפט: הבנתי ממנהל העותרת, כי המידע המשלים שהוא מבקש הוא מי הגורמים שלהם תוקצבו והועברו אותם סכומים, תוך פירוט הרשויות והגורמים.

**הגב' קרן יצחקי פרוכטמן:** התכנית שפירטנו כוללת 8 סעיפים, מתוכם ענינו על 6 בפירוט. כל רשות מקומית פירטנו את הסכום.

**מנכ"ל העותרת:** את זה קיבלנו רק אתמול.

**הגב' קרן יצחקי פרוכטמן:** כפי שציינתי, מסרנו פירוט על ששה סעיפים מתוך שמונה. השניים הנוספים מדובר בשני קולות קוראים שקורא לכלל הישובים גם בחברה העברית וגם בחברה הערבית. מכיוון שאין לי פילוח, או אין לי אפשרות בזמן הקצר שהיה לי לבודד את החלק של החלטת הממשלה



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

26 ספטמבר 2024

עת"מ 24-06-53543 מרכז מוסאוא נ' מדינת ישראל

550, אז את זה לא מסרנו – לגבי שני הסעיפים הספציפיים הללו. זה מאות שורות שאני צריכה לעבור עליהן ולמיין. זה לפחות 4 שעות עבודה.

**ב"כ המשיבה:** לכן אמרנו שאם זה חורג מהבקשה, זו למעשה בקשת מידע חדשה, שייתכן שבעניינה נעלה טענות כמו הקצאת משאבים.

**בית המשפט:** פונה למנכ"ל העותרת, יכול להיות שלגבי 6 הנושאים מתוך השמונה הגיעה העתירה לכלל מיצוי?

**מנכ"ל העותרת:** יש עוד נושאים פה כמו שני הסעיפים הכתובים בסוף הטבלה.

**הגב' קרן יצחקי פרוכטמן:** נכון, אותם לא הספקנו לבצע. יש עוד סעיף אחד שלא כתוב שם אפילו תקציב והוא על 0 (השורה האחרונה). זה לא פורט, כי עוד לא ביצענו את זה. אני מתקנת את עצמי. פירטנו לגבי חמישה, והסעיף השישי – סעיף הביצוע, אין פירוט. הכוונה היא שענינו לגבי ששה נושאים, כאשר לעניין חמישה נתנו פירוט רב והשישי על המחקרים, לא נתנו פירוט, כי הוא טרם בוצע. הוא רק אושר בהנהלת הקרן. כל 300 מיליון השקלים נמצאים אצלנו כי זה בקרן הניקיון, ולא צריך לקבל את הכספים ממשד האוצר. התקציב עדיין מיועד ל-5 שנים. הקרן אצלנו. כל שקל שאני צריכה להוציא מהקרן, אני צריכה לעבור דרך הנהלת הקרן על מנת להוציא אותו. אבל הכסף נמצא אצלנו במשרד. הכסף ניתן כהתחייבות, ובפועל כבר שולם 58 מיליון ₪. אני צריכה חיתוך של 550 מה שהעותרת מבקשת ספציפית.

**מנכ"ל העותרת:** יש החלטה של הממשלה שהם צריכים להיות שקופים. החלטת הממשלה 550 אומרת שתהיה מערכת ממוחשבת לשקיפות וזה נופל בין הכיסאות. הבאנו דוגמא לגבי 8 מיליון ₪. אם נעבור על הסעיפים אחד אחד, את המידע לגבי קרן הניקיון אני מבקש שיימסר לנו. העברנו למשיבה את ההערות שלנו על מה שחסר.

**עו"ד מעיין פורת גנץ:** אנחנו רוצים מראש למסור לו את כל המידע שאתם רוצים ושקיים אצלנו ושהכול יהיה שקוף. אנחנו עושים את כל המאמצים..

**בית המשפט:** לנוכח העובדה שהמידע המשלים האחרון נמסר לעותרת רק אתמול, בין אם נכלל בה בקשת המידע המקורית, ובין אם ניתן לפני משורת הדין, והיות שהגורמים הכלכליים המקצועיים מטעם העותרת לא הגיעו לדיון, אציע כי העתירה תימחק, וכי במסגרת מחיקת העתירה יוסכם כי העותרת תוכל לפנות למשיבה בתוך שבועיים מהיום בשאלות הבהרה נוספות על המענים שניתנו עד היום, וכי המשיבה תיתן מענה לשאלות הבהרה הנוספות בפרק זמן של 45 יום נוספים.

**מנכ"ל העותרת:** מסכים.



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

26 ספטמבר 2024

עת"מ 24-06-53543 מרכז מוסאוא נ' מדינת ישראל

ב"כ המשיבה: מסכימה.

בית המשפט: מציע, כי בית המשפט יפסוק בשאלת הוצאות, בהתאם לשיקול דעתו.

באי כוח הצדדים: מוסכים.

### פסק דין

1. אני נותן תוקף של פסק דין להסכמה דלעיל ומורה על מחיקת העתירה.

2. האגרה תוחזר, למעט הסכום הבסיסי הקבוע בתקנות.

3. המשיב ישלם לעותרת שכר טרחת עורך דין בסך כולל של 6,000 ₪. בנוסף, ישלם המשיב לעותרת את הסכום הבסיסי של האגרה שלא יוחזר לעותרת על ידי גזברות בית המשפט.

ניתנה והודעה היום כ"ג אלול תשפ"ד, 26/09/2024 במעמד הנוכחים.

יורם נועם, שופט עמית

הוקלד על ידי לימור יהודה

## נספח 5

# נספח 5 - בקשת חופש המידע של אלס

עמ' 100

15.8.2023

לכבוד,

גב' מיכל רבלין, הממונה על תחום פניות הציבור

המשרד להגנת הסביבה

מ.ל.ב!

א.ג.נ,

## הנדון: בקשת חופש מידע

תוכנית החומש הממשלתית לצמצום הפערים בחברה הערבית אושרה ביום 24.10.2021 בהחלטת ממשלה מספר 550. במסגרת התוכנית, המשרד להגנת הסביבה גיבש תוכנית לשיפור מצב הסביבה ביישובי החברה הערבית. לאחר תהליך ארוך שכלל, בין היתר, מספר פגישות ודיונים רבים, התגבש מסמך מדיניות בנושא וביוני 2022 התפרסמה תוכנית לשיפור מצב הסביבה בחברה הערבית. יחד עם זאת, מאז פרסום התוכנית ביוני 2022 לא התפרסמה תוכנית סופית מפורטת שתכלול התייחסות למהלכים והפעולות שיינקטו ב- 4 השנים הבאות, וכן לא התפרסמו עדכונים אודות התקדמות יישום התוכנית.

לאור האמור לעיל, נבקש קבל את המידע הבא:

1. מה הם סעיפי התקציב של התוכנית?
2. כמה מהתקציב נוצל במהלך שנת 2022?
3. מהו סטטוס התוכנית לשיפור מצב הסביבה בחברה הערבית שאושרה במסגרת ההחלטה הנ"ל?
4. מה התכנון העתידי להתוויית תוכנית מפורטת והמשך יישומה של התוכנית לשיפור מצב הסביבה ביישובי החברה הערבית, הן מבחינת לוח זמנים והן מבחינת צעדים מעשיים שיינקטו?
5. כמה תקציב נשאר מהתקציב שאושר במסגרת התוכנית, ולמה הוא מיועד?

בכבוד רב,

ג'מילה הרדל, עו"ד

מנהלת עמותת אזרחים למען הסביבה



## נספח 6

**נספח 6 - תשובת המשרד להגנת  
הסביבה לבקשת חופש המידע**

עמ' 102



מדינת ישראל  
המשרד להגנת הסביבה

פניות ציבור וחוק חופש המידע

כ"ה תשרי, תשפ"ד  
10 אוקטובר 2023

מספר בקשה: 2023-0298

לכבוד

אזרחים למען הסביבה

[oddy.zehavi@gmail.com](mailto:oddy.zehavi@gmail.com)

[cfe.at.galil@gmail.com](mailto:cfe.at.galil@gmail.com)

שלום רב,

הנדון: בקשתך לקבלת מידע - תוכנית 550

בהתייחס לבקשתך שבנדון, להלן תבוא החלטתי:

1. מצ"ב מצגת בנושא החלטת ממשלה 550 – התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית, הכוללת מענה לכל סעיפי בקשת המידע.
2. אבקש לציין כי המידע נכון לחודש ספטמבר 2023, וכי תמונת המצב עשויה להשתנות בהתאם לעדכונים בשטח ולהחלטות נוספות בנוגע ליישום החלטת הממשלה.

בברכה  
מיכל רגבלין

ראש תחום פניות הציבור  
וחופש המידע

המשרד להגנת הסביבה



الوزارة لحماية البيئة  
Israel Ministry of Environmental Protection

רחוב בנק ישראל 7, ירושלים 9136002  
טל': 073-2733350/51 דואר אלקטרוני: [meyda@sviva.gov.il](mailto:meyda@sviva.gov.il)



# החלטת ממשלה 550

התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית

2022-2026

## חלוקה תקציבית - החלטות נלוות

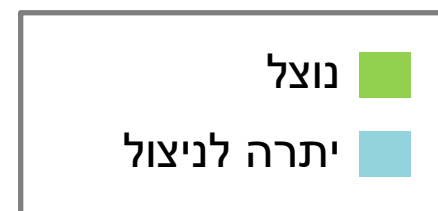
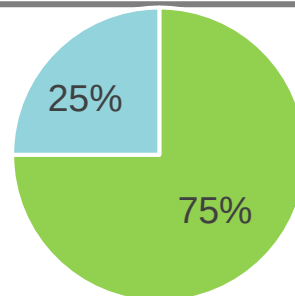
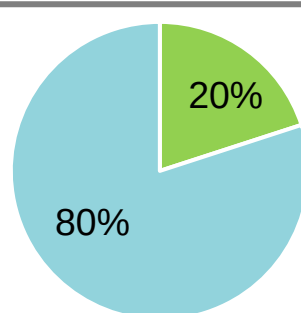
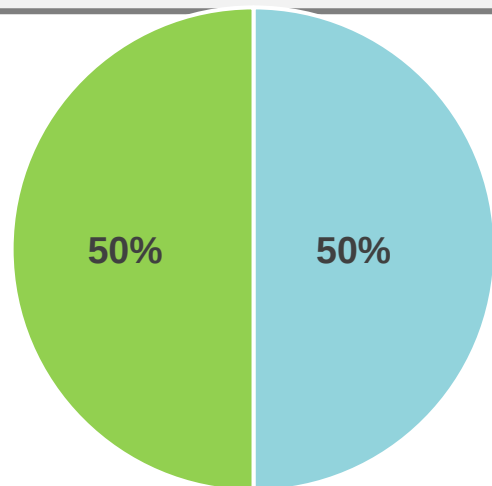
| סה"כ - החלטת ממשלה 550 |             | החברה הערבית (יתר רשויות התכנית) |             | החלטות נלוות       |             |                           |             |                               |             |                                            |             |               |
|------------------------|-------------|----------------------------------|-------------|--------------------|-------------|---------------------------|-------------|-------------------------------|-------------|--------------------------------------------|-------------|---------------|
|                        |             |                                  |             | 1804 ג'סר א-זרקא * |             | 1279 רשויות הבדואים בדרום |             | 717 רשויות הדרוזים ברמת הגולן |             | 716 רשויות הדרוזים והצ'רקסיים בגליל ובכרמל |             |               |
| האוצר                  | קרן הניקיון | האוצר                            | קרן הניקיון | האוצר              | קרן הניקיון | האוצר                     | קרן הניקיון | האוצר                         | קרן הניקיון | האוצר                                      | קרן הניקיון | מקור תקציבי   |
| 250                    | 300         | 179.25                           | 216.3       | 1                  | 2.2         | 43.75                     | 52.5        | 5                             | 4           | 21                                         | 25          | דרישה תקציבית |

## תמונת מצב תקציבית [מלש"ח]

| סה"כ - החלטת ממשלה 550 |             | החברה הערבית (יתר יישובי התכנית) |             | החלטות נלוות          |             |                              |             |                                  |             |                                               |             |               |
|------------------------|-------------|----------------------------------|-------------|-----------------------|-------------|------------------------------|-------------|----------------------------------|-------------|-----------------------------------------------|-------------|---------------|
|                        |             |                                  |             | 1804<br>ג'סר א-זרקא * |             | 1279<br>רשויות הבדואים בדרום |             | 717<br>רשויות הדרוזים ברמת הגולן |             | 716<br>רשויות הדרוזים והצ'רקסיים בגליל ובכרמל |             |               |
| האוצר                  | קרן הניקיון | האוצר                            | קרן הניקיון | האוצר                 | קרן הניקיון | האוצר                        | קרן הניקיון | האוצר                            | קרן הניקיון | האוצר                                         | קרן הניקיון | מקור תקציבי   |
| 250                    | 300         | 179.25                           | 216.25      | 1                     | 2.2         | 43.75                        | 52.55       | 5                                | 4           | 21                                            | 25          | דרישה תקציבית |
| 50                     | 225         | 36.55                            | 162.85      | 0                     | 2.2         | 9.03                         | 33.05       | 2.6                              | 4.4         | 1.8                                           | 22.4        | סכום ששוריין  |
| 200                    | 75          | 142.7                            | 53.4        | 1                     | 0           | 34.7                         | 19.5        | 2.4                              | 0           | 19.2                                          | 2.6         | יתרה לניצול   |

## תמונת מצב תקציבית- שנת 2022

| סה"כ | האוצר | קרן הניקיון |                                       |
|------|-------|-------------|---------------------------------------|
| 550  | * 250 | 300         | תקציב מאושר                           |
| 275  | 50    | 225         | סכום כולל שנוצל (התחייבויות ושריונים) |
| 275  | 200   | 75          | יתרה לניצול                           |



\* תקציב האוצר בפריסה לינארית שנתית ל-5 שנות התכנית (250/5)



## תמונת מצב קולות קוראים - תכנית עבודה 2022

| קולות קוראים | משרד אחראי  | מקור תקציבי | תקציב מאושר [מלש"ח] | סטטוס התקדמות                                         | סכום ששוריין [מלש"ח] | כמות הזכות בתמיכה                                             |
|--------------|-------------|-------------|---------------------|-------------------------------------------------------|----------------------|---------------------------------------------------------------|
| פסולת גושית  | הגנת הסביבה | קרן הניקיון | 185                 | יישום- שולמו<br>מקדמות 25%<br>מגובה התמיכה<br>המאושרת | 182                  | 9 אשכולות , 2 איגודי ערים והתאגדות עצמאית (עוספא) - 88 רשויות |
| מרכזי מחזור  | הגנת הסביבה | קרן הניקיון | 12                  | שיפוט ועדת תמיכות                                     | 12                   | -                                                             |
| סביבטבע 2022 | הגנת הסביבה | קרן הניקיון | 6                   | יישום                                                 | 1.9                  | 15 רשויות                                                     |
| ניקוי נחלים  | הגנת הסביבה | קרן הניקיון | 16                  | יישום                                                 | 12.1                 | 6 רשויות ניקוז - 6 מקטעי נחלים                                |
| חינוך אקלימי | הגנת הסביבה | קרן הניקיון | 5.26                | יישום                                                 | 5.26                 | 64 רשויות                                                     |



# תמונת מצב קולות קוראים - תכנית עבודה 2022

| קולות קוראים                 | משרד אחראי  | מקור תקציבי | תקציב מאושר [מלש"ח] | סטטוס התקדמות        | סכום ששוריין [מלש"ח] | כמות הזכות בתמיכה                                                        |
|------------------------------|-------------|-------------|---------------------|----------------------|----------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| שיקום נחלים (תכנון וביצוע)   | החקלאות     | האוצר       | 16.3                | יישום                | 16.3                 | 9 רשויות ניקוז: מסלול 12- ביצוע 6 מקטעי נחל. מסלול 12- תכנון 4 מקטעי נחל |
| מזיקים                       | הגנת הסביבה | האוצר       | 5.5                 | יישום                | 5.5                  | 17 רשויות                                                                |
| תכנית היערכות לשינויי אקלים  | הגנת הסביבה | האוצר       | 6.2                 | יישום                | 7.1                  | 25 רשויות                                                                |
| הכנת תכניות לרשויות הבדואיות | הגנת הסביבה | האוצר       | 1                   | יישום                | 1                    | 8 רשויות                                                                 |
| בנייה ירוקה                  | החינוך      | האוצר       | 14                  | קבלת אישורי שלב בתקן | 12                   | 10 רשויות                                                                |
| מחקרים וסקרים בחברה הערבית   | הגנת הסביבה | האוצר       | 1                   | שיפוט ועדת תמיכות    | -                    | -                                                                        |



## נושאים לביצוע בשנת 2023

| נושאים                           | משרד אחראי  | מקור תקציבי | תקציב מאושר [מלש"ח] | סטטוס התקדמות             | סכום ששוריין [מלש"ח] |
|----------------------------------|-------------|-------------|---------------------|---------------------------|----------------------|
| קול קורא מתקני מחזור פסולת בניין | הגנת הסביבה | קרן הניקיון | 20                  | הקול הקורא פורסם          | 20                   |
| קול קורא בנייה ירוקה             | החינוך      | האוצר       | 8                   | ממתין לקבלת התקציב מהאוצר | 8                    |
| בניית יכולות                     | הגנת הסביבה | האוצר       | 14 ל-5 שנות ביצוע   | ממתין לקבלת התקציב מהאוצר | 14                   |
| הגברת האכיפה הסביבתית            | הגנת הסביבה | האוצר       | 27 ל-5 שנות ביצוע   | ממתין לקבלת התקציב מהאוצר | 27                   |
| קמפיינים והסברה                  | הגנת הסביבה | האוצר       | 1                   | ממתין לקבלת התקציב מהאוצר | 1                    |

## נספח 7

**נספח 7 - בקשות חופש המידע שלא  
נענו**

**עמ' 111**

3.6.2024

לכבוד

באמצעות טופס מקוון

גברת מיכל ריבלין, ממונה חופש מידע

המשרד להגנת הסביבה

ג.נ.,

### הנדון: בקשת חופש מידע

אתכבד לפנות אלייך בעניין הנדון בדברים כדלקמן:

1. החלטת ממשלה 1274 מיום 14 בינואר 2024, קובעת הוראות לצמצום ההוצאה התקציבית לשנת 2024 באמצעות תיקון החלטות ממשלה. ההחלטה מורה, בין היתר, על קיצוץ של 15% מיתרת התקציב שהוקצה במסגרת החלטת ממשלה מס' 550 מיום 24.10.2022 (תוכנית החומש).
2. בעקבות החלטה 550 פירסם המשרד להגנת הסביבה בשנת 2022 את התכנית לשיפור מצב הסביבה בחברה הערבית (להלן – התכנית). התכנית כללה עשרה צעדי מדיניות מרכזיים שנועד להשיג תוצאה בארבעה תחומים – פסולת, אקלים, אכיפה ובניית יכולות ברשויות המקומיות. היעדים שהוצבו במשרד להגנת הסביבה כוללים – העברת 100% מהפסולת ביישובים הערבים לטיפול מוסדר בתוך 5 שנים, הגעה להיקפי מחזור הדומים לאוכלוסייה הכללית והכנת תוכנית היערכות למשבר האקלים ל-80% מהרשויות ערביות עד שנת 2026. בעקבות הקיצוץ התקציבי, צפוי שיהיה צורך לשנות את התכנית ואת היעדים המנויים בה.

### 3. לאור האמור לעיל נבקש לקבל את המידע הבא:

- א. אלו שלבים מתוך התוכנית בוצעו עד כה ואיזה חלק מהתקציב נוצל כדי לבצע שלבים אלה? אנא פרטו אלו סכומים הוקצו לכול מטרות? בדצמבר 2023 קיבלנו עדכון לפיו היתרה לניצול בתכנית היא 275 מליון נכון לספטמבר 2023. נשמח לקבל עדכון להיום.
- ב. מהו התכנון להקצאת התקציב שעדיין לא נוצל לשם השלמת מטרות התכנית? אנא פרטו אלו סכומים עתידים להיות מוקצים לכול מטרות.
- ג. מהם השינויים התקציביים הצפויים בתכנית לאור הקיצוץ התקציבי האמור? אנא פרטו מהו הקיצוץ התקציבי המתוכנן ביחס לכול מטרות.
- ד. רשימת הרשויות הערביות אשר ניגשו לקולות קוראים בשנים 2022-2024 ורשימת הרשויות אשר זכו בהם וסטטוס הניצול התקציבי.
4. לתשובתכם המהירה, נודה.

בכבוד רב,

עו"ד ג'מילה הרדל-ואכים      ד"ר (גאו') ערן צין, עו"ד  
מנהלת אזרחים למען הסביבה      הקליניקה לצדק סביבתי

- עו"ד ג'מילה הרדל-ואכים: [jamelahardal@gmail.com](mailto:jamelahardal@gmail.com); 052-4343633
- עו"ד ערן צין: [erantz@tauex.tau.ac.il](mailto:erantz@tauex.tau.ac.il); 054-7616503

16.8.2023

לכבוד,

גב' יעלה גרין לשם, הממונה על תחום פניות הציבור

המשרד לשוויון חברתי

מ.ל.ב!

א.ג.נ,

**הנדון: בקשת חופש מידע**

תוכנית החומש הממשלתית לצמצום הפערים בחברה הערבית אושרה ביום 24.10.2021 בהחלטת ממשלה מספר 550. במסגרת התוכנית, המשרד להגנת הסביבה גיבש תוכנית לשיפור מצב הסביבה ביישובי החברה הערבית. לאחר תהליך ארוך שכלל, בין היתר, מספר פגישות ודיונים רבים, התגבש מסמך מדיניות בנושא וביוני 2022 התפרסמה תוכנית לשיפור מצב הסביבה בחברה הערבית.

יחד עם זאת, מאז פרסום התוכנית ביוני 2022 לא התפרסמה תוכנית סופית מפורטת שתכלול התייחסות למהלכים והפעולות שיינקטו ב- 4 השנים הבאות, וכן לא התפרסמו עדכונים אודות התקדמות יישום התוכנית.

לאור האמור לעיל, נבקש קבל את המידע הבא :

1. מה הם סעיפי התקציב של התוכנית?
2. כמה מהתקציב נוצל במהלך שנת 2022?
3. מהו סטטוס התוכנית לשיפור מצב הסביבה בחברה הערבית שאושרה במסגרת ההחלטה הנ"ל?
4. מה התכנון העתידי להתווית תוכנית מפורטת והמשך יישומה של התוכנית לשיפור מצב הסביבה ביישובי החברה הערבית, הן מבחינת לוח זמנים והן מבחינת צעדים מעשיים שיינקטו?
5. כמה מהתקציב נשאר מהתקציב שאושר במסגרת התוכנית, ולמה הוא מיועד?

בכבוד רב,

ג'מילה הרדל, עו"ד

מנהלת עמותת אזרחים למען הסביבה

## נספח 8

**נספח 8 - בקשה חופש מידע - משרד  
להגנת הסביבה 31.12.2023**

עמ' 114



18 פברואר 2024

לכבוד  
משרד להגנת הסביבה

באמצעות  
האתר הממשלתי – משרד המשפטים, היחידה לחופש מידע, סימוכין 397891  
בדוא"ל – גב' מיכל ריבלין, [meyda@sviva.gov.il](mailto:meyda@sviva.gov.il)

### **הנדון: בקשה לקבלת מידע על פי חוק חופש מידע, תשנ"ח 1998**

הריני לפנות אלייך מטעם מרשתי, עמותת "אדם טבע ודין", בהתאם לסעיף 7(א) לחוק חופש המידע, תשנ"ח – 1998 (להלן: "החוק").

#### **המידע המבוקש במסגרת בקשה זו הינו כדלקמן:**

1. נבקש לקבל מסמכים/נתונים, אשר נותנים מענה לשאלות שבהמשך. ככל שמסמכים אלה חסרים, או שאינם בידכים, נבקש לדעת מתי יתקבלו המסמכים לידכים, או לחלופין בידי מי הם נמצאים.
2. נקדים ונאמר כי, למיטב הבנתנו מידע זה כבר מצוי בידכים, ועל-כן אנו מצפים להמצאתו לידינו בהקדם.

3. נבקש לדעת מהו סך הכספים **שהקצה** המשרד להגנת הסביבה לתמיכות, מכל סוג שהן, **במסגרת החלטת הממשלה מס' 550**, שהתקבלה ביום 24.10.2021 (להלן – **החלטה 550**), **בכל אחת** מהשנים 2021-2023.

4. נבקש לדעת מהו סך הכספים **ששילם** משרדכם במסגרת החלטה 550, **בכל אחת** מהשנים 2021-2023 (להלן – **הכספים ששולמו**).

4.1. עבור איזה קולות קוראים הוצאו הכספים ששולמו? נא לציין את מס' הקול קורא ואת הכותרת שלו, עם הפניה לקישור שפורסם באתר בגין אותו קול קורא.

4.2. **איזה** רשויות ו/או אשכולות ערים ו/או איגודי ערים ו/או חברה פרטית כלשהי ו/או כל גוף אחר (להלן – **הגופים הזוכים**), **קיבלו** מהכספים **ששולמו**, במסגרת **כל אחד** מהקולות הקוראים, **בכל אחת** מהשנים 2021-2023.

4.3. בהמשך לשאלה 4.2 – נא לציין **כמה קיבל כל אחד** מהגופים הזוכים, **בכל אחד** מהקולות הקוראים, **בכל אחת** מהשנים 2021-2023.

4.4. ביחס לשאלה 4.3 – נא לציין את מועד העברת הכספים שהועברו לכל אחד מהגופים הזוכים.

4.5. ביחס לשאלה 4.3 – נא לציין, עבור כל אחד מהגופים הזוכים, האם קיים פער בין הסכום שקיבל בפועל לבין הסכום שמשרדכם התחייב אליו כלפי כל אחד מהם.

4.6. בהמשך לשאלה 4.4 – ככל שקיים פער בין הסכום ששולם לסכום שהתחייבתם אליו, נא לציין עבור כל אחד מהגופים הזוכים, מהי הסיבה לפער זה ומתי הוא יכוסה, אם בכלל.

4.7. **איזה** רשויות ו/או אשכולות ערים ו/או איגודי ערים ו/או חברה פרטית כלשהי ו/או כל גוף אחר הגישו בקשה במסגרת **כל אחד** מהקולות הקוראים, **בכל אחת** מהשנים 2021-2023, **ובקשתם נדחתה**.

4.8. ביחס לשאלה 4.5, נבקש לקבל כל מידע על הסיבות לדחית הבקשות, אם קיים מסמך המנתח את הסיבות לדחיה ו/או את התפלגות הסיבות לדחיה כאמור.

5. נבקש לדעת מהו סך תקציב התמיכות **הכללי** של המשרד להגנת הסביבה, שהקציתם בכל אחת מהשנים 2021-2023, ומהו סך התקציב ששולם בפועל?

5.1. בהמשך לשאלה 5, נבקש לדעת, מתוך סך התמיכות של המשרד להגנת הסביבה, בכל אחת מהשנים 2021-2023, מהו סך התמיכות של המשרד להגנת הסביבה, שהוקצו עבור החברה הערבית, בכל אחת מהשנים 2021-2023, ומתוכו, מהו סך תקציב התמיכות ששולם בפועל?

5.2. מהו **אחוז** תקציב התמיכות עבור החברה הערבית **שהוקצה**, מסך תקציב התמיכות שהקצה המשרד להגנת הסביבה, בכל אחת מהשנים 2021-2023?

5.3. מהו **אחוז** תקציב התמיכות עבור החברה הערבית, **ששולם בפועל**, מתוך סך תקציב התמיכות ששולם בפועל על-ידי המשרד להגנת הסביבה, בכל אחת מהשנים 2021-2023?

6. ככל שהנתונים המתבקשים בשאלות 1 – 5 שלעיל, על נגזרותיהן, אינם נוגעים לתקציבים מטעם הקרן לניקיון, נבקש לדעת, את אותם הנתונים שנתבקשו בשאלות אלה, כאילו נתבקשו גם עבור הכספים ששולמו במסגרת 550 על-ידי הקרן לניקיון.

6.1. נבקש לצד כל תקציב שהוקצה או שולם, לציין את המקור לתקציב, אם הוא מהקרן לניקיון ו/או המשרד להגנת הסביבה/האוצר.

7. ככל שחסרים נתונים לגבי כל אחת מהשנים, או כל נתון אחר, נא לציין זאת, ולהסביר מדוע המידע חסר ולפרט מתי המידע החסר יהיה זמין.

#### **בהמשך למבוקש לעיל נבקש לציין את הדברים שלהלן:**

8. למותר להזכיר כי במידה שיוחלט שלא להעביר לידי חלק זה או אחר מן החומרים המצויים בידכם בנושא המבוקש, אבקש לנמק מהן הסיבות לאי-העברת המידע בהתאם לסעיף 7(ו) לחוק.

9. יובהר כי המידע מבוקש על ידי הח"מ, שהינה הציגה של עמותה רשומה, כמשמעותה בחוק העמותות, התש"ס-1980, הפועלת לקידום מטרה ציבורית. לכן, בהתאם לתקנה 6(ב) לתקנות חופש המידע (אגרות), התשנ"ט-1999, בקשה זו פטורה מאגרת בקשה ומאגרת טיפול עבור 4 שעות העבודה הראשונות. אישור ניהול תקין של העמותה מצורף לבקשה זה.

10. לתשומת ליבך, פנייה זו הועברה אליך בתאריך 18.2.2024, על כן, הדין והפסיקה מחייבים מענה בתוך תקופה בת 30 ימים, לכל המאוחר, קרי, עד ולא יאוחר מתאריך 19.3.2024.

11. יובהר כי לעמדת הח"מ אין סיבה לפעול במקרה זה ע"פ ס' 13 (א) לחוק, ולפנות לצד כלשהו לצורך קבלת עמדתו לבקשה, שכן מדובר במידע שאין בו כדי לפגוע בכל צד שלישי. אולם, בכל מקרה, אם בכוונתך לפעול בהתאם לסעיף זה ביחס לחלק מהחומרים, הואיל נא לבצע זאת בהקדם האפשרי, בד בבד עם הכנת המידע המבוקש, וכן לא ביחס לכל החומר אלא רק בנוגע למה שנראה שאכן יש בו חשש לפגיעה. אודה להודעה במידה שתחליט לפעול לפי הסעיף.

12. יודגש, כי עיכוב או מניעה להעברת חלק מן החומר המבוקש לא אמורים להוות סיבה שלא למסור את יתרתו בהקדם האפשרי.

13. אודה על אישור דבר קבלת פנייתי בהקדם האפשרי, בדוא"ל כדלהלן :

דוא"ל : [amal@adamteva.org.il](mailto:amal@adamteva.org.il)

14. נודה על העברת הנתונים המבוקשים בדוא"ל חוזר, כמצוין לעיל, או לכתובת דואר כדלהלן :

ארגון אדם טבע ודין – לידי עו"ד אמל זיאדה

רח' קרליבך 9, תל-אביב 6713213

15. לטיפולך המהיר והאדיב אודה.

בכבוד רב,  
אמל זיאדה, עו"ד



## נספח 9

**נספח 9 - תשובת משרד הנגס מיום  
13.8.2024**

**עמ' 118**

ט' אב, תשפ"ד  
13 אוגוסט 2024  
מספר בקשה: 2024-0056

לכבוד

עו"ד אמל זיאדה

אדם טבע ודין

[Amal@adamteva.org.il](mailto:Amal@adamteva.org.il)

שלום רב,

הנדון: בקשתך לקבלת מידע - החלטת ממשלה 550

בהתייחס לבקשתך שבנדון, להלן תבוא החלטתי:

ראשית, אבקש לציין כי החלטת הממשלה מספר 550 שהתקבלה כאמור בחודש אוקטובר 2021 קבעה שהתקציב יוקצה לשנים 2022-2026. לכן, המידע שיימסר להלן רלוונטי החל משנת 2022.

1. **מהו סך הכספים שהקצה המשרד להגנת הסביבה לתמיכות, מכל סוג שהן, במסגרת החלטת הממשלה מס' 550, שהתקבלה ביום 24.10.2021 (להלן – החלטה 550), בכל אחת מהשנים 2021-2023 – כפי שכתוב בהחלטת הממשלה מס' 550, התקציב יוקצה לשנים 2022-2026. סך התקציב שהוקצה על ידי המשרד להגנת הסביבה בשנים 2022-2023 הוא 50 מיליון ₪ לשנה.**

2. **מהו סך הכספים ששילם משרדכם במסגרת החלטה 550, בכל אחת מהשנים 2021-2023 (להלן – הכספים ששולמו) – בשנת 2022 התחייב המשרד על סך של כ-47 מיליון ₪, ששולמו במהלך שנת 2023 ועדיין ממשיכים להיות משולמים גם בשנת 2024. בשנת 2023 המשרד להגנת הסביבה לא תוקצב על ידי האוצר לעניין זה. השנה, הגשנו דרישה לתקצוב השנים 2023-2024.**

א. **עבור איזה קולות קוראים הוצאו הכספים ששולמו? נא לציין את מס' הקול קורא ואת הכותרת שלו, עם הפניה לקישור שפורסם באתר בגין אותו קול קורא –**

• קול קורא מזיקים תברואיים מס' 14561 –

<https://www.gov.il/he/pages/14561-22>





- קול קורא חינוך אקלימי מס' 14572

[https://www.gov.il/he/pages/support\\_education\\_14752\\_3](https://www.gov.il/he/pages/support_education_14752_3)

הקול קורא הוארך עד לחודש אוגוסט 2025.

- קול קורא להכנת תוכניות בנושאי היערכות לשינויי אקלים 15013

[https://www.gov.il/he/pages/15013\\_support\\_climate\\_change\\_15012](https://www.gov.il/he/pages/15013_support_climate_change_15012)

- קול קורא "סביבתב" 2022" 14848

[https://www.gov.il/he/pages/support\\_urban\\_nature\\_14848\\_8\\_2022](https://www.gov.il/he/pages/support_urban_nature_14848_8_2022)

- קול קורא בנושא סקרים ומחקרים 2022/7

<https://www.gov.il/he/pages/2022-7> מתוך ההצעות שהוגשו

זכתה הצעה אחת בסך של כ-100 אלש"ח.

ב. איזה רשויות ו/או אשכולות ערים ו/או איגודי ערים ו/או חברה פרטית כלשהי

ו/או כל גוף אחר (להלן – הגופים הזוכים), קיבלו מהכספים ששולמו, במסגרת כל אחד מהקולות הקוראים, בכל אחת מהשנים 2021-2023 – מצ"ב פירוט ההתחייבויות וההזמנות שיצאו במסגרת החלטת ממשלה 550 לחברה הערבית מתוך 50 מלש"ח שהוקצו בשנת 2022. סך ההתחייבויות וההזמנות הוא 17 מלש"ח. בנוסף, הועברו למשרד החקלאות 16 מלש"ח לשיקום נחלים ולמשרד החינוך 14 מלש"ח לבניה ירוקה של מוסדות חינוך.

ג. בהמשך לשאלה 2(ב) – נא לציין כמה קיבל כל אחד מהגופים הזוכים, בכל אחד

מהקולות הקוראים, בכל אחת מהשנים 2021-2023 – ראי בבקשה תשובתי בסעיף ב' לעיל.

3. מהו סך תקציב התמיכות הכללי של המשרד להגנת הסביבה, שהקציתם בכל אחת

מהשנים 2021-2023, ומהו סך התקציב ששולם בפועל? מידע זה יימסר בהמשך.





מדינת ישראל  
STATE OF ISRAEL

המשרד להגנת הסביבה



الوزارة لحماية البيئة  
Israel Ministry of Environmental Protection

פניות ציבור וחופש המידע

4. בנוסף, ניתנו תמיכות מקרן הניקיון של המשרד להגנת הסביבה – החלטת הממשלה קבעה תקציב נוסף של 300 מלש"ח מחשבון ההטמנה בקרן הניקיון. מתוכם הקרן הקצתה כבר כ- 256 מלש"ח לפי הפירוט בטבלה המצ"ב.

בברכה  
מיכל ריבלין

ראש תחום פניות הציבור  
וחופש המידע



meйда@sviva.gov.il



073-2733349  
120



רחוב בנק ישראל 7, בניין ג'נרי 2,  
ירושלים 9195024

## נספח 10

# נספח 10 - מכתב מיצוי הליכים ראשון

עמ' 122



תאריך: 4 פברואר, 2025

לכבוד

חה"כ בצלאל סמוטריץ'

שר האוצר

משרד האוצר

באמצעות פניה מקוונת באתר (פניות ציבור)

שלום רב,

## **הנדון: העברת תקציבים אל המשרד להגנת הסביבה, במסגרת תכנית החומש לחברה הערבית 550 - התראה לפני נקיטת הליכים**

בשם הארגונים, "אדם, טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה", ובשם מרכז מוסאווה לזכויות האזרחים הערבים בישראל, אנו מבקשים ממך להורות על העברת תקציב, בגובה של 100,000,000 ₪ (להלן: "התקציב הנדרש"), אשר משרדכם טרם העביר אל המשרד להגנת הסביבה, וזאת בניגוד למחויבותו לעשות כן עבור השנים 2023-2024, ובהתאם לקבוע בהחלטת הממשלה מס' 550 מיום 24.10.2021, בעניין התכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית, 2022-2026 (להלן: "תכנית החומש 550"), הכל כפי שיפורט להלן:

1. ביום 24.10.2021 אושרה תכנית החומש 550, במסגרתה התחייבה הממשלה דאז להקצות תקציב של כ- 30 מיליארד ₪, אשר נועד לצמצום פערים בחברה הערבית. העברת התקציב כאמור, אמורה להיעשות בפועל במהלך שנות ביצוע התכנית, היינו: בין השנים 2022-2026.

2. בסעיף 26 לתכנית החומש 550 נקבעו יעדי התכנית החוסים תחת אחריותו של המשרד להגנת הסביבה והתקציב שהוקצה לצורך מימושו, בסך של 550 מלש"ח, אשר 300 מלש"ח מתוכו מקורו בקרן לשמירת הניקיון. שאר התקציב, בסך של 250 מלש"ח, מקורו במשרד האוצר, אשר אמור להקצות 50 מלש"ח בכל שנה משנות התכנית, כקבוע בסעיף 26(), אשר זו לשונו:

"משרד האוצר יקצה בשנות התוכנית למשרד להגנת הסביבה סך של 250 מיליון ש"ח (סך של 50 מיליון ש"ח מדי שנה) עבור ביצוע פעילויות ייעודיות לשיפור מצב איכות הסביבה, היערכות לשינוי אקלים, בנייה ירוקה ופעולות חינוך והסברה ביישובי המיעוטים בהתאם לתוכנית הסביבתית".

3. בהתאם לדו"ח פעילות הרשות לפיתוח כלכלי, שפורסם באוגוסט 2023, ואשר מציג את אופן מימוש תכנית החומש 550 בשנת 2022 (דו"ח תקאדום), נמצא כי אכן גובשה תכנית לשיפור מצב הסביבה.

מבלי להידרש לטיב התכנית שהוכנה, הרי שבכך ההתנייה הקבועה בסעיף 26(ד), בדבר קיומה של תכנית לצורך העברת התקציבים בהם מחוייב משרד האוצר, קוימה והיא תוצאה, כביכול, של הליך תכנוני, בו לקחו חלק נציגי ציבור, רשויות וממשלה.

4. בבקשות חופש מידע, אשר הועברו על-ידינו אל המשרד להגנת הסביבה, ומענה אליהם התקבל הצלנו במהלך אוגוסט 2023, נדרש המשרד להגנת הסביבה להמציא, בין היתר, מידע אודות התקציבים ששולמו על-ידו במסגרת תכנית החומש 550, ובמענה לכך השיב המשרד להגנת הסביבה כדלהלן:

**"המשרד להגנת הסביבה לא תוקצב על-ידי האוצר לעניין זה. השנה, הגשנו דרישה לתקצוב השנים 2023-2024".**

5. הנה כי כן, ובסתירה מוחלטת לקבוע בתכנית החומש 550, אינכם עומדים בהתחייבותכם להעביר בכל שנה תקציב של 50 מלש"ח, כך שנכון להיום הינכם אחראים לגרעון של 100 מלש"ח הנחוצים למימוש יעדי תכנית החומש 550 בתחום הגנת הסביבה.

6. לתשומת לבכם, בפרק הפתיחה של תכנית החומש 550, נקבע, בין היתר כדלהלן:

**"יישובי הבדואים בצפון, יישובי התוכנית, יישובי התוכנית המורחבת ויישובי המיעוטים מוכרזים כיישובי עדיפות לאומית לשנות התוכנית לפי פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010, תשס"ט-2009) (להלן – חוק עדיפות לאומית) לעניין החלטה זו וכמפורט בה.**  
[...]

**בנספח ב' אשר בסייפה להחלטה זו יפורטו הסעיפים שעניינם מתן הטבות ליישובי עדיפות לאומית על בסיס חוק עדיפות לאומית והסעיפים שעניינם מתן הטבות על פי הדין הכללי לכלל האוכלוסייה הערבית".**

7. עיון בנספח ב' שתכנית החומש 550 מעלה כי כל תתי-הסעיפים הכלולים בסעיף 26 לתכנית החומש 550, והנוגעים כאמור לתחום הגנת הסביבה, מוגדרים על-פי התכנית כסעיפי עדיפות לאומית. אשר על-כן, שינויים כלשהם ביישום סעיפים אלה, דורשים את אישורה של ועדת הכספים בכנסת, בהתאם לקבוע בסעיף 153(ג) לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), תשס"ט-2009, ואשר זו לשונו (ההדגשה בקו תחתון אינה במקור):

**"על אף הוראות סעיפים קטנים (א) ו-(ב), רשאית הממשלה לקבל החלטת ביטול או הפחתה משמעותית בטרם חלפו ארבע שנים מהמועד שבו התקבלה ההחלטה לפי סעיפים 151 או 152, לפי העניין, או לקבוע כי יבוטלו או יופחתו ההטבות הניתנות לפי פרק זה לאזור או ליישוב שלגביו ניתנה החלטת הביטול או ההפחתה המשמעותית בטרם חלפו שלוש שנים מיום קבלת ההחלטה כאמור, והכל אם ניתן לכך אישור מאת הוועדה".**

8. למיטב ידיעתנו, עד כה לא התקיים דיון כלשהו בועדת הכספים, אשר במסגרתו התקבלה החלטה כלשהי בעניין שינוי בסעיפי העדיפות הלאומית המוגדרים במסגרת תכנית החומש 550 בכלל, ובעניין סעיף 26(ד) בפרט.

9. אנו מוצאים כי אי-העברת התקציב הנדרש פוגעת באופן בלתי-חוקי במספר זכויות יסוד כמו גם מהווה הפרה בוטה של החובות המוטלות עליכם, מכוח הדין, כדלהלן:

**8.1. הזכות לבריאות** - מצב הסביבה בישובים הערביים חמור, והוא מתאפיין במפגעים תברואתיים ובריאותיים, הפוגעים בבריאות תושביהם, עד כדי סכנת חיים ממשית. מפגעים אלה אינה זוכים למשאבים הראויים והנחוצים לטיפול בהם. בשל כך, לא מתקיימים תנאים נאותים לחיים בריאים, וזכותם של האזרחים הערבים לממש את זכותם הבסיסית לבריאות, נפגעת.

**8.2. פגיעה בשוויון** – זאת ועוד, אי העברת התקציב הנדרש מהווה פגיעה חמורה ביישום תכנית החומש 550 ומימוש מטרותיה לסגירת פערים כלכליים וחברתיים בכלל ובתחום הסביבה בפרט, מטרה אשר צוינה במפורש בתכנית החומש 550, כדלהלן:

**"מנתונים שיש בידי המשרד עולה, כי ככלל, עדיין ישנו פער במצב איכות הסביבה והשירות שניתן לתושב בתחומי איכות הסביבה בכללותם, בין יישובי החברה הערבית, לבין המצב בנושאים אלו בקרב רובה של שאר האוכלוסייה בישראל".**

פגיעה במימוש המטרה לצמצם פערים, מקבעת למעשה את המציאות הקיימת של הפליה משוועת כלפי החברה הערבית ופוגעת בזכות לשוויון, שהינה זכות יסוד במשפט הישראלי.

חובת השלטון להחיל מדיניות שוויונית-מהותית, בין אזרחיה היהודים והערבים נדונה בפסיקה, וראו לעניין זה בג"ץ 11163/03 **ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל** (פורסם בנבו) (27.2.2006), שם נאמר כדלהלן:



**"השוויון חולש על כל תחומי הפעילות של השלטון. יחד עם זאת, חשיבות מיוחדת נודעת לו בכל הקשור לחובת השלטון לנהוג בשוויון בין אזרחיה היהודים של המדינה ואזרחיה שאינם יהודים".**

8.3. **פגיעה בצדק סביבתי** - הדרת האזרחים הערבים ממערך המשאבים הסביבתיים, להם הם ראויים, במציאות סביבתית פוגענית, כפי שפירטנו לעיל, מהווה פגיעה בזכות לצדק סביבתי. הזכות לצדק סביבתי היא חלק ממערך זכויות האדם, וראוי כי תוכר כחלק ממערך הזכויות הגלומות בזכות לחיים בכבוד.

8.4. **פגיעה בזכות לחיים בכבוד** – המציאות הסביבתית בישובים הערביים, ככזו שאינה מקיימת את התנאים הבסיסיים לממש את הזכות לחיים בריאים ואת הזכות לשוויון, מהווה למעשה פגיעה חמורה בזכות היסוד לחיים בכבוד.

10. זאת ועוד, אי-העברת התקציב הנדרש מהווה הלכה למעשה הפרה של חובתכם להפעיל את הסמכות, אשר הוקנתה לכם במסגרת החלטת ממשלה. השלכות המחל של שבאי-הפעלת הסמכות, מהווה פגיעה בסדרי שלטון ובהגיונות השלטונית בכלל, ולענייננו פוגעת בחובת המדינה לנהוג באופן שוויוני כלפי כלל אזרחיה.

11. אשר על-כן, הינכם נדרשים לפעול לאלתר להעברת התקציב הנדרש. ככל שלא תפעלו כאמור ו/או לא תשיבנו לפנייתנו זו במסגרת הזמנים הקבועים בדין, נאלץ לפנות לערכאות המשפטיות לצורך קבלת הסעד הנדרש כאן.

בכבוד רב,



**ג'עפר פרץ**  
מנהל – מרכז מוסאוו



**עמית ברכה, עו"ד**  
מנכ"ל – אדם טבע ודין

העתקים:

השרה עידית סילמן – המשרד להגנת הסביבה  
מנכ"ל משרד האוצר  
הממונה על התקציבים במשרד האוצר

P.O.Box 4471, Haifa 31043, Israel  
شارع سانت لوكس 5, حيفا ص.ب. 4471  
Tel: + 972-04-8555901  
Email: [director@mossawa.org](mailto:director@mossawa.org)

אדם טבע ודין  
קרליבך 9, תל אביב  
טלפון: 03-6289107 פקס: 03-5669460  
[amal@adamteva.org.il](mailto:amal@adamteva.org.il)  
[www.adamteva.org.il](http://www.adamteva.org.il)

## נספח 11

**נספח 11 - מכתב מיצוי הליכים שני**

עמ' 127

## Amal Ziada

מאת:  
נשלח:  
אל:  
נושא:

קבצים מצורפים:

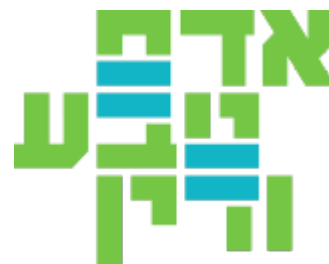
Amal Ziada  
יום ראשון 06 אפריל 2025 15:06  
sar@mof.gov.il  
RE: Automatic reply מענה אוטומטי: פניה טרם נקיטת הליכים בעניין אי-העברת תקציבים ממשד האוצר אל המשרד להגנת הסביבה במסגרת תכנית החומש לחברה הערבית (החלטת הממשלה 550)  
מכתב מיצוי הליכים pdf.4.2.2025

שלו רב,  
פנייתנו אליכם מיום 4.2.2025 טרם זכתה לכל התייחסות עניינית.  
לנוחיות, מצרפת שוב את קובץ הפניה המקורית.  
באם לא נזכה להתייחסות עניינית בתוך שבועיים ימים, נאלץ לפנות אל הערכאות המשפטיות המתאימות, לצורך קבלת הסעד המבוקש.

לטיפולכם.

أمل زيادة - محاميه  
אמל זיאדה, עו"ד  
Amal Ziada – advocate

מחלקה משפטית – אדם טבע ודין  
רח' קרליבך 9, תל אביב 6713213



From: sar@mof.gov.il <sar@mof.gov.il>

Sent: Tuesday, February 4, 2025 1:26 PM

To: Amal Ziada <Amal@adamteva.org.il>

Subject: Automatic reply מענה אוטומטי: פניה טרם נקיטת הליכים בעניין אי-העברת תקציבים ממשד האוצר אל המשרד להגנת הסביבה במסגרת תכנית החומש לחברה הערבית (החלטת הממשלה 550)

שלום רב,

מאשרים בתודה קבלת פנייתכם בלשכת שר האוצר, בצלאל סמוטריץ.

בברכה,

לשכת שר האוצר

## נספח 12

**נספח 12 - פרוטוקול ועדת פנים  
בכנסת 18.12.2024**

עמ' 129



**הכנסת העשרים וחמש  
מושב שלישי**

**פרוטוקול מס' 304  
מישיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה  
יום רביעי, י"ז בכסלו התשפ"ה (18 בדצמבר 2024), שעה 9:15**

**סדר היום:**

בקשה לדיון לפי סעיף 111(ה) לתקנון הכנסת בנושא: אי פינוי אשפה במועצת ג'דידה מכר  
הצעה לדיון מהיר בנושא: "הפסקת שירותי איסוף פסולת ברשויות מקומיות שגורמת לשריפות ולזיהום  
חמור"

**נכחו:**

**חברי הוועדה:**

יעקב אשר – היו"ר  
יוראי להב הרצנו  
יוסף עטאונה  
מטי צרפתי הרכבי

**חברי הכנסת:**

עמית הלוי  
אימאן ח'טיב יאסין  
יואב סגלוביץ'  
חמד עמאר  
עאידה תומא סלימאן

**מוזמנים:**

- |   |                                                            |   |                      |
|---|------------------------------------------------------------|---|----------------------|
| — | עו"ד, ראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית, משרד ראש הממשלה | — | רואי כחלון           |
| — | מנהלת תחום בכיר, משרד ראש הממשלה                           | — | נועה ברחד            |
| — | מנהלת מחוז צפון, המשרד להגנת הסביבה                        | — | ד"ר סיגל בלומנפלד    |
| — | מפקד המשטרה הירוקה, המשרד להגנת הסביבה                     | — | יוסי בר              |
| — | סמנכ"ל שלטון מקומי, המשרד להגנת הסביבה                     | — | אלעד עמיחי           |
| — | רכז מים והגנת הסביבה, אגף תקציבים, משרד האוצר              | — | עידו מור             |
| — | מנהל תכנון אסטרטגיה ורישוי עסקים, עיריית רמלה              | — | אמיר וידר            |
| — | סמנכ"ל רגולציה וקשרי ממשל, מרכז השלטון המקומי              | — | כפיר מצוינים         |
| — | מנהלת המחלקה לאפידמיולוגיה סביבתית, משרד הבריאות           | — | ד"ר איזבלה קרקיס     |
| — | מפקד תחנה גליל מערבי, משטרת ישראל, המשרד לביטחון לאומי     | — | סני"צ אלכסנדר קראוס  |
| — | ראש ענף חקירות מחוז צפון, משטרת ישראל, המשרד לביטחון לאומי | — | רפ"ק אבי עייש        |
| — | מפקד תחנת נצרת, משטרת ישראל, המשרד לביטחון לאומי           | — | נצ"מ אייל קהתי       |
| — | סגן מפקד תחנת נוף הגליל, כב"ה, המשרד לביטחון לאומי         | — | טפסר משנה דורון קדוש |
| — | מפקד תחנת זבולון, כב"ה, המשרד לביטחון לאומי                | — | טפסר משנה קובי מזרחי |
| — | ראש תחום חקלאות ואיכות סביבה, מרכז השלטון האזורי בישראל    | — | הילה אקרמן           |
| — | מהנדס, סגן ומ"מ ראש מועצה מקומית ג'דידה-מכר                | — | עבד עבד              |
| — | עו"ד, מנהלת אזרחים למען הסביבה                             | — | ג'מילה הרדל ואכים    |
| — | ראש עיריית עראבה                                           | — | ד"ר אחמד נסאר        |
| — | מנכ"ל אזרחים למען אוויר נקי                                | — | יניב בלייכר          |

|                   |   |                                                               |
|-------------------|---|---------------------------------------------------------------|
| דניאל עמית        | – | חברת עמותת אזרחים למען אוויר נקי                              |
| ד"ר ליהי שחר ברמן | – | יו"ר איגוד ערים לאיכות הסביבה, חיפה                           |
| איתמר כהן         | – | רכז מחקר, מגמה ירוקה                                          |
| לב רוזנשטיין      | – | מנהל אגף שפ"ע ואיכות סביבה, המועצה האזורית משגב               |
| ניר קנטור         | – | מנהל איגוד הכימיה, פרמצבטיקה ואיכות הסביבה, התאחדות התעשיינים |
| נועה רונית רז     | – | מנהלת תחום, התאחדות התעשיינים                                 |
| אמל זיאדה         | – | עו"ד, אדם טבע ודין                                            |

**משתתפים באמצעים מקוונים:**

|          |   |                                   |
|----------|---|-----------------------------------|
| עינב פרץ | – | רו"ח, מנהלת מחוז צפון, משרד הפנים |
|----------|---|-----------------------------------|

**ייעוץ משפטי:**

רוני טיסר

**מנהלת הוועדה:**

לאה קריכלי

**רישום פרלמנטרי:**

חבר תרגומים, מיטל פורמוזה

רשימת הנוכחים על תואריהם מבוססת על המידע שהוזן במערכת המוזמנים הממוחשבת. ייתכנו אי-דיוקים והשמטות.

**בקשה לדיון לפי סעיף 111(ה) לתקנון הכנסת בנושא: אי פינוי אשפה במועצת ג'דידה מכר**

**הצעה לדיון מהיר בנושא: "הפסקת שירותי איסוף פסולת ברשויות מקומיות שגורמת לשריפות ולזיהום חמור", של ח"כ מטי צרפתי הרכבי, אימאן ח'טיב יאסין, יוסף עטאונה (מס' 324).**

היו"ר יעקב אשר:

בוקר טוב לכולם, אני פותח את ישיבת הוועדה. על סדר היום שני נושאים שהם בעצם נושא אחד בסופו של דבר: הפסקת שירותי איסוף פסולת ברשויות מקומיות שגורמת לשריפות ולזיהום חמור. הצעה לדיון מהיר של ח"כ מטי צרפתי הרכבי וקבוצת חברי כנסת.

הנושא השני, לא לפי סדר ההגעה לוועדה: בקשה לדיון לפי סעיף 111(ה) לתקנון הכנסת בנושא: אי פינוי אשפה במועצת ג'דידה מכר של ח"כ עמית הלוי וקבוצת ח"כים נוספים.

אנחנו נתחיל לפי סדר ההגעה לוועדה, אז נתחיל איתך, ח"כ עמית הלוי, בבקשה.

[...]

מטי צרפתי הרכבי (יש עתיד):

תודה רבה אדוני יושב-הראש. האמת באמת דיון חשוב, דיון חירום ותודה רבה על קיום הדיון.

אני חושבת, אני מתחברת מה שעמית אמר, בחודשים האחרונים הקריסה של שירותי האיסוף ופינוי הפסולת ברשויות מקומיות ערביות בעיקר, אבל לא רק, אני חושבת שזה ביטוי ישיר של הפצצה המתקתקת של טיפול כושל בכל אסטרטגיית ניהול הפסולת. קיימנו על זה הרבה מאוד דיונים. זה מגיע למצב שתושבים מדליקים בעצמם את הפסולת, שגורמים עברייניים משתלטים.

לצד כל המחדל המינהלי הזה, שבאמת אני חושבת שהוא פשוט ביטוי ישיר לזה שזה לא טופל שנים רבות, מדובר גם על סוגיית בריאות מאוד קשה. זאת אומרת, מדובר בחומרים מסוכנים עד מאוד. ועוד חמור מכך, אנחנו יודעים שאנשים מתים. נרצח מהנדס איגוד ערים, ירו במנכ"ל איגוד ערים. יש אתרים פיראטיים, ופה אולי המשרד להגנת הסביבה יגיד. יש אתרים פיראטיים, כדוגמת זה שבשאעב, כשלא אוכפים ולא מטפלים בו. אולי מנסים, אבל לא מגיעים למיגור. והסיבות הן רבות.

מעבר לזה שאין תוכנית אסטרטגית ארצית לפסולת או לא מיושמת או לא מתקדמת, זה לא משנה. יש כאן היעדר משילות. כי זה פשוט זה הגיע לרמות שמלמד על זה שיש כאן היעדר משילות. ופה, עמית, זה באמת, אתה אמרת את זה בעדינות, אבל זה חד משמעית. אין פה משילות של המדינה. אין תקציבים מספיק, יש גורמי פשיעה שהשתלטו על כל הנושא של המכרוז שאמרת. לא עומדים ביעדי מחזור, אין פיקוח, יש מונופולים בתוך השוק הזה. אין פתרונות קצה כמו שאנחנו יודעים.

באמת יש סיבות רבות ומרובות. מה שמדהים, אדוני יושב-הראש, שמאז שפורסם מועד הדיון קיבלתי המון פניות. זאת אומרת כאילו פתחנו איזה תיבת פנדורה וכולם פונים בצורה שזה רק מלמד את גודל הבעיה. ואנחנו בוועדה הזאת חובתנו, ואדוני אומר את זה שוב ושוב, חובתנו לוודא שהמדינה אכן מטפלת בכזאת סוגייה שפוגעת בבריאות, פוגעת בטבע, פוגעת בסביבה. פוגעת בהרבה מאוד דברים.

שוב, הסוגייה הבריאותית, וזה לא רק. אתה יודע, היה את הנושא של השריפה מהשטחים שזולגת. זה מחנק, זה קשיי נשימה, זה צריבות בעיניים, סרטן. תכף נדבר על זה גם. בעיות לב, בעיות פוריות, אסטמה, לידות מוקדמות. כל מה שאתה רק יכול לחשוב בזיקה ישירה, בקורלציה ישירה לשריפות. מרשם פלטות סביבה של המשרד להגנת הסביבה אמר ש-60% מהמסרטנים באוויר הם כתוצאה משריפות. וזה מחמיר ומחמיר.

אתה הזכרת את ג'דידה מכר וזה גם בנצרת וטייבה ובעראבה ובמעלה עירון. וזה כאילו כדור שלג שמתגלגל. אנחנו היינו, לא מזמן הייתי, בנצרת בכלל, ילדים הולכים בין ערמות זבל בוערות. היינו בצור יצחק, שזה צמוד לטייבה. הגנים שהם צמודים לטייבה, ילדים לא יוצאים לחצר. ילדים לא יוצאים לחצר, כי זה מסוכן מידי.

היו לי, לצערי אני פניתי למשרד הפנים. פניתי למשרד להגנת הסביבה. וגם הארגונים פונים. אין מענים ושאלות עומדות פתוחות ואני לא מקבלת תשובות. אני אגיד אולי איזה משהו. אני פניתי לאדוני ב-25 בנובמבר ואז פתאום יומיים אחרי המשרד להגנת הסביבה מקצה שישה מיליון שקלים לנצרת, כאילו זה איזה פלסטר. זה לא מחזיק. זה מעט מידי. ובאמת אנחנו צריכים מענה מקיף. ויש לנו אחריות אמיתית כלפי הציבור.

אני כתבתי 'כיבוי שריפות תרתי משמע'. אני באמת חושבת, ובזה אני רוצה לסיים. אתה אמרת שבדין הזה אנחנו נצא עם החלטות אופרטיביות. חשוב שבסוף נבוא עם דרישות אופרטיביות.

היו"ר יעקב אשר:

לא אמרתי שנצא.

מטי צרפתי הרכבי (יש עתיד):

לא. אבל שנבוא עם הצעות אופרטיביות אולי. נדבר על אפשרויות. אני חושבת שצריך להקים צוות בין משרדי לטיפול מידי בנושא. אם זה הגנת הסביבה והפנים וביטחון לאומי ומשרד הבריאות. יש החלטה, שוב, אתה בוודאי זוכר, כתוצאה מדוח מבקר המדינה ב-2017, על מפגעי הסביבה שחוצי גבולות מהשטחים. יש החלטה מיוני 2023 להקמת צוות בין משרדי. הוקם הצוות לא מזמן, ביוני 2023 הוקם הצוות והוא היה אמור לתת המלצות תוך 180 יום.

היו"ר יעקב אשר:

לכן אני מתפלאת שאת מציעה לי להקים עוד צוות. אני אומר הפעולה הראשונה שצריכה להיות זה כניסה של המדינה כרגע לאותם אזורים, לאיסוף הזבל.

ומי שצריך לשלם על זה מחיר, ישלם על זה מחיר. אם הרשות המקומית לא בסדר, אז היא צריכה לשלם את המחיר. כמו שיש ועדה קרואה, אז אפשר לעשות ועדה קרואה כרגע רק לזבל. אם ראש העיר לא אשם, הוא לא צריך להיות מואשם בזה.

מטי צרפתי הרכבי (יש עתיד):

אבל קם צוות בין משרדי, בוא נדרוש שידווח לנו. הוא היה צריך לתת מסקנות תוך 180 יום, אז בוא אנחנו נדרוש שידווח לנו.

כמובן שחייב מערך הסברה מאוד גדול בחברה הערבית, להסביר את הנזקים כתוצאה מהשריפות.

היו"ר יעקב אשר:

בנית כבר את הפנטהאוז.

מטי צרפתי הרכבי (יש עתיד):

לא, בסדר, מה אני אעשה?

היו"ר יעקב אשר:

אני עוד בקומת העמודים.

מטי צרפתי הרכבי (יש עתיד):

אתה צודק. אבל בסוף אנחנו צריכים לשאול שאלות בטווח המידי, שזה מה שאתה אומר, הפתרון, שהמדינה חייבת להיכנס בנעלי הרשויות.

היו"ר יעקב אשר:

כרגע, ולהביא פתרון איך מוציאים את אותם אנשים.



מטי צרפתי הרכבי (יש עתיד):

נכון, נכון. המדינה חייבת להיכנס בנעלי הרשויות שקרסו מבחינת פינוי הפסולת. חייבת להיות תוכנית בינונית, חייבת להיות תוכנית ארוכת טווח. אנחנו במצב חירום, באמת.

רק עוד שתי נקודות אחרונות. יש את קרן הניקיון. היו כל מיני קולות קוראים שכמעט לא הצליחו לממש אותם. גם פה הוועדה הזאת צריכה לבקש דיווח על כספי קרן הניקיון, כי הם אמורים להיות בקורלציה, באיזה שהיא זיקה ישירה לפתרונות.

היו"ר יעקב אשר:

לא נעשה את זה בישיבה הזאת.

מטי צרפתי הרכבי (יש עתיד):

לא בישיבה הזאת. אבל שוב, אני אומר, וגם כתבתי על זה מכתב על כל הדיווחים. בקרן הניקיון אמורים לדווח פעמיים בשנה.

היו"ר יעקב אשר:

קולנו כבר ניחר.

מטי צרפתי הרכבי (יש עתיד):

נכון. פעמיים בשנה. אבל זאת זילות של הוועדה ושלנו ככנסת כגורם מפקח. ואנחנו לא צריכים לאפשר את זה יותר. אנחנו צריכים לעמוד, לקיים את תפקידינו.

היו"ר יעקב אשר:

בואי נקצר, כי אני רוצה לתת לשאר הח"כים ולהתחיל לשמוע גם את האנשים מהמקומות עצמם. נעשה לפי סדר ההגעה ברשותכם. יוראי, בבקשה.

יוראי להב הרצנו (יש עתיד):

אתה רוצה לפניי יוסף? אין בעיה. בבקשה יוסף.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

תודה רבה כבוד יושב-הראש, תודה רבה גם לחה"כ מטי על היוזמה, שגם הצטרפתי אליה לגבי הדיון. דיון חשוב מאוד. אני רוצה לחלק את הדיון הזה לכמה רמות. ברמה הראשונה לפי דעתי היוזמה לדיון וגם הצטרפות לחשיבות שלו, זה כל מה שקורה בחלק מהרשויות הערביות בפינוי אשפה שמתעכב וכולם יודעים את הסיבה. גם פנינו למשרד הפנים רבות.

היו"ר יעקב אשר:

מה הסיבה?

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

הסיבה שארגוני פשיעה מנסים להשתלט על כל מה שקורה ברשויות האלה מבחינת פינוי אשפה ובדבר הזה אנחנו לא מגמגמים, אומרים את זה בצורה הכי ברורה. יש ארגוני פשיעה שמנסים להשתלט על העסק של פינוי אשפה ברשויות. לא רק הערביות, דרך אגב. זה התחיל בעיקר בגלגול קודם במקומות אחרים שידועים אותם ואתה יודע אותם, כבוד יושב-הראש. ואין מה לעשות, זה גם התגלגל לרשויות הערביות, ליישובים הערבים. חלק מהרשויות האלה, בעיקר זה התחיל בג'ידדה מכר ועבר למקומות אחרים. בנצרת זה בצורה אחרת, זה גם לפי מה שאנחנו שומעים ומדווחים זה עובר לכל מיני מקומות.

אני מסכים איתך בקטע הזה, איפה שיש בעיה ושהרשות המקומית מתקשה להרים את העסק ונכנעת לארגוני פשיעה שבצורה כזו או אחרת מנסים להשליט את המרות שלהם ולעשות מה שבא להם על

חשבון התושבים – אסור שזה יקרה ועל המדינה להיכנס לתמונה. וחבל שעד עכשיו לא נכנסו בצורה הכי ישירה לעניין ולתת את המענה במקומות האלה.

זו הרמה הראשונה שרציתי לדבר, שצריך להיכנס לשם מיידית, בכל הכוח. להיכנס למי שמעב את הפינוי הזה, לפרק, צריך לעזור לרשויות ולהיכנס לתמונה. כי האנשים והאזרחים שם צריכים לקבל את השירות, הבריאות שלהם מאוד חשובה. איכות החיים שלהם לא פחות חשובה מכל אחר במדינה. לכן צריך לדאוג לדבר הזה בצורה הכי ברורה.

הדבר השני אם כבר בדיון הזה, הנושא של לא רק פינוי אשפה, זה נושא של הפסולת ואיכות הסביבה ואיכות חיים בכלל ברשויות וביושבים הערים. אני חושב שיש מודעות בשנים האחרונות של נושא איכות הסביבה, פינוי פסולת מכל הסוגים. אבל גם כשהתחילו לעסוק בדבר הזה והתחילו גם לתת פתרונות ברשויות שראשי רשויות שנבחרים שיש להם מודעות שבחינוך הוא צריך להשקיע, אבל גם באיכות החיים, בניקיון, בסביבה. בכל מה שקורה צריך גם להשקיע.

לצער הרב, כל הקיצוצים שהיו בשנה האחרונה ברשויות והמועצות הערביות זה נוגע גם בלתת את השירות הזה, של ניקיון, של איכות הסביבה, של איכות חיים. והקיצוץ של 15% בכל התוכניות שהיו, גם קיצוץ במענקי האיוון וגם בקרן לצמצום פגמים – כל הגזרות שהיו ועדיין קיימות הן פוגעות חד משמעית לגבי היישובים הערביים בכלל, בצפון ודרום, מרכז, בכל היישובים. זו אותה גזרה כלכלית שהיא פוליטית, שפוגעת.

אני חושב שגם הפניות שהיו לשר הפנים בעניין, גם הפנייה לבג"ץ בעניין. הכסף הזה בסופו של דבר זה גם לדברים האלה, לנושאים הכי חשובים לאנשים. צריך לתת את התקציבים.

הדבר הנוסף שרציתי לדבר עליו לגבי פתרונות קצה לנושא של פסולת ומחסור במקומות שאפשר לקחת, הטמנה. עדיין הנושא הזה לא מפותח בצורה משמעותית בכל החברה הערבית. לפי דעתי גם את השירות הזה צריך להנגיש כדי לתת מענה לרשויות האלה.

היו"ר יעקב אשר:

זו לא בעיה רק בחברה הערבית.

יוסף עטאונה (חד"ש-תע"ל):

כבוד יושב-הראש, אין סיכוי שאני פעם אדבר אצלך בוועדה ולא אזכיר נושא מאוד חשוב, של הכפרים הלא מוכרים בנגב. שכל הנושא של פינוי אשפה הכי בסיסי, גם שם אין להם ל-100,000 תושבים. תודה רבה.

היו"ר יעקב אשר:

תודה. חה"כ אימאן ח'טיב יאסין, מהמגישים.

אימאן ח'טיב יאסין (רע"מ – הרשימה הערבית המאוחדת):

בוקר טוב לכולם. תודה מטי, וסליחה על האיחור. האמת בדרך הייתה לי תאונת דרכים, בגלל זה התעכבתי.

הדיון הזה אני יכולה לדבר עליו מהמקום גם האישי ולא רק הפוליטי. אני גרה ביפיע, כפי שאתם יודעים. ובסופי שבוע שאני ביישוב, לקראת הבוקר, אני נחנקת, ממש. ואני שואלת את עצמי לרגע, אתה ישר, אתה לא חושב בדיוק על כל הדברים ופתאום עולה לך בראש שזה שריפה של זבל, כי הזבל לא מפונה.

חשוב לי להדגיש, לא רוצה לחשוב על הדברים, כמעט כל הדברים נאמרו פה. אבל אני רוצה להדגיש שזה לא ניסיון של ארגוני הפשע, זה מעורבות אמיתית, ממשית. זה קרטל אחד גדול שפועל בתוך החברה הערבית וצריך יד קשה. להגיד לך את האמת, אני סומכת עליך יותר כיו"ר ועדה לקדם דברים מאשר על מי שצריך לקדם את הדברים שם במשרדים הרלוונטיים.

אבל עוד דבר אחד, כל הסוגייה של העלויות, של השינוע, של ההטמנה ושל כל הדברים שמשאירים את הרשויות הערביות באוזלת יד, שאין להם יכולת כלכלית לעמוד בדברים, זה עוד יותר מחליק את הדברים ומכניס את ארגוני הפשיעה בקלות יתר לתוך היישובים ערבים, במיוחד בסוגייה הזאת.

ואם אנחנו מדברים על המשבר, ובפתח הדברים אתה הצעת להקים משהו ספציפי לפינוי זבל, אז אולי גם נקים משהו ספציפי לשלם את השכר של העובדים שאנחנו אוטוטו נכנסים לחודש החמישי בעיריית נצרת. גם משכורות של עובדים סוציאליים, של מורים, של כל מי שמקבל משכורת מהמדינה. אתה יודע מה אמרו לי העובדים הסוציאליים? אני עובדת סוציאלית ועבדתי 15 שנה בעיריית נצרת. אמרו לי אנחנו מוכנים לקבל אפילו רק את ה-75% שמועברים ממשרד הרווחה. ומוכנים לוותר על השאר.

היו"ר יעקב אשר:

על זה אני אעדיך אותך שראיתי שהתקבל בנשיאות הכנסת בקשה לדיון.

אימאן ח'טיב יאסין (רע"מ – הרשימה הערבית המאוחדת):

נכון. אני כבר לפני דיברתי עם השר והבטיח לי ישיבה עם המנכ"ל ואני מחכה לתשובה שלו.

היו"ר יעקב אשר:

אבל את מדברת איתי, אני לא השר ואני גם לא המנכ"ל.

אימאן ח'טיב יאסין (רע"מ – הרשימה הערבית המאוחדת):

לא, לא, בסדר. אני יודעת.

היו"ר יעקב אשר:

אבל אני רק מעדיך אותך, כי אני לא רוצה להתפזר עכשיו.

אימאן ח'טיב יאסין (רע"מ – הרשימה הערבית המאוחדת):

בסדר, לא, אני לא מתפזרת. אני אומרת, כי הכול קשור.

היו"ר יעקב אשר:

אנחנו נעשה על זה דיון, בעזרת השם, בזמן הקרוב.

אימאן ח'טיב יאסין (רע"מ – הרשימה הערבית המאוחדת):

אני מעריכה.

היו"ר יעקב אשר:

בכלל, על הכול.

אימאן ח'טיב יאסין (רע"מ – הרשימה הערבית המאוחדת):

נכון, זה מחייב דיון מאוד רציני. אבל אני הזכרתי את זה כי זה קשור ו-build-in לכל העניינים האלה.

אבל עכשיו אנחנו בענייני סביבה. ואכן יש כמה רשויות שבעיקר הסוגייה בלטה ויצאה ממש לתקשורת בכל האזור. אבל רוב היישובים הערביים כבר בסיפור הזה וזה פגיעה סביבתית. מטי הזכירה את הקרן לניקיון ואכן צריך דין וחשבון. קרן הניקיון אמורה לעזור לרשויות המקומיות ולא לעזור למדינה.

חמד עמאר (ישראל ביתנו):

אין מספיק כסף בקרן לניקיון. יש רק שלושה מיליארד שקלים.

[...]

היו"ר יעקב אשר:

אני חייב לסיים. רציתי לתת לך רשות דיבור, אבל אני חייב לסיים.

אני אומר דבר אחד, אני לא אסכם, כבר סיכמתי שש פעמים באמצע. אנחנו נעשה ישיבה נוספת, אני לא אחכה שיבקשו עוד פעם ישיבה. אנחנו נעשה ישיבה נוספת. אבל הישיבה הזאת אני מקווה שמשרדי הממשלה יבואו עם שני דברים: התוכנית קדימה המערכתית יותר, שמלווה בחקיקה וכו'. והפתרון של עכשיו. הפתרון של עכשיו יהיה הקטליזטור להמשך הדרך. וזה ייתן אמירה שבעל הבית השתגע. עושים דברים מעבר לקופסה. זה יותיק את העניין.

תודה רבה וסליחה למי שלא הצליח לדבר.

**הישיבה ננעלה בשעה 11:06.**

## נספח 13

**נספח 13 - החלטת משרד הפנים  
19.11.24**

**עמ' 138**



מדינת ישראל  
משרד הפנים

19 נובמבר 2024  
י"ח חשוון תשפ"ה

**הקצאת תקציב לאשכול הגליל והעמקים שם טיפול בפינוי האשפה ומניעת סכנת חיים בעיר נצרת**

משרד הפנים מינה ועדת חקירה לצורך בדיקת התנהלות עיריית נצרת, לרבות התנהלות תקציבית, התקשרויות, כוח אדם ונושאים נוספים. לאחרונה, העירייה אינה משלמת שכר לעובדים לצד אי הספקת שירותים מוניציפאליים בסיסיים כגון פינוי אשפה, פעילות רווחה ועוד. עד לסיום עבודת ועדת החקירה, פרסום ההמלצות וגיבוש תכנית מתאימה לטיפול בפערים שיעלו, יש צורך להמשיך ולספק את השירותים השוטפים לתושבים כאשר, שירותי פינוי פסולת הינם הדחופים ביותר בעת הזו.

**בשל הנסיבות החריגות החשש לסיכון חיי אדם בעקבות משבר האשפה החמור אשר אליו הגיעה עיריית נצרת** משרד הפנים נדרש להקצות תקציב על מנת לאפשר פינוי מידי של הפסולת בעיר ולמנוע סכנת חיי אדם. התקציב יועבר לאיגוד ערים אשכול רשויות הגליל והעמקים (להלן - אשכול הגליל והעמקים), ייועד לשם פינוי האשפה בחודש הקרוב באופן חד פעמי.

מצ"ב הצעת מחיר לעניין פינוי האשפה (נספח א'), וכן הסכמת העירייה לכך שהאשכול יכנס לנעליה לשם פינוי האשפה (נספח ב'). בנוסף, מצ"ב חו"ד יועמ"ש משרד הפנים לעניין פינוי האשפה באמצעות האשכול וייעוד תקציב בנושא בהתאם לאמור לעיל (נספח ג'), מצ"ב בחינת סבירות הצעת המחיר ע"י הגנ"ס (נספח ד').

יצוין כי בתכנית ההבראה שתתגבש המשרד יתחשב במסגרת המענקים בתכנית בסכום האמור.

18110423

מספר תקנה:

060039

מרכז קרנות:

ח 6,152 אלש"

תקציב צפוי לחיוב ב-2024:

ח 6,152 אלש"

תקציב מאושר לביצוע:

אנו מאשרים את ביצוע ומימוש ההחלטות שלעיל

איתן כהן  
מנהל אגף בכיר תקציבים

יפעת ענבר  
חשבת משרד הפנים ורשות האוכלוסין

עיינב פרץ  
ממונת מחוז צפון

אישור מנכ"ל

רון פרץ  
המנהל הכללי

## נספח 14

**נספח 14 - פניה טרם נקיטת הליכים  
משפטיים 19.5.2025**

עמ' 140

19 מאי 2025

לכבוד  
השרה עידית סילמן  
המשרד להגנת הסביבה

לכבוד  
השר משה ארבל  
משרד הפנים

שלום רב,

## הנדון: דרישה לפינוי מיידי של הפסולת העירונית בעיר נצרת

### ומינוי אחראי זמני לנושא הסביבה

### התראה טרם נקיטת הליכים משפטיים

סימוכין: פניותנו מיום 25.11.2024

בהמשך לפנייתנו שבסימוכין, אשר לא זכתה לכל התייחסות עניינית מטעמכם, הננו לפנות אליכם לפעול בדחיפות ולפנות את הפסולת בעיר נצרת, אשר, וכפי שהתרענו על כך במכתבנו שבסימוכין, לא מפונה באופן סדיר על-ידי עיריית נצרת, דבר אשר הוביל, שוב, למראות של ערימות פסולת אדירות המושלכות ברחבי העיר, אשר חלקן הגדול אף נשרף, הכל כפי שנפרט להלן:

1. ביום 19.11.2024, ולאחר חודשים רבים בהם העיר נצרת טבעה בערימות של פסולת ביתית ומעורבת (להלן: "פסולת עירונית") אשר לא פונתה על-ידי עיריית נצרת, התקבלה החלטה מטעם משרד הפנים, במסגרתה הוקצה תקציב מיוחד לצורך פינוי הפסולת העירונית לרבות ניקוי הפסולת אשר הצטברה בכבישים הן ברחבי העיר והן בתחנת המעבר הלא מוסדרת שבאזור הר הקפיצה (להלן-תחנת המעבר), אליו הושלכה פסולת בכמויות אדירות (להלן – ההחלטה).

2. בהתאם להחלטה הנ"ל, ביום 21.11.2024 נחתם הסכם עם איגוד ערים אשכול רשויות הגליל והעמקים, לצורך ביצוע עבודות פינוי הפסולת עד ליום 20.12.2024, דהיינו לתקופה של חודש אחד בלבד.

3. אלא שעל-אף המהלך החיובי בו נקט משרד הפנים במסגרת ההחלטה כאמור, היה ברור כי נדרשת תכנית פעולה דחופה וארוכת טווח, שמטרתה מניעת הישנות המצב. בעניין זה פנינו אליכם ביום 25.11.2024 בדרישה לנקוט במהלכים דחופים ומידיים, למען מניעת הישנות התופעה, אלא שפנייתנו הנ"ל לא זכתה לכל התייחסות עניינית מצידכם, על-אף חלוף כחצי שנה מאז.



4. ואכן, וכצפוי, זמן קצר לאחר שהסתיימו עבודות הפינוי, שנעשו במסגרת ההחלטה, ולאור המשך תפקוד לא-סדיר של עבודות פינוי הפסולת מטעם העיריה, שבה המציאות המחפירה של ערימות פסולות מושלכות בכל רחבי העיר, בנוסף להבערת פסולת, במספר מוקדים, ובכלל זאת באתר הפיראטי שבכניסה לעיר.

5. נדגיש כי מדובר בתסריט ידוע מראש, גם לכם, היות ומצבה של עירית נצרת ידוע לכם, וברור היה כי הפגיעה בשירותים המוניציפאליים, לפחות אלה הנוגעים לעבודות פינוי הפסולת, לסוגיה, תפגע באופן מהותי, על כן התעלמותכם מפנייתנו איננה ברורה.

6. לא נרחיב על ההשלכות הבריאותיות והתברואתיות הנובעות מהעדר טיפול ופינוי של פסולת ביתית, כל שכן הבערתה – השלכות אלה ידועות לכם ועל-כך אף פירטנו רבות בפניותינו הקודמות אליכם, לרבות הפניה שבסימוכין, אך נשוב ונדגיש את סכנת החיים הממשית, הנשקפת לכלל התושבים, בין אם תושבי העיר נצרת ובין אם תושבי הישובים הסמוכים, הנחשפים לחומרים המסוכנים הנפלטים מהפסולת ומהבערתה.

7. כפי שציינו בפניותינו הקודמות אליכם, מיום 29.9.2024 ומיום 7.11.2024, חובתכם לנקוט בפעולות מיידיות להסרת המפגעים הסביבתיים, הנגרמים כתוצאה מאי-פינוי הפסולת, מעוגנת באופן מפורש בהוראות החוק, כדלהלן:

#### **המשרד להגנת הסביבה**

7.1. סעי' 13ב(א)(2) **בחוק לשמירת הניקיון, התשמ"ד-1984** (להלן: "**חוק לשמירת הניקיון**") מסמך את השר להגנת הסביבה ליתן צו לשמירת ניקיון נגד העיריה, ולחייבה לבצע פעולות להסרת מפגעי הפסולת;

7.2. סעיף 13ב(ב) **לחוק שמירת הניקיון**, מסמך את השר להגנת הסביבה לפעול בעצמו לביצוע צו לשמירת ניקיון;

7.3. סעיף 61א(1)(ב) **לפקודת בריאות העם מס' 40 לש' 1940**, מסמך את המשרד להגנת הסביבה, באמצעות הממונה על איכות הסביבה, להשתמש בסמכויות המוקנות לרשות המקומית, על-מנת למנוע נזק מיידי.

#### **משרד הפנים**

7.4. סעי' 141(א) **לפקודת העיריות [נוסח חדש]** (להלן: "**פקודת העיריות**"), מחייב את שר הפנים להורות בצו לראש עיריה, למלא את חובתו על-פי דין בתוך זמן קצוב, משזה נמנע מלעשות כן.

7.5. סעי' 141(ב)(1) **לפקודת העיריות [נוסח חדש]** – שם ניתנת סמכות לשר הפנים, לפעול באמצעות ממונה מטעמו, למלא את חובות העיריה, או לבצע את עבודתה, כאשר זו לא מבצעת אותם ;

8. יובהר כי, אין בציון הוראות החוקים כאמור, לוותר על זכותנו לטעון לביצוע חובות של כל אחד מהמשרדים האמורים, כמו גם החובות המוטלות על הרשות המקומית ואשכולות הערים, מכוח סמכויות נוספות, המעוגנות בהוראות חקיקה נוספים אחרים.

9. על-כן, הינכם נדרשים לפעול לאלתר, ובהתאם לסמכויותיכם שבחוק, ולהסיר את המפגעים הסביבתיים בכלל השטחים הציבוריים בעיר נצרת, שמקורם באי-פינוי הפסולת ברחבי העיר, לרבות הבערת הפסולת והשריפות שנגרמו בעטיין.

10. במקביל, הינכם נדרשים לקדם מהלכים ברורים ומקיפים, שתכליתם מציאת מנגנון חלופי לפינוי הפסולת העירונית למשך כל התקופה עד להתייצבות העיריה וחזרתה לתפקוד. לצורך כך, הינכם נדרשים לפעול בהתאם למתווה שהעלינו בפנייתנו שבסימוכין, וכן בהמלצות שהגשנו לוועדת החקירה, כדלקמן :

10.1 הקמת מנגנון סיוע ייחודי, אשר יסייע לעיריית נצרת לתפעל את מערך פינוי הפסולת, עד ליום בו תוכל לתפקד כרשות מוניציפאלית עצמאית (להלן: **"מנגנון לתקופת חירום"**).

10.2 מנגנון מעין זה, מתוקף היותו מנגנון לתקופת חירום, מחייב כי יכלול את הרכיבים הבאים :

10.2.1 הקצאת תקציב חירום (להלן: **"תקציב חירום"**), אשר יוקצה לתקופה, אשר תוגדר כתקופת חירום. היינו : לא די בהקצאה למימון עבודות פינוי פסולת לתקופה של חודש ימים בלבד או אף מספר חודשים, כפי שצוין בהחלטת משרד הפנים מיום 20.11.2024, אלא קיים צורך שתקופת החירום תגודר כתקופה שבה יבוצעו מהלכים, שבסיומם תוכל העיריה לנהל את מערך פינוי הפסולת באופן עצמאי ולטווח ארוך ; לחלופין, ליצור מנגנון מתאים, שימנע מתקציבים המיועדים לכיסוי הוצאות פינוי פסולת, מלהטמע בגרעון התקציבי של הרשות המקומית, ובלבד שמנגנון מעין זה לא ייגרע מהסמכויות העיקריות הנתונות לרשות המקומית ;

10.2.2 גובה תקציב החירום צריך שיהיה בהתאם למהלכים כאמור שיש לנקוט ;

10.2.3 יש להבטיח כי תקציב החירום יועבר לחשבון ייעודי נפרד, כך שלא ייבלע בגרעון התקציבי של העיריה, אך יותיר את סמכות הפינוי בידי העיריה. חשבון זה יופעל אך ורק לתקופת החירום.

10.2.4 מינוי ממונה מטעם משרד הפנים לתפעול המנגנון לתקופת החירום : עד

לייצוב מצבה הכלכלי של הרשות המקומית, על משרד הפנים, ובהתאם להוראות הקבועות בסעיף 141(ב)(1) לפקודת העיריות, **למנות מנהל זמני מיוחד לניהול נושא הפסולת ברשות המקומית**, אשר יהיה אחראי לכך שמערך פינוי הפסולת בעיר ימשיך לפעול עד ייצוב מצב העיריה.

10.2.5 הממונה על מנגנון פינוי הפסולת יהווה גם את כתובת לכל הגורמים

בעיריה ו/או התושבים ו/או קבלן ביצוע עבודות הפינוי, כמו גם יהיה החוליה המקשרת בין העיריה לגורמים הממשלתיים המוסמכים.

10.2.6 יש לגבש ו/או לפרסם נוהל עבודה, של כל אחד מהמשרדים המוסמכים :

המשרד להגנת הסביבה ומשרד הפנים, ואשר מסביר מהן הפעולות שעל כל אחד מהם לנקוט, לצורך ביצוע ההוראות הקבועות בחוק ;

11. תשומת ליבכם לצורך הדחוף לטפל גם בתחנת המעבר הפיראטית בעיר. תחנת המעבר ממשיכה להיות מפגע מרכזי ומסוכן ביותר עבור כל תושבי האזור. אשר על כן, ועל מנת למזער את הסיכון הסביבתי והבריאותי לתושבים, יש צורך בנקיטת **פעולות מיידיות**, לרבות :

11.1. מניעת השלכה נוספת של פסולת באתר בין אם על ידי הקבלן ו/או קבלנים פרטיים ו/או גורמים פרטיים באמצעות חסימת הכניסה לאתר מכל הכניסות ;

11.2. הצבת פיקוח, 24 שעות ביום, למניעת השלכת פסולת ו/או הבערת פסולת ;

11.3. נקיטה בכלל הפעולות הדרושות לכיבוי השריפות והפחתת כמויות העשן הנפלט ;

11.4. הצבת תחנת ניטור ;

11.5. פרסום הנחיות לתושבים להקטנת החשיפה לזיהום.

12. כפי שכבר ציינו בפנייתנו שבסימוכין, אנו שבים ודורשים כי יגובש נוהל עבודה, שקוף וברור, אשר ניתן יהיה לפעול על-פיו במצבי חירום, דומה לזה שפוקד היום את העיר נצרת, באופן שימנע את הסחבת הארוכה, עד להתערבות אקטיבית של הגורמים המוסמכים, כפי שאכן קורה בנצרת.

13. לתשומת ליבכם, מצוקת הפסולת הנוכחית אינה מנת חלקה של העיר נצרת בלבד, ונוכח מאפיינים להעדר איתנות כלכלית ברשויות מקומיות ערביות נוספות, נראה כי הופעת משבר אי-פינוי פסולת ברשויות נוספות הוא אך עניין של זמן. דבר זה מחייב היערכות מיידית, על-מנת למנוע את הישנות המקרה בנצרת גם ביישובים ערביים אחרים.

### לסיכום:

14. נוכח הנסיבות הדחופות, המחייבות נקיטה בצעדים מיידיים, כפי שפירטנו, הינכם נדרשים להגיב לפנייתנו זו בתוך 7 ימים מיום שליחתה אליכם, אחרת ניאלץ לפנות לערכאות המשפטיות המתאימות, לקבלת כלל הסעדים המנויים, תוך שמירה על זכותנו לעתור לסעדים נוספים, הנגזרים מהתשתית העובדתית הקיימת, או זו הנובעת ממנה.

15. תשומת ליבכם כי פנייתנו אליכם מיום 25.11.2024 עונה על הדרישה שבמיצוי הליכים על פי חוק, על-כן הינכם נדרשים להשיבנו, על-מנת להמנע מהליכים משפטיים מיותרים.

16. לטיפולכם הדחוף.

בכבוד רב,

עמית ברכה, עו"ד  
מנכ"ל  
אדם טבע ודין

גימילה הרדל, עו"ד  
מנכ"לית  
אזרחים למען סביבה

העתקים:

מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה

מנכ"ל משרד הפנים, עו"ד רונן פרץ

עיריית נצרת

יו"ר הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות, מר מאזן גנאים

מנכ"ל הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות, עו"ד אמיר בשאראת

מאיר חלי, מנכ"ל אשכול הגליל והעמקים

עו"ד עבד מחאמיד, מנכ"ל בפועל, המשטרה הירוקה

יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה, חה"כ יעקב אשר

יו"ר השדולה הסביבתית-חברתית בכנסת, חה"כ יוראי להב הרצנו