

3. כלקח מניהול התכניות הרב-שנתיות הקודמות קבעה התכנית הארבע-שנתית ברורות את המשרדים אשר ירכזו נושאים בתכנית. לדוגמה: בתכנית הארבע-שנתית נקבע, כי משרד השיכון ירכז את נושא פיתוח התשתיות במגזר הערבי, וכי התכנית לפיתוח שכונות ותיקות תכלול תקציבים של משרד השיכון, משרד הפנים ומשרד התחבורה, בריכוז ובניהול של משרד השיכון ומשרד ראש הממשלה. בנושא מוסדות ציבור נקבע - כלקח מתכנית החומש - שמשרד השיכון יבנה את מוסדות הציבור ישירות בהתאם לכללים הנהוגים. זאת ועוד, התכנית הדגישה את המעורבות הישירה של משרד ראש הממשלה בכמה תחומים בתכנית, כגון קידום תכניות-אב, פיתוח שכונות ותיקות ותשתיות ביוב.

ביצוע התכנית הארבע-שנתית: התנאי ההכרחי לביצוע כל תכנית פיתוח הוא תקצובה. כאמור, בתכנית הארבע-שנתית למגזר הערבי נקבע, שהשנה הראשונה להפעלתה תהיה שנת 2001. לפי החלטת הממשלה, התקציב הכולל לשנת 2001 היה צריך להיות 914 מיליון ש"ח, מהם 201.5 מיליון ש"ח תוספת תקציבית של משרד האוצר לתכנית. יש לציין, שהחלטת הממשלה לגבי התכנית הארבע-שנתית לא תוקצבה בתקציב 2001 והיו אמורים להגישה לוועדת הכספים של הכנסת כשינוי תקציבי במהלך אותה שנה. הדבר לא נעשה, ובפועל התכנית לא תוקצבה.

בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה, שאין בידי האגף נתונים מלאים על מימוש התכנית הארבע-שנתית במשרדי הממשלה הנוגעים בדבר. מהנתונים החלקיים שבידי האגף עולה, שמרבית התוספת התקציבית של משרד האוצר לתכנית לשנת 2001 לא הועברה, כך שסעיפים מרכזיים בתכנית - כמו סעיף הקמת מוסדות ציבור, שבו התוספת התקציבית של האוצר היא כ-90% מכלל התקציב - טרם הוחל בביצועם. כמו כן, עולה שבמרבית המשרדים טרם הותקנו התקנות הייעודיות לטובת התכנית, ובמשרדים בהם הותקנו התקנות, הביצוע החל רק בסוף שנת התקציב.

נוכח העיכוב בביצוע התכנית הארבע-שנתית, החליטה הממשלה בספטמבר 2001, כי התכנית הארבע-שנתית תופעל עד שנת 2005, ותתוקצב בהתאם לחלקים אשר לא בוצעו בשנת 2001.



למימוש התכניות הרב-שנתיות למגזר המיעוטים, חשיבות רבה וראוי על כן לפעול למימושן בהקדם.

לשם מימוש יעיל של התכניות מן הראוי לבחון את הצרכים המידיים וארוכי הטווח של מגזר המיעוטים, כדי לקבוע סדרי עדיפויות בחתך רב-תחומי.

תשתיות ביוב במגזר המיעוטים

1. נפח השפכים הכולל כיום במדינת ישראל (על פי אומדן של המשרד לאיכות הסביבה) הוא כ-440 מיליון מ"ק. משפכים אלה כ-390 מלמ"ק עוברים במערכות שונות של ביוב לרבות בורות ספיגה ובורות רקב, וכ-50 מלמ"ק אינם עוברים במערכת כלשהי ותורמים ישירות לזיהום נחלים, חופי הים ומי התהום. נפח השפכים של מגזר המיעוטים נאמד בכ-26 מלמ"ק בלבד - שהם כ-6% מנפח השפכים במדינה - נפח קטן יחסית לחלקו של מגזר המיעוטים באוכלוסייה. אולם, וכפי שיפורט להלן, למרבית הרשויות המקומיות במגזר המיעוטים אין פתרונות ביוב מלאים.

2. עקב הידלדלותם של מקורות המים השפירים, ובעיקר בשנתיים האחרונות, עלתה החשיבות של שימור משאבי המים והצורך בטיפול בביוב ובשפכים. טיהור מתאים של שפכים עשוי לשמש כתחליף למים שפירים להשקיה חקלאית (מי קולחין), ואף לשמירה על ערכי טבע, על ידי הזרמת מים מטהרים בערוצי נחלים שאין בהם חשש לזיהום מקורות מים שפירים. המדיניות המוסכמת על נציבות המים, משרד הבריאות ומשרד הפנים היא לחייב את הרשויות המקומיות לטהר שפכים לפחות עד לרמה של סילוק לנחל קרוב או לים.

3. התקנת ביוב בשטחה של רשות מקומית תוך גביית היטל מבעלי הנכסים על פי הכללים שפורטו בד"ר הוא תפקידה של הרשות המקומית¹. פעילותה של הרשות המקומית בתחום הביוב נתונה לפיקוח, ייעוץ וסיוע של גופים ממלכתיים כדלקמן:

(א) משרד הפנים - על פי חוק הרשויות המקומיות (ביוב), תשכ"ב-1962 (להלן - חוק הביוב) רשות מקומית רשאית, ועל פי דרישת שר הפנים חייבת, להתקין ביוב בתחומה או בחלק ממנו. על פי חוק הביוב, גביית היטל התקנת ביוב מבעלי נכסים שישתמשו במתקן לסילוק הביוב תבוצע בשיעור שייקבע בחוק עזר. על פי פקודת העיריות [נוסח חדש] ופקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] לא יפורסם חוק עזר אלא לאחר שהובא לידיעתו של שר הפנים, אשר רשאי להורות על עיכוב פרסום חוק העזר, פסילתו, או החזרתו לערייה או למועצה המקומית עם הערותיו לדיון מחדש.

(ב) משרד התשתיות הלאומיות - נציבות המים והמינהל לפיתוח תשתיות ביוב שבמשרד (להלן - מינהל הביוב). על פי נוהלי מינהל הביוב, המטלות שלו הן: ייזום, ליווי, הקמה ובקרה של פיתוח תשתיות ברמה הלאומית לפי תכנית המתאר הארצית למשק המים (ביוב) תמ"א/34, שותפות בקביעת מדיניות תכנון ארצית בנושא טיהור והשבת מי קולחין. כמו כן מתפקידיו של מינהל הביוב הוא ליווי פרויקטים החל מגיבוש הפרוגרמה ועד להשלמת הפרויקט ומסירתו לרשות המקומית; אחריות לחלוקת המשאבים הממשלתיים המופנים לסיוע בתחום הסילוק, הטיהור וההשבה לפי סדר העדיפויות שקבעה הממשלה ומתן ייעוץ למשרדי הממשלה הנוגעים בדבר.

(ג) המשרד לאיכות הסביבה - על פי החלטת הכנסת מ-5.2.90, שאישרה החלטת ממשלה בעניין זה, הועברו מרבית הסמכויות הנוגעות לביוב על פי פקודת בריאות העם, 1940 (להלן - פקודת בריאות העם), ועל פי חוק הביוב, משרד הבריאות לידי השר לאיכות הסביבה. על פי פקודה זו משמש הממונה על איכות הסביבה שהוסמך בידי השר לאיכות הסביבה כרשות סניטרית מקומית לעניין זה, בתחומים שאין בהם רשות מקומית אשר משמשת כרשות סניטרית.

בחודשים מארס-ספטמבר 2001 בדק משרד מבקר המדינה את מצב תשתיות הביוב ביישובי המיעוטים. כמו כן נבדקו פעולות האכיפה והסיוע של משרד הפנים, של נציבות המים, ושל המשרד לאיכות הסביבה. בדיקת השלמה נערכה באגף התקציבים של משרד האוצר. הבדיקה נערכה במשרדי הממשלה הנוגעים בדבר: משרד הפנים; המשרד לתשתיות לאומיות ובכלל זה נציבות המים ומינהל הביוב; המשרד לאיכות הסביבה; ומשרד הבריאות. הבדיקות נערכו גם ברשויות מקומיות ממגזר המיעוטים: דיר אל אסד, ירכא, תמרה, סח'נין, עראבה, ולקיה. הבדיקה כללה, כאמור, גם איסוף וניתוח מידע באמצעות שאלונים.

זיהום מקורות מים ויצירת מפגעים

כאמור, נפח השפכים של מגזר המיעוטים אינו גדול, בה בעת מצב תשתיות הביוב ביישובי המיעוטים אינו שפיר: מנתוני נציבות המים ל-17.5.01 עולה, כי ל-58 מבין 82 רשויות

1 כך עולה מחוק הרשויות המקומיות (ביוב), התשכ"ב-1962 ומהפרשנות שנקבעה בפסיקת בית המשפט המחוזי, בע"פ (ירושלים) 2079/96, טרגר נ' מדינת ישראל (לא פורסם).

מקומיות במגזר המיעוטים (כ-70%), אין פתרונות ביוב מלאים - אם במערכת פנימית ואם מחוץ פתרון קצה.

עוד עולה מנתוני נציבות המים, כי הרוב הגדול של יישובים אלה מסלק את שפכיו אל בורות ספיגה ביתיים, דבר שלדעת המשרד לאיכות הסביבה גורם למפגעים סביבתיים והוא צורת הטיפול הגרועה ביותר לביוב (למעט אי-טיפול כלל). דרך הפעולה של הבור הסופג, דהיינו חלחול שפכים גולמיים לקרקע, גורמת זיהום חמור של תת-הקרקע ומי התהום. יודגש, שהעדר פתרון לבעיות הביוב במגזר המיעוטים משפיע על איכות המים של כלל התושבים. ביוב או שפכים שאינם מטופלים מהווים מפגע חמור, מזיקים, עלולים לזרום ממקום למקום, לחדור ולחלחל למי התהום, וגם להפיץ ריח רע ולשמש כמקום משכן ודגירה לבעלי חיים מזיקים.

נתונים דומים עולים, כאמור, מהשאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה בקרב רשויות מקומיות מהמגזר הערבי: רק 15.5% מהיישובים שענו על השאלון ציינו שיש להם מערכת ביוב פנימית מלאה; 33% מהן ציינו שליישובים אין פתרון קצה וחלקם נוהג להזרים את הביוב לשטחים פתוחים. להלן המחשה של תמונת המצב ברמה היישובית:

1. תמרה

תמרה היא עיר הנמצאת בגליל המערבי, מדרום מזרח לעיר עכו. בסוף שנת 2000 היו בה 21,900 תושבים ומספר בתי האב היה כ-4,700. תכנית האב הראשונה לביוב הוכנה בשנת 1979 והקמת מערכת הביוב בעיר החלה בסוף שנות ה-80.

מספר בתי האב המחוברים לביוב כיום הוא כ-1,650, שהם כ-35% בלבד מבתי האב ביישוב. חלקם אף התחברו לביוב באופן פרטי, ללא אישור העירייה. יתרת בתי האב (כ-3,050 במספר) עדיין מחוברים לבורות סופגים פרטיים.

בורות ספיגה רבים בעיר תמרה עולים על גדותיהם, גולשים לכבישים וגורמים מפגעים תברואתיים קשים, ריחות רעים, מוקדי זיהום ודגירה לזחלי יתושים. במצב זה יש משום סכנה לבריאות הציבור.

העירייה הכינה תכנית לחיבור בתי האב הנותרים שטרם חוברו למערכת הביוב. עלות העבודות נאמדת בכ-12.35 מיליון ש"ח, והמימון אמור להיות ממלוות ממינהל הביוב שמוחזרים מגביית היטל ביוב מהתושבים. נמצא, כי ביצוע העבודות מתעכב עקב העדר פתרון קצה לשפכים של העיר אשר ממשיכים להיות מוזרמים לנחל נעמן.

ראש העיר פנה בעניין הטיפול בשפכים של היישוב לראש מינהל הביוב ביולי 2000, וביקש למצוא פתרון לסילוק השפכים של העיר. פנייה זו לא נענתה. עד למועד סיום הביקורת לא חל שינוי במצב, ונמשך זיהום נחל נעמן.

משרד מבקר המדינה רואה בחומרה רבה את הסחבת המתמשכת שנקט מינהל הביוב בעניין הטיפול בשפכים של עיריית תמרה, בייחוד לנוכח העובדה ששפכי היישוב זורמים בנחל נעמן ליד קידוחי מים, ללא כל טיפול, וגורמים למפגע תברואתי קשה.

בתשובתה מנובמבר 2001 מסרה העירייה למשרד מבקר המדינה, כי "חודש קודם לכן הקציב מינהל הביוב לעירייה הלוואה של שני מיליון ש"ח לביצוע ההתחברות למאגר, וכי צפוי בקרוב מכרז

לביצוע התחברות זו. במקביל, תתחבר עיריית תמרה לפתרון ביוב זמני, שאמור להתבצע עד יולי 2002, וזאת באישור מינהל הביוב".

2. דיר אל אסד

דיר אל אסד הוא כפר הנמצא בבקעת בית הכרם, מצפון מערב לעיר כרמיאל. לפי נתוני משרד הפנים, בסוף שנת 2000 היו בו - כ-8,500 תושבים ומספר בתי האב היה כ-1,300. המועצה המקומית דיר אל אסד החלה בהתקנת ביוב בתחומה עוד בשנת 1990.

למועצה אין מידע מדויק על מספר בתי האב המחוברים לביוב, ולהערכת מחלקת ההנדסה מספרם כ-850, שהם כ-65% מכלל בתי האב בכפר. לבתי האב הנוספים אין פתרון של סילוק השפכים, והם מחוברים לבורות ספיגה הנמצאים בשטחם.

סילוק השפכים של היישוב נעשה בקו מאסף משותף עם יישובים אחרים. עקב תחזוקה וטיפול לקויים של הרשויות המקומיות במשאבות, אירעו תקלות תכופות שגרמו לגלישת ביוב לתעלת הניקוז לאורך כביש מספר 85 ושמורת הטבע בית הכרם.

3. ירכא

ירכא - כפר דרוזי, נמצא מצפון מזרח לעיר עכו. לפי נתוני מינהל האוכלוסין במשרד הפנים, מספר התושבים בסוף שנת 2000 היה כ-11,000, ומספר בתי האב - כ-2,700.

מספר בתי האב המחוברים לביוב ביישוב הוא כ-1,750, שהם כ-65% מכלל בתי האב ביישוב. יתרת בתי האב מחוברים לבורות ספיגה הנמצאים בשטחם.

המועצה המקומית ירכא החלה בהתקנת מערכת ביוב בשלהי 1990. המועצה חתמה בנובמבר 1991 עם המועצות המקומיות ג'דידה-מכר, ג'וליס והמועצה האזורית - מטה אשר (להלן - ארבעת היישובים) הסכם להקמת פרויקט הולכת ביוב משותף ולפיו השפכים של היישובים יוזרמו בקו מאסף אזורי אל מתקן לטיהור שפכים (מט"ש) בקיבוץ שומרת.

ארבעה קווים מאספים של ארבעת היישובים, בקוטר 10 אינץ', חוברו לקו מאסף אזורי בקוטר 12 אינץ' בלבד, ולכן לעתים תכופות גולש הביוב מהקווים וזורם לתוך מטעי זיתים שליד הכביש המחבר את ג'דידה עם היישובים ירכא וג'וליס. זרימה זו גורמת למטרדים תברואתיים ולתביעות נזיקין של בעלי המטעים.

על פי ההסכם בין ארבעת היישובים, כל התחברות נוספת לקו המאסף האזורי מחייבת אישור של כל הצדדים. לצורך זה הוקמה מינהלת פרויקט המייצגת את הצדדים. בינואר 1998 התחבר יישוב נוסף לקו המאסף ללא תיאום עם מינהלת הפרויקט, ובלי שנבדקה ההשפעה התברואתית והסביבתית של החיבור ויכולת הקו המאסף לקלוט את כמויות הביוב שהוזרמו אליו מיישוב זה. התוצאה היא גלישות ביוב חוזרות ונשנות הגורמות למפגעים תברואתיים קשים.

4. שפכים מהיישוב ג'סר א-זרקא זורמים היישר אל מקור מים שפירים בנחל תנינים; שפכים מהיישוב מועאוויה זורמים היישר אל מקור מים שפירים בנחל ברקן; שפכים זורמים גם מהיישוב טייבה אל מקור מים שפירים בנחל אלכסנדר.

5. באשר לאוכלוסיית הבדואים³ - במחוז הדרום נמצא, כי למעלה מ-60,000 תושבים מתגוררים בעשרות ריכוזים חסרי מעמד מוניציפלי, ולכן לא תוכנן סילוק הביוב של אוכלוסייה זו. הועלה, כי למשרד לאיכות הסביבה הממונה על ביצוע פקודת בריאות העם, אין כל מידע על מצב הביוב ונפח השפכים המיוצרים ביישובים אלה המכונים "יישובי הפזורה הבדואית".

תופעה דומה, אם כי מצומצמת בהיקפה, נמצאה במחוז חיפה שם מצויים שני יישובים חסרי מעמד מוניציפלי. במחוז הצפון נמצאו כמה התיישבויות של בדואים, שהגדולה שבהם היא של כ-200 נפש, וככל הידוע למשרד הפנים, התיישבויות אלה מסלקות את שפכייהן לבורות סופגים, בכמות שאינה ידועה גם למשרד לאיכות הסביבה.

פעולות למניעת זיהום המים

1. על פי סעיף 20 לחוק המים, תשי"ט-1959 (להלן - חוק המים), מי שברשותו גורם זיהום מים שהפעלתו או השימוש בו מצריכים סילוק שפכים ממנו, חייב, על פי צו של נציב המים, להגיש לאישורו של נציב המים תכנית המפרטת, בין היתר, את דרך סילוקם של השפכים. עד לאישור התכנית רשאי נציב המים להורות על דרך זמנית לסילוק השפכים. מי שנצטוו להגיש תכנית ולא עשה כן במועד שנקבע לכך בצו, או שתכניתו לא אושרה, או שלא ביצע את השינויים הנדרשים בתכנית, או שלא מילא אחר התנאים שבהם הותנתה התכנית, רשאי נציב המים להכין למענו תכנית כזו, ומשעשה כן, חייב הבעלים של גורם הזיהום בהוצאות הכנת התכנית, ועליו לפעול לפיה. בנוגע להפעלת סמכויותיו האמורות לעיל, על נציב המים לקיים התייעצות מוקדמת עם מי ששר הבריאות הסמיכו לכך.

על פי חוק המים, אם נסיבות העניין אינן משאירות ברירה אלא לסלק שפכים למקור מים מסוים לתקופה קצובה שתפורש, לא יראו את הפעולה או את סילוק השפכים כזיהום מים אם נעשו לפי צו הרשאה של נציב המים, וצו כזה ניתן על ידו, לאחר התייעצות עם מי ששר הבריאות הסמיכו לכך.

בתוקף סמכותו לפי סעיף 20(א) לחוק המים, התקין השר לאיכות הסביבה את תקנות המים (מניעת זיהום מים) (בורות ספיגה ובורות רקב), התשנ"ב-1992 (להלן - תקנות מניעת זיהום מים). מחזיקי בורות ספיגה קיימים חויבו להתחבר למערכות ביוב מרכזיות אם הללו קיימות, ואם לא - הותר להקים בור רקב אטום לחלחול, שיחובר לבור הספיגה. התקנת בורות ספיגה ביתיים הותרה במקרים מסויגים. בורות ספיגה לשפכי תעשייה נאסרו בתקנות אלה לחלוטין. עוד קובעות התקנות, כי יש לרוקן בורות ספיגה ורקב סתומים, בין שהותקנו בהיתר ובין שלא בהיתר, מהשפכים שהצטברו בהם כדי למנוע גלישת שפכים אל מחוץ לבורות, וכי הבורות ירוקנו אך ורק באמצעות "ביובית"⁴ למתקן לטיפול בשפכים ולאחר תיאום מראש עם מפעיל המתקן.

אולם, נציב המים לא הפעיל, במקרים שפורטו לעיל, את הסמכויות המוקנות לו בחוק כמפורט לעיל, למניעת זיהום המים. גם לא נמצא, כי נציב המים אישר את סילוק השפכים אל מקור המים לתקופה קצובה על פי הסמכות המוקנת לו בחוק. עוד הועלה, כי אין מקור תקציבי לנקיטת הצעדים שבסמכותו, וכי נציב המים לא ביקש מעולם הקצאת מקורות כספיים לנקיטת צעדים אלה במגזר המיעוטים.

3 בעניין הבדואים ראו גם בפרק "יישובי הבדואים בנגב" בדוח זה.
4 רכב המיועד להרקת בור רקב או בור סופג ולסילוק השפכים שהצטברו בו.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מנובמבר 2001 הודיע נציב המים, כי הצעדים המנויים בסעיף 20 לחוק המים בעניין סילוק שפכים מגורם זיהום, אינם ישימים ליישובים אלה, בין היתר, משום שתכנית לסילוק שפכים שמכין נציב המים צריכה לקבל את אישור המוסדות הסטטוטוריים של הרשות המקומית ואלו יכולים שלא לאשרה; ביצוע התכנית מצריך כניסה לתוך המקרקעין שבתחום הרשות (שהוא נושא בעייתי) ולעתים עד לבתי התושבים, פתיחת רחובות והכנסת קווי ביוב לתוכם, דבר שהוא בסמכות הרשות המקומית, ועשוי גם לעורר את התנגדות התושבים.

לדעת משרד מבקר המדינה, על נציב המים היה לפעול בהתאם לסמכויותיו המנויות בחוק, כל עוד קיים החוק במתכונתו, או ליזום שינויי חקיקה לקביעת דרכים אחרות, אם דרושות לצורך אכיפה, לטיפול בזיהום מים.

2. על פי פקודת בריאות העם, אי-סילוק שפכים המזיקים לבריאות או מסכנים את הבריאות יוצר מפגע, ורשאי הממונה על איכות הסביבה, לאחר שהודיע לרשות הסניטרית המקומית כי עליה להשתמש בסמכותה או לבצע את תפקידה והיא לא עשתה כן תוך שבעה ימים, לפעול במקום הרשות הסניטרית המקומית ועל חשבונה לסילוק השפכים. אולם, במקרה שלדעת הממונה על איכות הסביבה יש צורך בפעולה למניעת נזק מידי חמור הוא רשאי להשתמש מיד באותה סמכות או לבצע את אותו תפקיד במקום הרשות הסניטרית המקומית ועל חשבונה, ולתת לה הודעה על כך. הועלה, כי במחוז הצפון שיגר הממונה על איכות הסביבה התראות רבות לרשויות סניטריות מקומיות במגזר המיעוטים, אך נמנע מלהפעיל את סמכותו לפעול במקומן. כך, למשל, שוגרו הודעות בגין מפגעי ביוב; לבית ג'אן, לבענה, לדיר אל אסד, לכפר יאסיף, לסח'נין, לאעבלין, לתמרה ולראמה. במחוז חיפה נשלחו הודעות לפרדיס, לג'סר א-זרקא ולבאקה אל גרביה. במחוז המרכז נשלחו הודעות לטירה ולג'לג'וליה; במחוז הדרום נשלחו הודעות לרהט ולכסיפא. בכל המקרים האלה לא הפעילו הממונים על איכות הסביבה את הסמכויות המוקנות להם בחוק. הועלה, כי למשרד לאיכות הסביבה אין סעיף תקציבי או תקנה המקצים כספים לצורך ביצוע עבודות אלו במקום הרשויות הסניטריות המקומיות; וכי המשרד לאיכות הסביבה לא ביקש הקצאת כספים למטרה זו מתקציב המדינה.

3. הסמכות לפעול כנגד המזהם היא גם בידי הרשות המקומית: על-פי סעיף 20כא לחוק המים ותקנה 5 לתקנות מניעת זיהום מים, העובר על הוראות החוק האמורות או על הוראות התקנות, מבצע עבירה פלילית, בהתאם לסעיף 20כא(א)(2) מוסמכת הרשות המקומית, בין היתר, להגיש קובלנה פלילית גם על עבירה כאמור שנעברה בתחומה. בית המשפט הדן בעבירה מוסמך ליתן צווים כנגד חשוד או נאשם בגרימת זיהום מים, בין היתר, כדי למנוע, להפסיק או לצמצם את זיהום המים.

נמצא, כי שלוש הרשויות המקומיות שבהם נערכה בדיקה בנדון - תמרה, דיר אל אסד וירכא, לא דאגו שהתושבים ייפנו את הביוב מבורות הספיגה למתקן טיפול בשפכים, כנדרש בתקנות, והם מרוקנים את תכולת הביובית בשטחים פתוחים מסביב ליישובים. הרשויות גם לא בחנו אפשרות להשתמש בסמכותן לפי סעיף 20כא(א)(2) לצורך אכיפת החוק והתקנות.

משרד מבקר המדינה העיר לשלוש הרשויות, כי ישקלו להפעיל את סמכותן לפי הסעיף האמור ולהגיש קובלנות על עבירות אלה שנעברו בתחומן, בייחוד במקרים שגורמים למפגעים קשים ונשנים. מן הראוי שידאגו לפינוי הביוב מבורות הספיגה למתקני טיפול בשפכים.

ביצוע תשתיות ביוב ללא תכנית

1. כאמור, על פי חוק הביוב, תכנית להתקנת ביוב טעונה אישור של הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה ושל שר הבריאות או של מי שמונה על ידו. נמצא, כי בכמה יישובים במגזר המיעוטים בוצעו עבודות ביוב ללא תכנית מאושרת. כך נמצא, כי היישוב בועיינה-נוג'דאת התחבר למתקן נטופה, בעין אל אסד הותקן קו מאסף לראמה, במשהד בוצע חיבור למתקן הסוללים; במחוז חיפה התחבר מפעל לביוב מרכזי באום אל פחם; במחוז הדרום התחברו יצרני שפכים תעשייתיים למתקן הטיהור בעיריית רהט.
2. עוד נמצא, כי בכמה יישובים במגזר המיעוטים לא הוכנו תכניות שקיומן היה מאפשר ביצוע עבודות ביוב. כך, למשל: במחוז הצפון - ביישובים חג'אג'רה, מזרעה, סואעד (חמרייה), רומת הייב (השלמות) וסלאמה לא היו תכניות שעל פיהן היה אפשר לבצע עבודות במסגרת חוק הביוב; ובמחוז המרכז - למועצה המקומית זמר, לא הוכנו תכניות כאמור.

סדרי הטיפול המערכתי בתשתיות הביוב

במהלך שנות התשעים לא תמיד נתנו מקבלי ההחלטות את מלוא דעתם לנושא הביוב במגזר המיעוטים. בשנים האחרונות מסתמן שינוי. בשנת 1993 במסגרת תכנון ארצי כולל, הורתה המועצה הארצית לתכנון ולבנייה לערוך תכנית מתאר ארצית למשק המים (ביוב) תמ"א/34 (להלן - תמ"א/34) והחל משנת 1998 יזמה הממשלה תכניות רב-שנתיות למגזר המיעוטים בתחומי התשתיות, כולל בנושא ביוב.

עלות העבודות הכלולות בתכניות הרב-שנתיות לביצוע עבודות ביוב, שעליהן החליטה הממשלה, מסתכמת בכ-1.2 מיליארד ש"ח, מתוכם כ-337 מיליון ש"ח הם לפתרונות קצה, בעיקר הקמה וחיבור למתקנים לטיהור שפכים (מט"שים). להלן פירוט התכניות:

1. בנובמבר 1998 אישרה הממשלה מתן הלוואות לצורך פיתוח תשתיות ביוב בסך 90 מיליון ש"ח ליישובי הבדואים בצפון.
 2. במאי 2000 אישרה הממשלה את התכנית לחיזוקם של יישובי קו העימות בצפון, ובין היתר אישרה תקציב של 250 מיליון ש"ח לנושא הביוב, מהם כ-42 מיליון ש"ח ליישובי המיעוטים בקו העימות - 60% מסכום זה כמענק.
 3. באוקטובר 2000 החליטה הממשלה על הקצאת 400 מיליון ש"ח לרשויות המקומיות הערביות לשנים 2001-2004 לצורך הסדרת תשתיות ביוב-50% מסכום זה כמענק.
 4. בדצמבר 2000 החליט שר האוצר, כי מענק של 50% מהלוואות לביוב יינתנו גם ליישובי הדרוזים.
- בהתאם להחלטות אלה הכין מינהל הביוב תכניות רב-שנתיות ומפורטות למרבית היישובים במגזר המיעוטים להסדרת נושא הביוב במשך 3-4 שנים, לשנים 1999-2003 (להלן - תכנית העבודה). משרד מבקר המדינה בחן את התכניות לטיפול בביוב, לרבות סדרי הטיפול התכנוני, הכלכלי והמשפטי, והעלה כדלקמן:

הכנת תכנית מתאר ארצית לביוב ושילוב מגזר המיעוטים בתכנית

1. כאמור, ביום 3.8.93 הורתה המועצה הארצית לתכנון ולבנייה על עריכת תמ"א/א34. נציגים ממנהל התכנון שבמשרד הפנים, מנציבות המים, מאגף התקציבים שבמשרד האוצר, ממשרד הבריאות ומהמשרד לאיכות הסביבה מונו כעורכי התכנית. למרות המתבקש מתחומי אחריותו של מנהל הביוב, לא נתמנה נציג מטעמו כעורך תכנית. למרות הזמן הרב שחלף מאז ההוראה, חלה האטה בהכנת התכנית, בעיקר בשל הוראת המועצה הארצית ב-5.5.98 להכין תכנית מתאר ארצית משולבת למשק המים (תמ"א/א34) ולהתאימה לתמ"א/א34. מכאן ואילך הושם דגש בקידום התכנית החדשה ונדחה קידום תכנית הביוב. בעת קיום הביקורת, טרם אושרה תמ"א/א34 וטרם קיבלה תוקף. הצעת התכנית הועברה לוועדות המחוזיות לתכנון ולבנייה להערותיהן. בהעדר תכנית ארצית מאושרת, מתקנים לתשתיות ביוב מוקמים על פי תכניות המאושרות בידי הוועדות המחוזיות.
2. משרד מבקר המדינה ערך השוואה בין האתרים הכלולים בתמ"א/א34 להקמת מט"שים ביישובי המיעוטים, לבין האתרים המוצעים בתכנית העבודה של מנהל הביוב לשנים 2000-2003 במגזר המיעוטים, שהוכנו על פי החלטות הממשלה, ולבין האתרים הקיימים במגזר זה. ההשוואה העלתה:

(א) עשרה מט"שים המוצעים כפתרון קצה בתכניות העבודה של מנהל הביוב לכמה יישובי המיעוטים, אינם כלולים בתמ"א/א34 (כפר מסריק, חורשים, גבעת עוז, מרחביה, ניר עציון, חורפיש, ינוח ג'ת, מעלות, ערוער ולמועצה האזורית מטה אשר).

(ב) נמצא, כי מט"שים קיימים ואשר משרתים את יישובי המיעוטים, או כאלה שקיימים ויישובי המיעוטים צריכים להתחבר אליהם על פי תכנית העבודה של מנהל הביוב, אינם נכללים בתמ"א/א34. במחוז הצפון נמצאו שבעה מתקנים מסוג זה (בית העמק, שמרת-אדמית, רם-און, כפר הנשיא, נצרת עילית, אלונים ובית ג'אן). היישובים המחוברים למט"שים אלה אמורים, על פי תמ"א/א34 להתחבר למט"שים אחרים.

במחוז חיפה נמצא, כי המתקן הקיים באום אל פחם לא כלול בתמ"א/א34, ועל פי התמ"א אום אל פחם אמורה להתחבר למתקן שנמצא בעין שמר.

במחוז מרכז נמצאו ארבעה מט"שים שלא כלולים בתמ"א (כפר הכפטיסטים, ראש העין המשרת את כפר קאסם, טירה וקלנסואה). המשתמשים במתקנים אלה אמורים להתחבר לפי תמ"א/א34 למט"ש דרום שרון מזרחי ולמט"ש תנובות.

(ג) עוד נמצא, כי לכמה יישובים במגזר המיעוטים תכניות התחברות למט"שים שאושרו בוועדות המחוזיות לתכנון ולבנייה, כמתחייב מחוק הביוב, וטרם בוצעו; דא עקא, שמתקנים אלה אינם מוצעים בתמ"א/א34. כך, לדוגמה, במחוז צפון היישוב כסרא סמיע אמור להתחבר אל מט"ש מעלות; בסמת טבעון - למט"ש ביפעת, ח'ואלד - למט"ש אלונים; היישובים נעורה, תמרה וטייבה (בעמק) - למט"ש מולדת ושייח דנון אמור להתחבר למט"ש לוחמי הגיטאות. כל המט"שים האמורים אינם כלולים בתמ"א/א34. במחוז מרכז נמצאה תכנית מאושרת למתקן מקומי בטייבה שלא נכלל בתמ"א.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מדצמבר 2001 הודיע מנהל התכנון שבמשרד הפנים, כי הוא שותף לתמיהת משרד מבקר המדינה על חוסר התיאום שבין תמ"א/א34 לתכנית העבודה של מנהל הביוב במגזר המיעוטים, כי הרי נציבות המים היא חברה ושותפה לעורכי תמ"א/א34.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה הודיע מינהל הביוב, כי תכניות העבודה הוכנו כבסיס לאישור המימון של פרויקטים בתחום תשתיות הביוב, והן משקפות את הצרכים לטווח קצר ובינוני של הרשויות המקומיות בתחום זה. עוד הודיע מינהל הביוב, כי האתרים למט"שים בתכנית העבודה של מינהל הביוב, המוצעים כפתרון קצה ליישובי המיעוטים, נבחרו בגלל זמינותם. כמו כן הודיע מינהל הביוב, כי במועד אשור תמ"א/34' ייכללו בה כל אותם האתרים של המט"שים הידועים והזמינים, ואלה ישמשו בעתיד כפתרון קצה לקליטה ולטיפול בשפכי רשויות מקומיות של מגזר המיעוטים.

לדעת משרד מבקר המדינה, עמדתו זו של מינהל התכנון שבמשרד הפנים להכנת הצעה לתכנית מתאר ארצית אינה נותנת פתרון לטווח הארוך, בין היתר לעניין השימוש בקולחין. בהכנת תכנית מתאר ארצית, מן הראוי להביא בחשבון את תכנית העבודה של מינהל הביוב ואת המט"שים הקיימים, שבשלב הכנת התמ"א, ואף לפני כן, כבר הוצאו בגינם סכומים גבוהים.

במצב המתואר לעיל, בהעדר תמ"א מאושרת לביוב נפגמת היעילות בהקצאת המשאבים להקמתם ולהרחבתם של מתקנים לטיפול בשפכים. התוצאה עלולה להיות, כל עוד לא אושרה תמ"א/34', הקמתם של מתקני טיהור בניגוד למוצע בתמ"א, דבר שיפגע ביעילות התכנון הכולל. יצוין, כי כבר בדוח שנתי מס' 46 של מבקר המדינה, בפרק על "הקמת מתקנים לטיפול בשפכים הובלתם וסילוקם"⁵, התריעה מבקר המדינה דאז על הנוזקים שעלולים להיגרם כתוצאה מאי קיומה של תמ"א מאושרת לביוב.

פעולות של הרשויות המקומיות לקידום ומימון של תשתיות ביוב

נושח החזר ההלוואות

1. מערכות ביוב פנימיות מורכבות ממערכות קווי ביוב פנים-יישוביות הכוללות ביבים פרטיים, ביבים ציבוריים וביבים מאספים פנימיים או תחנות שאיבה.

שפכים מוזרמים ממערכות ביוב פנימיות אל מערכות אזוריות המורכבות ממערכות קווי ביוב (מאספים אזוריים) המחברות כמה מועצות אזוריות או מקומיות למט"ש. המרכיב המרכזי והיקר בכל מערכת הם מתקני הטיפול. מערכת עם פתרון קצה מקומי אופייני לכ-5,000 תושבים, עלותה לפחות כחמישה מיליון ש"ח; העלות נעה בין סכום זה לעשרות מיליוני ש"ח, לפי גודל המתקן, המרחק מהיישוב, מספר השותפים למתקן ורמת הטיהור.

כסיוע להקמת מערכות ביוב נותנת הממשלה הלוואות ומענקים. מינהל הביוב מנהל את תקציבי ההלוואות לביוב לפי סדר העדיפויות שנקבע בהחלטות הממשלה. המימון ניתן כהלוואה עד שיעור של 100%; או כמענק בשיעורים שונים לפי החלטות ממשלה ויחודיות והיתרה כהלוואה. לצורך קבלת המימון, על הרשויות המקומיות להכין חוקי עזר לפי חוק הביוב, לספק נתונים לצורך חישוב יכולת החזר ההלוואות ובמקרה של מתן מענקים - להעביר את משק הכספים של הביוב למשק סגור⁶.

5 עמ' 524.

6 מערכת כספים וחשבונות סגורה, והשימוש בכספים המועברים אליה נועד אך ורק למטרת הפרויקט.

2. העלות של הקמת מערכות האיסוף, ההולכה והטיהור של השפכים גבוהה מאוד ופעמים היא עלולה להיות למעלה מיכולתן של הרשויות המקומיות במגזר המיעוטים, שרבות מהן, כאמור, מדורגות באשכולות 1-3 (מתוך 10) ברמה החברתית-כלכלית של דירוג הלמ"ס לשנת 1999. לצורך אישור ההלוואה נדרשת הרשות המקומית להוכיח יכולת החזר של ההלוואה. יכולת ההחזר מתבססת בין היתר על אחוז הגבייה של היטלים ואגרות ביוב שמטילה הרשות המקומית. מתחילת שנת 2000 ועד למועד סיום הביקורת הגישו משרדים פרטיים שנותנים חוות דעת כלכלית למשרד הפנים, חוות דעת על כושר ההחזר של 29 יישובים במגזר המיעוטים. חוות הדעת על כושר ההחזר נקבעה על סמך אחוז הגבייה של היטלים ואגרות ביוב, כפי שדווח בידי הרשויות המקומיות. חוות הדעת לא התייחסה למצב הכלכלי של הרשויות.

לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד הפנים להגיש לוועדת ההשקעות של מינהל הביוב תב"ר⁷ מאושר. כמו כן מן הראוי היה שבמסגרת אישור התב"ר ייבדק כושר ההחזר של כל רשות, שיקבע על סמך ניתוח הדוחות הכספיים המבוקרים של הרשות המקומית ולא רק על סמך יכולת הגבייה של היטלים ואגרות בפועל.

3. ל-15⁸ רשויות מקומיות במגזר המיעוטים, שלגביהן הוכנו תכניות עבודה בידי מינהל הביוב, לא היו נתונים כספיים ולא היה אפשר לקבוע את יכולת ההחזר שלהן; ומשום כך לא ניתנו להן ההלוואות.

4. נמצא, כי במועד הביקורת, ל-37 רשויות מקומיות במגזר המיעוטים לא היתה יכולת כספית לעמוד בהחזר ההלוואות, אם הפרויקטים יבוצעו במלואם. אם יאושרו להם חלק מהפרויקטים בהתאם לכושר ההחזר של הרשויות, ייתכן שהפרויקטים לא יושלמו, וכל מה שהושקע בהם עלול לרדת לטמיון כשלא ניתן להשתמש בפרויקט בלתי מושלם.

על פי נוהלי מינהל הביוב, הוא מממן כל שלב של פרויקט בנפרד, גם אם הפרויקט כולו לא הושלם, וגם אם מה שבוצע אינו יכול כשלעצמו לשמש כלל את הרשות המקומית ותושביה. להלן דוגמאות: בביר אל מכסור נבנתה מערכת פנימית חלקית שאינה בשימוש מחוסר יכולת להתחבר אל מתקן הקצה בבית נטופה. באופן דומה מומן פרויקט בכאוכב אבו אל היג'א ובכסרא סמיע. בעילוט הוקמה תחנת סניקה⁹ שאינה פועלת מחוסר אמצעים לחבר את התחנה לקווי ההולכה. בשעב הותקנה מערכת פנימית שאינה פועלת מחוסר תחנת שאיבה, בכפר קרע נבנתה מערכת פנימית חלקית, ומחוסר התחברות לפתרון קצה לא מופעלת המערכת; ובג'ת נבנתה מערכת חלקית והיא אינה מופעלת.

לדעת משרד מבקר המדינה, יש לבצע אך ורק פרויקטים אשר מובטח מלכתחילה כי יהיה מימון מלא להקמתם, או פרויקטים אשר המימון שהושג עבורם יאפשר לנצלם לפחות באופן חלקי.

5. לאחר הקמת המערכות הן הפנימיות והן החיצוניות, לא נבחנת בשום גוף העוסק בעניין, יכולת התחזוקה השוטפת של הרשות המקומית, ונבחן כושר הפירעון שלה בלבד. מן הראוי שמינהל הביוב יפעל, בשיתוף עם משרד הפנים, לבחון גם את יכולת התחזוקה של הרשויות המקומיות.

7 אישור לביצוע פעולה בלתי רגילה שאינה נכללת בתקציב הרגיל ואמצעי המימון שלה.
8 אבו גוש, בסמ"ה, בענה, ג'לג'וליה, ג'ת, דיר אל אסד, זמר, כפר-קמא, לקיה, עין מאהל, פורידס, פקיעין, ג'וליס, ג'סר א-זרקא ושיבלי.
9 תחנת סניקה - תחנה לדחיסת מים באמצעות משאבה לתוך צינור.

חוקי עזר

כדי שרשות מקומית תוכל לגבות היטל ביוב עליה לקבוע את שיעורו בחוק עזר. כמו כן מסמיך חוק הביוב את הרשות המקומית להטיל בחוק עזר אגרת ביוב לכיסוי הוצאות תחזוקת הביוב.

במסגרת נוהלי העבודה קבע מינהל הביוב, כי בנוסף לכושר ההחזר כאמור לעיל, חוק עזר מותאם לביצוע הפרויקט יהיה תנאי למתן מימון עבור הפרויקט. מנתוני משרד הפנים ומינהל הביוב הועלה, כי מכל 103 יישובי המיעוטים הנמצאים בתכנית העבודה של מינהל הביוב לשנים 2000-2003 רק לחמישה יישובים יש חוקי עזר מתאימים¹⁰ לפרויקטים העומדים לביצוע (טובא - זנגריה, טייבה, נחף, נצרת וכאוכב).



יוצא אפוא, שמינהל הביוב הכין תכניות מפורטות ל-103 יישובים מיישובי המיעוטים ולחלקם אף העמיד תקציב למתן הלוואות, אולם לפי הנהלים שקבע, העדר חוק עזר מתאים או העדר כושר החזר מלא או חלקי של רוב היישובים, הביא לכך שמרבית הפרויקטים לא יבוצעו, או שיבוצעו פרויקטים חלקיים שהניצולת שלהם תהא רק בעוד זמן רב, אם תהא.

היטל ביוב

1. היטל ביוב מוטל לשם כיסוי הוצאות של התקנת מערכת ביוב או קנייתו. גבייה נמוכה של היטל זה משפיעה על יכולת הרשויות לחבר את כל בתי האב בתחומן לביוב ומעמיסה על תקציביהן השוטפים.

בסעיף 16 לחוק הביוב נקבע, כי "החליטה רשות מקומית להתקין ביוב או לקנותו, תמסור לבעלי כל נכס שהביוב ישמש אותו, הודעה על כל שלב העומד להתקנה או הקניה, היינו - ביב ציבורי, ביב מאסף, מכון טיהור שאינו מיועד לייצור מי שתייה ומתקנים אחרים...".

בסעיף 17 לחוק הביוב נקבע, כי "בעלי כל נכס שנמסרה להם הודעה כדין על התקנתו או קנייתו של ביוב שישמש אותו נכס, חייבים בהיטל התקנת ביוב (להלן - היטל ביוב) בשיעור שייקבע בחוק - עזר לכל שלב כאמור בסעיף 16; ההיטל מוטל לשם כיסוי הוצאות של התקנת הביוב או של קנייתו".

בסעיף 28 לחוק הביוב נקבע:

"ראש המועצה ימסור לבעלי הנכסים החייבים בהיטל, דרישת תשלום המפרטת את סכום ההיטל שבעל הנכס חייב בו, את הפרטים ששימשו יסוד לחישוב ההיטל לפי פרק זה, את מועד התשלום, את זכות הערר וכן פרטים נוספים שנקבעו בחוק עזר של הרשות המקומית או בתקנות".

10 ייתכן שלרשות המקומית יש חוק עזר כללי אולם חוק זה אינו מתאים לפרויקט המוצע, משום העלויות השונות מאלה הכלולות בחוק העזר ובין משום שהפרויקט תוכנן לאחר פרסום חוק העזר.

משרד מבקר המדינה בחן את נושא התקנת הביוב והחיוכים ברשויות דיר אל אסד, ירכא ותמרה והעלה, כי בשלושתן חיברו הרשויות נכסים רבים למערכת הביוב, אך לא מסרו הודעות על כך אף לא לאחד מבעליהם או למחזיקיהם של הנכסים, ולא שלחו לבעלי הנכסים המחוברים לביוב או מחזיקיהם דרישות תשלום המפרטות את סכום ההיטל שהם חייבים לשלם.

בתשובתה מנובמבר 2001 מסרה עיריית תמרה למשרד מבקר המדינה, כי יש מקום לרענן את הנוהל הקיים בכתב. מועצה מקומית דיר אל אסד מסרה, כי בעקבות הערות משרד מבקר המדינה הוצאה הנחיה לתיקון הנוהל על פי חוק העזר. מועצה מקומית ירכא מסרה, כי הוצאה הנחיה שלא לחתום על תכניות בנייה בלי ששולם היטל הביוב.

2. עוד נמצא, כי המועצות המקומיות דיר אל אסד וירכא לא מחייבות את כל בתי האב המחוברים לביוב בהיטל, והתעריפים שהן גובות מכוח חוקי העזר שהתקינו, אינם עולים בקנה אחד עם התעריפים הקבועים באותם חוקי עזר.

(א) דיר אל אסד - מספר בתי האב המחויבים בהיטל ביוב היה כ-50 בלבד, שהם כ-6% מבתי האב המחוברים לביוב. בעקבות הביקורת החלה המועצה לחייב בעלי נכסים בהיטל ביוב ולשלוח להם דרישות תשלום. במועד סיום הביקורת בסוף יולי 2001, הגיע מספר המחויבים בהיטל זה ל-136 בתי אב, שהם כ-17% בלבד ממספר הבתים המחוברים למערכת הביוב.

(ב) בירכא - מבין 1,750 בתי האב המחוברים לביוב, רק כ-940 בתי אב שהם כ-54% מהמחוברים לביוב חויבו בהיטל הביוב, כמתחייב. 454 בתי אב לא שילמו את חובם בגין ההיטל, ולמועד הביקורת הסתכם החוב בגין ההיטל בכ-3.4 מיליון ש"ח.

בתשובתה מדצמבר 2001 מסרה המועצה למשרד מבקר המדינה, כי "בימים אלה עובדי מחלקת הגבייה וההנדסה מכינים רשימה מפורטת בכל הבתים שלא שילמו היטל ביוב על מנת לשלוח הודעה כמתחייב בחוק ולחייבם ע"מ לגבות את ההיטל מהר ככל האפשר".

שיעורי היטל הביוב

על פי הוראת סעיף 152(ג) לצו המועצות המקומיות(א), התשי"א-1950, החלה גם על מועצות עליהן חל צו המועצות המקומיות(ב), התשי"ג-1953, מכוח סעיף 140'א' לצו זה "המועצה רשאית להפחית מסים, למעט ארנונה כללית, או לוותר עליהם בהתחשב במצבו החומרי של החייב בהם או בשל סיבה אחרת שתאושר על ידי השר". בפועל הדרישה אינה תמיד מתקיימת.

1. חלק מהמועצות שנבדקו קבעו שיעורי היטל ביוב פחותים מאלה שנקבעו בחוקי העזר להיטל ביוב שהתקינו, או שאינם כוללים את כל המרכיבים הנדרשים. לדוגמה: המועצה המקומית דיר אל אסד התקינה חוק עזר להיטל ביוב בשנת 1988, אך עד מועד סיום הביקורת לא קבעה המועצה שיעור לחלק המתייחס לשלב של הקמת מתקן הטיהור והמשאבות; משרד הפנים ומינהל הביוב לא דרשו ממנה זאת, על אף שרשת הביוב במועצה מחוברת למתקן טיהור - יסעור מתחילת שנות ה-90, והרשות המקומית היא שהקימה משאבות ושילמה עבור ההתקנה, התחזוקה וההפעלה שלהן.

משרד מבקר המדינה העיר למועצה, כי בצעד זה יש משום ויתור על הכנסות המגיעות לה כדין, וכי עליה לפעול לקביעת תעריפים לשלבים הנוספים של התקנת מט"ש.

2. בתוספת לחוק העזר לירכא נקבעו שיעורי היטל ביוב לכל מ"ר משטח הקרקע ולכל מ"ר של בנייה לפי השלבים של ביב ציבורי, ביב מאסף, השתתפות במכון הטיהור, תחנת שאיבה וקווי סניקה. ממסמך שהעביר גזבר המועצה ביוני 2001 לממונה על מחוז הצפון במשרד הפנים עולה, כי התעריף שחושב בידי המועצה, הכולל את כל השלבים האמורים למ"ר קרקע, מסתכם ב-14.4 ש"ח,

והתעריף הכולל למ"ר בנייה מסתכם ב-110.52 ש"ח. אך בבדיקה נמצא, כי המועצה לא גובה כלל היטל עבור מרכיב הקרקע והיא גובה עבור מרכיב בנייה, לפי תעריף של 50 ש"ח למ"ר בלבד, במקום 110.52 ש"ח למ"ר שדווח למשרד הפנים.

משרד מבקר המדינה העיר למועצה, שצעדה זה הוא ויתור על הכנסות שמגיעות לה, אינו עולה בקנה אחד עם חוק העזר ואינו מתיישב עם צו המועצות המקומיות. עוד העיר משרד מבקר המדינה, כי דבר זה גורם להפסדים כספיים ניכרים למועצה, ומן הראוי שהמועצה תפעל מיד לתיקון תעריפי היטל הביוב שהנהיגה בהתאם לתעריפים שנקבעו בתוספת לחוק העזר.

בתשובתה מדצמבר 2001 מסרה המועצה למשרד מבקר המדינה, כי תעריפי ההיטל יעודכנו בתחילת ינואר 2002 בהתאם לחוק העזר המתעדכן בימים אלה.

סדרי גבייה של היטל ביוב

1. היקף הגבייה של המועצות המקומיות דיר אל אסד, ירכא ושל עיריית תמרה היה בשנת 1999 בין 11%-ל-47%, ובשנת 2000 בין 10%-ל-30%. עקב הגבייה הנמוכה, החזר המלוות לביוב והקמת מערכות ביוב חדשות ביישובים, מממן בחלקו מהתקציב הרגיל, דבר המעמיס על קופת המועצות. משרד מבקר המדינה העיר למועצות, שעליהן לפעול ביתר שאת להגברת הגבייה, בייחוד לנוכח מצבן הכלכלי הקשה, מה גם שגבייה נמוכה של היטל הביוב אינה מאפשרת פיתוח תשתיות ביוב.

בתשובתה מנובמבר 2001 מסרה עיריית תמרה למשרד מבקר המדינה, כי היא "ערה לבעיית הגבייה בהיטלי ביוב. החל מאמצע 2001 העירייה אוכפת את הגבייה ביתר שאת בידי חברת גבייה פרטית ובכל האמצעים העומדים לרשותה... יש שיפור גדול בגבייה לאור התוצאות במאזנים".

2. בעראבה - עם סיום כל שלב משלבי התקנת מערכת הביוב הפנימית ביישוב שלחה המועצה דרישות תשלום לבעלי נכסים בגין היטל ביוב, ומרבית בתי האב חויבו בהתאם. אך על פי נתוני המועצה, אחוזי הגבייה בגין היטל הביוב היו בשנים 1998-2000, כ-30%, כ-9% וכ-11%, בהתאמה.

בתשובתה מנובמבר 2001 מסרה המועצה למשרד מבקר המדינה, כי היא נוקטת צעדים נמרצים, באמצעות חברת גבייה, כדי להגביר את הגבייה.

3. בסח'נין, על פי נתוני העירייה, אחוזי הגבייה בגין היטל הביוב היו בשנים 1998-2000, כ-15%, כ-30% וכ-23%, בהתאמה.

בתשובת העירייה מדצמבר 2001 למשרד מבקר המדינה, מסר ראש העיר, כי "הוא הנחה את מחלקת הגבייה לנקוט בכל האמצעים החוקיים להעמקת גביית היטלי הביוב, כמו כן לאחרונה פרסמה העירייה מכרז למתן שירותי גביית היטלי הביוב ובתוך זמן קצר יבחר הזכיין אשר יפעל בצורה ממוקדת לגביית החובות".

4. גם מהדוחות הכספיים המבוקרים של רשויות מקומיות אחרות במגזר המיעוטים עולה, כי שיעור הגבייה בגין היטל ביוב ברוב הרשויות קטן ביותר. לדוגמה: שיעור הגבייה בשנת 1999 בעיר נצרת היה כ-18% מהסכום שעמד לגבייה, ובמועצה המקומית יפיע שיעור הגבייה לשנת 2000 היה כ-12% מהסכום שעמד לגבייה.

תעריפי אגרת ביוב

1. משהניחה רשות מקומית מערכת ביוב פנימית היא צריכה לדאוג לתחזוקה שוטפת של המערכת. לשם כיסוי הוצאות התחזוקה של מערכת הביוב הפנימית, הוקנתה על פי סעיף 37 לחוק הביוב, סמכות לרשות המקומית להתקין חוק עזר ולהטיל בו, על המחזיקים בנכסים המחוברים לביוב, אגרה לכיסוי הוצאות ההחזקה (להלן - אגרת ביוב).

במקרים שבהם גבייה נמוכה של אגרת ביוב, או אי-גבייה, אינו מאפשר לתחזוק מערכת ביוב נאותה ביישוב ומכביד על תקציבה השוטף של הרשות המקומית, מן הראוי שהרשות תעשה שימוש בסמכותה להתקין חוק עזר כאמור ותגבה על פיו אגרת ביוב.

כ-23% מהמשיבים לשאלון מסרו, שלרשות המקומית אין חוק עזר לגביית אגרת ביוב. מקרב אלה שהשיבו שלרשות המקומית יש חוק עזר לגביית אגרת ביוב, כ-55% אמרו שאין הרשות גובה אגרת ביוב כלל. העדר חוק עזר לאגרת ביוב, אי-הפעלת חוק עזר קיים, או אי-עדכון במחירים הריאליים של עלות הטיפול בשופכין ותחזוקת מערכת ההולכה, מונע מהרשות המקומית מקור מימון לתחזוקת הרשת ולטיפול בשופכין. מן הראוי, שהרשויות יגבירו את מאמציהן בהתקנת חוקי עזר ובהגברת הגבייה.

2. לשם הדגמה: הועלה, כי בשלוש הרשויות המקומיות - דיר אל אסד, ירכא ותמרה, תעריפי האגרה הנגבים מהתושבים נמוכים ואינם מכסים את הוצאות תחזוקת הביוב; כן הועלה, כי לא כל המחברים לביוב חויבו באגרת ביוב. כך, מבין 850 בתי האב המחוברים לביוב בדיר אל אסד רק כ-335 מהם מחויבים באגרת ביוב והיתר אינם מחויבים כלל.

בנובמבר 2000 פנה ראש המועצה בכתב למנהל הגבייה והודיע לו להפחית את אגרת הביוב לתושבים, לפי התעריף של 0.60 ש"ח למטר מעוקב מים, במקום 1.18 ש"ח שהיה באותו מועד. פעולת ראש המועצה היתה בניגוד להוראות חוק העזר לדיר אל אסד (אגרת ביוב), והיא גרמה הפסדים כספיים למועצה בסכומים גבוהים.

משרד מבקר המדינה העיר למועצה, כי הוא רואה בחומרה את הפחתת אגרת הביוב בניגוד לאמור במפורש בחוק העזר, ללא ידיעת משרד הפנים, שעליו לפקח על התעריפים, וממילא ללא אישורו, וכי על המועצה להקפיד לחייב באגרת ביוב את כל בתי האב המחוברים לביוב על פי התעריפים הקבועים בחוק העזר שלה.

בתשובתה לנובמבר 2001 מסרה המועצה למשרד מבקר המדינה: "על פי הבנתי שהחלטה זו אינה חוקית מאחר וקיים חוק עזר ולאחר קבלת החלטת מועצה מתקנת הוצאתי הוראה לתקן את המצב ולחייב את כל התושבים המחוברים למערכת הביוב באגרת ביוב במלוא הסכום על-פי חוק העזר".

3. בתוספת לחוק העזר לירכא (אגרת ביוב), תשמ"ח-1988 נקבעו שיעורי האגרה לכל מטר מעוקב מים, למעט מים לבנייה ולהשקיה, לפי סוג הנכס. שיעור האגרה עבור מגורים ומוסדות ציבור יהיה 0.25 ש"ח למ"ק מים (0.93 ש"ח במחירי אוגוסט 2001), שיעור האגרה עבור עסקים, מסחר, משרדים, מלאכה ותעשייה יהיה 0.45 ש"ח למ"ק מים (1.68 ש"ח במחירי אוגוסט 2001). בסעיפים 2 ו-3 לחוק העזר נאמר "ראש המועצה ישלח הודעה לחייב המפרט את סכום האגרה הנדרשים בהתאם לאגרת הביוב שנקבעה בתוספת".

בביקורת הועלה, כי המועצה לא פעלה בהתאם לחוק העזר (אגרת ביוב) והיא גובה מהתושבים תעריף אחיד לכל הנכסים, המסתכם ב-0.99 ש"ח למ"ק מים.

משרד מבקר המדינה העיר למועצה, כי מן הראוי שתפעל לתיקון תעריפי אגרת הביוב הנקובים בהודעות שהיא שולחת לבעלי הנכסים.

בתשובתה מדצמבר 2001 מסרה המועצה, כי "רשימה נפרדת לתשלום באגרת הביוב עם פיצול מוכנת בימים אלה". וכי תעריף אגרת הביוב "יעודכן בתחילת ינואר 2002 בהתאם לחוק העזר המתעדכן בימים אלה."

סדרי גבייה של אגרת ביוב

1. בבדיקה נמצא, כי בדיר אל אסד ובירכא לא גובים אגרה מכל בתי האב המחוברים לביוב. להלן הנתונים על החיובים והגבייה של אגרת הביוב במועצות המקומיות דיר אל אסד וירכא בשנים 1999-2000 (באלפי ש"ח):

שם הרשות	שנת הכספים	יתרה לתחילת שנה	חיובים בשנת החשבון	סה"כ חובה	סה"כ גבייה	יתרה בסוף השנה	% הגבייה מסה"כ החובה
דיר אל אסד	1999	122	48	170	41	129	24
	2000	129	70	199	37	162	19
ירכא	1999	413	232	645	64	581	10
	2000	581	445	1,026	130	896	12.7

מהטבלה עולה, כי אחוזי הגבייה של האגרה נמוכים ביותר, החיובים והסכומים של אגרת הביוב שעמדו לגבייה היו נמוכים מאוד ולא שיקפו את פוטנציאל החיובים המלא של כל בתי האב המחוברים לביוב.

משרד מבקר המדינה העיר לשתי המועצות, כי עליהן לפעול לחיוב כל בתי האב המחוברים לביוב באגרת ביוב כמתחייב מחוקי העזר שלהן, ולדאוג להגברת אכיפת הגבייה.

2. עיריית תמרה אינה גובה אגרת ביוב כלל. העירייה הכינה חוק עזר לאגרת ביוב בשנת 1990 והעבירה אותו למשרד הפנים לאישור ולפרסום. במאוס 1990 ביקשה האחריות לחוקי העזר במשרד הפנים מהעירייה להעביר אליה תחשיב לאגרות שבתוספת לחוק העזר והמלצה של מינהל הביוב הארצי. מבדיקת התייעוד בעירייה עולה, כי היא לא העבירה תחשיב והמלצה כאמור, ולמועד סיום הביקורת חוק העזר לאגרת ביוב עדיין לא פורסם.

נוכח העדר חוק עזר לאגרת ביוב, כל בתי האב המחוברים למערכת הביוב לא משלמים את האגרה, וההוצאות לתחזוקת הרשת הפנימית משולמות מהתקציב הרגיל של העירייה.

משרד מבקר המדינה רואה בחומרה את הסחבת בהכנת חוק העזר לאגרות ביוב. תמוה הדבר שבמשך כ-10 שנים לא דאגה עיריית תמרה להתקנת חוק העזר, למרות קשייה במימון תחזוקת מערכת הביוב.

בתשובתה מנובמבר 2001 מסרה עיריית תמרה למשרד מבקר המדינה, כי "לאור ההתקדמות הרבה בפתרון קצה לביוב העיר, אנו נמצאים בשלבים סופיים של חוק עזר לאגרת ביוב. ולפי לוח הזמנים החוק יופעל החל מינואר 2002".

3. בעראבה - על פי נתוני המועצה, שיעורי הגבייה של אגרת ביוב המוטלת על מחזיק הנכס או בעליו מכוח חוק עזר היו בשנים 1999 ו-2000 כ-31% וכ-41%, בהתאמה. משרד מבקר המדינה העיר למועצה, כי שיעורי הגבייה נמוכים מאוד, והדבר גורם לכך שאין בידי הרשות המקומית מימון מספיק לצורך החזקת רשת הביוב המאספת וההולכה, וכמו כן אין בידי הרשות מימון מספיק לצורך הטיפול בשופכין.

בתשובתה מנובמבר 2001 מסרה המועצה למשרד מבקר המדינה, כי חברת הגבייה אותה היא מפעילה, נוקטת בעקביות את כל ההליכים והאמצעים, כדי להגביר את מערך הגבייה ולהגדיל את הכנסותיה העצמיות; זאת, למרות המצב החברתי-כלכלי הנמוך של האוכלוסייה המקומית ביישוב.

4. בסח'נין - פתרון קצה להולכת הביוב אל מחוץ לתחום היישוב, נעשה באמצעות קו מאסף עד למאגר סח'נין. לאחרונה התחיל המאגר לגלוש ולזהם את נחל חילזון. עקב כך, באפריל 2001 הושלם חיבור קו עודפי הקולחין של סח'נין למט"ש כרמיאל השייך לאיגוד ערים לענייני ביוב -אזור כרמיאל (להלן - האיגוד).

עבור הזרמת עודפי הקולחין למט"ש כרמיאל דרש איגוד הביוב לכרמיאל מעיריית סח'נין תשלום אגרה בסך 1.47 ש"ח לכל מ"ק (במחירי פברואר 1999). עקב חילוקי דעות בין האיגוד לבין העירייה בדבר גובה אגרת הביוב שתשלם העירייה לאיגוד, הסכימו הצדדים לפנות לבורר שיכריע במחלוקת. הבורר פסק, כי על העירייה לשלם לאיגוד את התעריף שדרש ממועד החיבור למט"ש.

אולם בפועל נמצא, כי עיריית סח'נין לא דאגה כלל במשך שנים להתקין חוק עזר לאגרת ביוב, ובכך נמנע ממנה מקור מימון לתחזוקת מערכת הביוב הפנימית ולמימון הטיפול בשופכין. משרד מבקר המדינה העיר, כי העדר חוק עזר לאגרת ביוב עלול לגרום לעירייה גירעונות כספיים ניכרים במפעל הביוב. בעיה כספית זו החרפה לאחר פסיקת הבורר.

בתשובתה מדצמבר 2001 מסרה העירייה למשרד מבקר המדינה, כי לאחרונה היא קיבלה את ההצעת מהחלטת הבורר בעניין אגרת הביוב אשר תשולם לאיגוד, וכי העירייה לומדת את ההחלטה ואת המסקנות המתבקשות ממנה. כמו כן מסרה העירייה, כי החומר הרלוונטי להכנת חוק עזר לאגרת ביוב הועבר לחברה, אשר נקבעה בידי משרד הפנים כגוף הבודק את התחשיבים הכלכליים, וכי העירייה פועלת לזירוז הטיפול בעניין חוק העזר, ולאחר סיומו יובא חוק העזר לאישור מליאת מועצת העיר.

התחברות לא מאושרת לביוב

סעיף 47 לחוק הביוב קובע: "בעל נכס רשאי לחבר ביב פרטי מנכסו לביב ציבורי, לפי תנאים שהרשות המקומית תקבע". אגב הבדיקה ביישובים סח'נין ועראבה עלה, שיש מקרים בהם מתחברים תושבים לרשת הביוב הציבורית ללא אישור.

1. בסח'נין - העירייה קבעה בסעיף 4 (א) לחוק עזר לסח'נין (היטל ביוב), תשמ"ז-1986, כי "חיבור ביב פרטי לביוב לא יעשה אלא בידי ראש המועצה"; ובסעיף 4(ב) לחוק העזר לביוב סח'נין נקבע: "בעל נכס או מחזיקו הרוצה בחיבור ביב פרטי לביוב, יגיש למהנדס המועצה בקשה בכתב ותכנית החיבור...".

בה בעת, להערכת העירייה, כ-500 מבתי האב ביישוב התחברו למערכת הביוב בלי ליידע את העירייה ובלי להגיש לה תכניות חיבור.

לדעת משרד מבקר המדינה, על העירייה, שהיא האחראית על פי חוק הביוב להחזקת מערכת הביוב שלה במצב תקין, לפעול לחיבור בתי האב למערכת הביוב כדין, לפעול למניעת התחברות למערכת שאיננה מאושרת ולבצע פיקוח ובקרה על כך.

בתשובת העירייה מדצמבר 2001 מסר ראש העיר למשרד מבקר המדינה, כי הוא הורה למחלקת הנדסה "לבצע בקרה ופיקוח לגבי הבתים שהתחברו בצורה פירטית ולפעול לחיבורם עפ"י התכנון ובהתאם להוראות חוק העזר העירוני וכן לערוך ספירה מדויקת של כל בתי האב שטרם חוברו למערכת ולמצוא פתרונות הולמים לחיבורם בהקדם".

2. בעראבה - קבעה המועצה בסעיף 7 (א) לחוק עזר לעראבה (ביוב), התשנ"ז-1996, כי "לא יבנה אדם ביב פרטי, לא ישנה אותו, ולא יחליפו ולא יחבר ביב פרטי לביב ציבורי, אלא לפי היתר בכתב מאת ראש המועצה ובהתאם לתנאי ההיתר".

נמצא, כי במועצה אין נוהל של התחברות למערכת הביוב בהתאם להוראות חוק העזר לביוב עראבה. המועצה אינה מוציאה היתרים לאנשים שהיו מעוניינים לחבר את נכסיהם למערכת, וחלק מהתושבים חיברו את נכסיהם שלא בהיתר למערכת הביוב.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי על המועצה לפעול כמתחייב על פי החוק ולהנהיג נוהל מסודר של התחברות למערכת הביוב. כמו כן, על המועצה לערוך ספירה מדויקת של אותם בתי אב שטרם חוברו למערכת, כדי למצוא פתרון ולחברם למערכת הביוב.

בתשובתה מנובמבר 2001 מסרה המועצה למשרד מבקר המדינה, כי ההתחברות "הפירטית" לרשת הביוב העירונית היא בשל העדר צוות עובדים מיומן היכול לבצע את החיבורים באמצעות מחלקת הביוב של המועצה, וכן העדר מפקח שיאתר את ההתחברויות "הפירטיות" בזמן אמת. עוד נמסר, כי התופעה הולכת ודועכת עקב טיפול ומעקב של המועצה, וכי היא מכינה טפסים כדי ליישם נוהל מסודר של התחברות לרשת הביוב.

הקמת מט"שים משותפים ותפעולם

מט"שים נועדו לקלוט שפכים המוזרמים אליהם ולטפל בהם. להלן שלוש דוגמאות לטיפול במט"שים.

1. המועצה המקומית דיר אל אסד מעבירה את הביוב מתחומה למט"ש שהוקם במשותף עם המועצות המקומיות מג'ד אל כרום ובענה ועם מועצה אזורית מטה אשר, בקיבוץ יסעור, בהתאם להסכם שנחתם עוד בשנת 1990. המתקן משמש את קיבוץ יסעור להשקיית גידולי שדה סמוכים. כמויות הביוב שתוכננו לטיפול במערכת היו עד 2,000 מ"ק קולחים ליום, אך הכמויות הנוכחיות מגיעות לכ-2,500 מ"ק ואף יותר, וגורמות לגלישת ביוב מהמתקן.

המועצות המקומיות דיר אל אסד, בענה ומג'ד אל כרום נתבקשו בשנים 1996, 1997, ו-1998 בידי משרד הפנים ועיריית כרמיאל, להצטרף לאיגוד ערים לביוב כרמיאל ולהשתתף בהקמת מט"ש חדש בכרמיאל.

בביקורת עלה, כי משרד הפנים הנחה את הרשויות המקומיות להצטרף לפרויקט החדש ולזנוח את הפרויקט הקיים, על אף התנגדותן והתחייבותיהן בהסכם שנחתם ביניהן קודם לכן, ועל אף הסכומים הגבוהים שהושקעו בפרויקט הקודם. לשם כך אישר מינהל הביוב למועצה המקומית דיר אל אסד במאסר 1997 הלוואה בסך 820,000 ש"ח, כן אושרו הלוואות נוספות בשנת 1998 בסכום של 846,000 ש"ח ובסה"כ השתתפה המועצה ב-1.66 מיליון ש"ח, על אף שהמועצה לא התחברה למט"ש כרמיאל.

מבדיקת התייעוד עולה, כי מינהל הביוב לא הכריע בסוגיה של השתתפות בשני מתקני שפכים, והחליט ביולי 2000 לבדוק מחדש את הסטטוס המשפטי של החברות באיגוד ערים כרמיאל. נקבע כי הבדיקה תהיה לנוכח התקשרויותיה של מועצה מקומית דיר אל אסד בחוזים עם שני גופים בעת ובעונה אחת - מועצה אזורית מטה אשר ואיגוד ערים כרמיאל.

עוד עולה, כי בישיבה שנערכה באפריל 2001 במשרד של הממונה על מחוז הצפון במשרד הפנים ציין הממונה, כי "שלוש הרשויות חתמו הסכמים והשקיעו במתקנים במטה אשר, מאוחר יותר צורפו/הצטרפו לאיגוד ערים לביוב כרמיאל, במטרה להשתמש במט"ש כרמיאל...". בישיבה זו הביע ראש המועצה המקומית דיר אל אסד את התנגדותו להצטרף למתקן כרמיאל, נוכח המשאבים הרבים שהושקעו במתקן ביסעור. למועד סיום הבדיקה באוגוסט 2001, לא נמצא עדיין פתרון לסוגיה זו, וראש המועצה המקומית דיר אל אסד פנה שוב ביוני 2001 לאיגוד וביקש לבטל את כל החיובים הרשומים על שם המועצה, שהסתכמו באפריל 2001 בכ-221,000 ש"ח.

משרד מבקר המדינה העיר, כי אין זה סביר שרשות אחת תשולב ותשתתף במימון של שני פרויקטים שלגבי אחד מהם ספק אם הוא נחוץ לה. למצב זה יש תוצאות תקציביות מהותיות, ומינהל הביוב ומשרד הפנים היו אמורים לקבוע עמדה ברורה, לאחר בחינת השיקולים הרלוונטיים, ולהפסיק את הסחבת הנמשכת מאז שנת 1996. בייחוד נוכח העובדה שהרשויות קשורות בהסכם מחייב עם מועצה אזורית מטה אשר ומחוברות למתקן ביסעור. מן הראוי, כי מינהל הביוב ומשרד הפנים יביאו בחשבון, בתכנון איגודי ערים ביוב, את המתקנים הקיימים בפועל, קיבולתם, והוצאות ששילמו עבורם, את הצרכים של הרשויות המקומיות ואת התוצאות התקציביות בהשקעה במתקן החדש.

בתשובתו מנובמבר 2001 מסר משרד התשתיות למשרד מבקר המדינה, כי "דרישת משרד הפנים משנת 1996 לחבר את היישובים למכון הטיהור בכרמיאל ערערה את האיזון של האינטרסים שגובשו בהסכם משנת 1990. יודגש, שלמינהל אין סמכויות סטטוטוריות על הרשויות: חובות הרשות המקומית והבקרה עליה היא על שר הפנים הממונה בין השאר על השלטון המקומי, על חוק הביוב ועל חוק התכנון והבנייה. כדי ליישב את המחלוקת, קבע הממונה על מחוז הצפון במשרד הפנים, בהסתמך על סעיף 10 להסכם משנת 1990, למנות בורר שידון ויכריע באופן סופי בחילוקי הדעות בין הצדדים".

2. המועצה המקומית ירכא מזרימה את הביוב למט"ש, שהוקם בשנים 1990-1993 באזור קיבוץ שומרת במועצה אזורית מטה אשר, במשותף עם המועצות ג'דידה-מכר, ג'וליס ומטה אשר. קולחי המט"ש נאגרים במאגר ומשמשים להשקיה של שטחים חקלאיים של המועצה האזורית.

המט"ש שהוקם תוכנן לטפל בכ-400,000 מ"ק בשנה (כ-1,100 מ"ק ליום). במאסר 1998 הסתיים שדרוג הפרויקט שנועד להכשיר את המתקן לטיפול בכמות שפכים גדולה יותר המגיעה לכ-1,100,000 מ"ק בשנה (כ-3,000 מ"ק ליום). הגדלת המתקן ושדרוגו נעשו בהתאם לתכנון שהוכן על דעת המועצות השותפות ובאישור מינהל הביוב. נקבע, כי המתקן יקלוט את השפכים של היישובים האמורים עד שנת 2005, על סמך תחזית גידול האוכלוסייה וצריכת מי הקולחין.

נמצא, כי המאגר ששודרג אינו יכול לטפל בכמות הספיקות המגיעות אליו מאז, וקולחים גולשים לשדות הסמוכים ולנחל עכו. עוד נמצא, כי כתוצאה מכך מינהל הביוב דוחה את המשך חיבור הבתים בכפר ירכא ובכפרים האחרים למערכת הביוב הציבורי, ורשויות התכנון מתנגדות לאישור תכנית מתאר חדשה של הכפר ירכא עד מציאת פתרון לבעיית הביוב.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי התכנון שנעשה בידי הרשויות ובאישור מינהל הביוב, ושהיה אמור לתת פתרון עד שנת 2005, היה לקוי, ומן הראוי שמינהל הביוב יברר את הליקויים בשדרוג המתקן ויבחן כיצד ניתן לתקנם בהקדם.

בתשובת מינהל הביוב מנובמבר 2001 נמסר, כי "פתרון הקצה לקליטה וטיפול בעודפי שפכי ירכא הוא במט"ש עכו הנמצא בשטחי כפר מסריק. בשלב זה אושר שדרוג זמני למט"ש, ואושר קו הולכה לעודפי השפכים לכיוון מט"ש עכו".

משרד מבקר המדינה מעיר, כי מט"ש עכו אמור להתחיל לפעול רק בשנת 2004, ולכן מן הראוי, שמינהל הביוב יתן את דעתו לאלתר על אופן הטיפול בגלישת הקולחין לשדות הסמוכים ולנחל עכו.

3. בשנת 1998 הוקמו מאגר ובריכות שיקוע זמניות באתר סמוך לקיבוץ כפר מסריק אשר היה מיועד לקלוט את שפכי תמרה וכבול לאחר טיפול ראשוני, וזאת כפתרון ביניים עד לקידום המתקן האזורי.

כיוון שעד מועד סיום הביקורת לא חוברת העיר תמרה לפתרון מוסדר של טיפול בשפכים, מוזרמים השפכים של בתי האב המחוברים למערכת הביוב (כ-1,650 בתי אב המפיקים כ-2,700 מ"ק שפכים ביום) לנחל נעמן, באמצעות קו מאסף שהקימה העירייה בשנת 1996. השפכים גורמים למפגע תברואתי קשה שעלול לזהם את מקורות המים, בייחוד לנוכח קרבתו לקידוחי מים שמבצעת חברת מקורות.

עוד נמצא, כי על אף המצב הקשה האמור, מינהל הביוב לא דאג למציאת פתרון מתאים ודחוף לבעיית השפכים של העיר, ועיקר הפניות לעירייה עד אותו מועד היו של נציגי המשרד לאיכות הסביבה.



ב-70% מהרשויות המקומיות במגזר המיעוטים נושא הביוב לא הוסדר. בשל העדר פתרונות ביוב במגזר זה נוצרים מפגעים תברואתיים חמורים, ויש חשש לזיהום מקורות המים של כלל התושבים. לשם הסדרת נושא הביוב, ההשקעה העיקרית הדרושה היא בפתרונות קצה - התחברות למט"שים קיימים או הקמת מט"שים חדשים. החסמים הקיימים במגזר המיעוטים אינם מאפשרים מתן פתרונות מושלמים בתחום הביוב, בעיקר בשל הקושי של הרשויות המקומיות, להחזיר הלוואות. יצוין, כי עקב שיעור הגבייה הנמוך של הרשויות המקומיות במגזר המיעוטים, הרי שאם ניתנות הלוואות, הן נפרעות מהתקציב הרגיל, ונוצרים אצלן גירעונות שאותם מממנת המדינה. כמו כן, במרבית היישובים במגזר המיעוטים כ-50% מההלוואות שהמדינה מעמידה לנושא זה הופכות למענקים. יוצא אפוא, שבסופו של דבר המדינה משתתפת בכיסוי הלוואות אלה.

מן הראוי, כי מינהל הביוב ישקול מתן תמריצים לפתרונות ביוב אשר תואמים את מצבן של הרשויות המקומיות במגזר המיעוטים. על מינהל הביוב לשקול מתן פתרונות, לרבות פתרון לבעיית המימון, כגון בשיטת B.O.T¹¹, ולבדוק התאמתם ושימושתם.

השלמת המט"שים במגזר זה תעלה את כמות השפכים המטופלים והשימוש בהם לצרכים חקלאיים, במקום מים שפירים הנמצאים כיום במחסור. דרוש שלכל רשות מקומית יהיו חוקי עזר לביוב, ויותר מכך דרושה - אכיפה של חוקי עזר שיאפשרו גביית האגרות וההיטלים.

באשר למערכות ביוב פנימיות ומימון: במצב הנוכחי נוצרת פגיעה באיכות הסביבה ובאיכות המים, ונפגע גם האינטרס הציבורי לטהר את מי השופכין ולהשתמש בהם במקום מים שפירים לחקלאות. כיוון שממילא נושאת המדינה בעקיפין ובמישרין, מראש ובדיעבד, במרבית המימון לפרויקטים של ביוב, על משרדי הממשלה הנוגעים בדבר לפתור את נושא הביוב כפרויקט לאומי.

פיתוח אזורי תעשייה באזורי פיתוח במגזר המיעוטים

אחת הדרכים שבהן מעודדת הממשלה הקמת מפעלי תעשייה באזורי פיתוח היא בניית התשתית הדרושה להקמת המפעלים, והעמדתה לרשות היזמים במחיר קטן מעלות הבנייה. האחריות לפיתוח התשתית באזורי פיתוח היא בידי משרד התעשייה והמסחר (להלן - משרד התמ"ס), ובתקציבו השנתיים מיועדים כספים לכך. בבניית תשתית לתעשייה עושה המשרד פעולות אלה: מאתר קרקעות מתאימות לאזורי תעשייה; מכין תכנית-אב ותכנון מפורט לאזור; מבצע עבודות עפר (סלילת כבישים פנימיים באזור התעשייה ויישור המגרשים); מתקין קווי מים, ביוב, ושפכים; חשמל ותקשורת; מבצע את עבודות הפיתוח הסביבתי; בונה מדרכות; מבצע גינון ומתקין תאורת רחוב ושלטים.

במשרד התמ"ס פועל מינהל לאזורי פיתוח (להלן - המינהל לפיתוח) המופקד על טיפול המינהל בפיתוח התשתית.

יום המעוניין לחכור קרקע באזור תעשייה שפותח בידי המינהל לפיתוח, מגיש לו בקשה להקצאת קרקע בפטור ממכרז. הבקשה (בצירוף חוות הדעת הנדרשת) מועברת לדיון בוועדת התיאום, שבה יש נציגים למשרד התמ"ס ולמינהל מקרקעי ישראל. הוועדה מאתרת מגרש ומודיעה לחברת הניהול המפתחת את האזור לשלוח ליוזם הודעה לשלם דמי השתתפות בהוצאות פיתוח הקרקע, לפי תעריף הנקבע בידי משרד התמ"ס. בתעריף גלום סבסוד בשיעור ממוצע של כ-30% מעלות פיתוח הקרקע. לאחר התשלום נחתם הסכם פיתוח בין המינהל לפיתוח לבין היוזם. כאשר יזם מודיע על רצונו להתחיל בהקמת המפעל, מיישרים את המגרש שהוקצה לו ומבצעים את העבודות להבאת החיבורים לתשתיות עד למגרש.

כאמור במבוא, בתחום התעסוקה והתעשייה המאפיינים של אוכלוסיית המיעוטים ביחס לכלל האוכלוסייה הם: שיעור אבטלה גבוה; שיעור השתתפות נמוך של גברים ובייחוד נשים בכוח העבודה; הכנסה נמוכה לנפש; שיעור נמוך של זכאים לתעודת בגרות ובעלי השכלה על-תיכונית. התעסוקה באוכלוסיית המיעוטים מתמקדת בתעשייה זעירה, במלאכה ובנייה, במסחר, בחינוך ובענפי תעשייה מסורתיים, כמו טקסטיל ועץ. באשר לתשתיות, ברוב אזורי התעשייה המשרתים את