

בית הספר
ללימודי הסביבה
ע"ש פורטר

החוג למדיניות
ציבורית

בית הספר
לממשל ולמדיניות
ע"ש הרטון

הקליניקה למדיניות סביבה

דו"ח פעילות
הקליניקה
למדיניות סביבה
2011

צעדים לקידום שקיפות סביבתית המלצות לרשות המקומית

תמר נויגרטרן

מנהלת מקצועית, הקליניקה למדיניות סביבה

ד"ר דורית קרת

מנהלת אקדמית, הקליניקה למדיניות סביבה



אוניברסיטת תל-אביב

© כל הזכויות שמורות למחבר. אין להעתיק, לשכפל, לצלם, לתרגם, או לאכסן במאגר מידע, או להפיץ נייר עמדה זה או קטעים ממנו בשום צורה ובשום אמצעי אלקטרוני, אופטי או מכני, ללא אישור בכתב מהמחבר, למעט ציטוט של מבואות מהכתוב לצורך ביקורת או סקירה.

עיצוב ועריכה גרפית: טלי ניב-דולינסקי
הדפסה: דפוס אוניברסיטת תל-אביב, דצמבר 2011

תודות

ראשית – תודה לרשויות המקומיות אשר נתנו הסכמתן לקחת חלק בפעילות הקליניקה, ולמרואיינים אשר הקדישו לנו את זמנם. תודה לבית הספר ללימודי סביבה ע"ש פורטר באוניברסיטת תל אביב על התמיכה המתמשכת בפעילות הקליניקה – ובייחוד לד"ר אריה נשר, עידית ניראל, שולה גולדן ושני ישורון. תודה רבה לחוג למדיניות ציבורית באוניברסיטת תל אביב, ובייחוד לראש החוג, פרופ' גילה מנחם.

תודה לבית הספר לממשל ולמדיניות ע"ש הרטוך אשר תמך בהפקת מסמך זה, ובייחוד לד"ר שרית בן שמחון-פלג ולאדזה סימן טוב-דמתי. תודות לקרן היינריך בל על תמיכתה בהפקת פרסום זה. וכמובן – תודה לסטודנטים שלקחו חלק בפעילות הקליניקה בשנת 2011, אשר על בסיס עבודתם נכתב מסמך זה: סיון במני, מורן גיא, דפנה הולנברג, ניצן וייצמן, אפרת מיטל, אנה מרגולין, רוזי עשת ויוגב קציר.

תקציר

המסמך "צעדים לקידום שקיפות סביבתית: המלצות לרשות המקומית" מבקש לסייע לרשויות המקומיות בישראל בבואן לממש את דרישות תקנות חוק חופש המידע (העמדת מידע על איכות סביבה לעיון הציבור) ולעודד אותן לקדם שקיפות סביבתית ברשות.

המסמך מתבסס על עבודת מחקר שבוצעה במסגרת הקליניקה למדיניות סביבה באוניברסיטת תל אביב, בהנחייתה האקדמית של ד"ר דורית קרת ובהנחייתה המקצועית של תמר נויגרטר. הקליניקה היא יוזמה משותפת של בית הספר ללימודי הסביבה ע"ש פורטר והחוג למדיניות ציבורית, ומטרתה המרכזית היא לשלב בין ידע אקדמי בתחום הסביבה ותחום המדיניות הציבורית לבין ידע מקצועי. בעבודתה, הקליניקה מנגישה לקובעי מדיניות ידע אקדמי עכשווי וחדשני מן הארץ ומן העולם באופן אשר יוכל לסייע להם בעבודתם השוטפת, וחושפת את הסטודנטים לעשייה המקצועית בתחומי לימודיהם.

נושא המחקר שבו התמקדה הקליניקה בשנתיים האחרונות הוא פרסום מידע סביבתי ברשויות מקומיות והשפעתו על גיבוש מדיניות סביבתית. נושא זה נבחר לאור כניסתן לתוקף של תקנות חופש המידע (העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור) התשס"ט-2009, הקובעות כי על רשויות ציבוריות – משרדי ממשלה, חברות ממשלתיות ורשויות מקומיות – להציג את כל המידע הסביבתי שקיים ברשותן באתרי האינטרנט הרשמיים ובמשרדי הרשות. מאז ספטמבר 2010 חלות התקנות על 58 רשויות מקומיות (ועל כל הרשויות הממשלתיות), וממרץ 2012 הן יחולו על כל הרשויות המקומיות במדינה.

הרציונל העומד בבסיס תקנות חופש המידע הסביבתי הוא גיוס תושבים, ארגונים, תעשיות וערים לפעילות משותפת למען הסביבה, מתוך ההבנה כי מידע סביבתי הוא תנאי לפיתוח מודעות סביבתית ולגיבוש מדיניות סביבתית. ניהול סביבתי המתבצע תוך שיתוף פעולה בין כלל השחקנים הפועלים בשדה העירוני, ותוך ניצול הידע המקומי, היצירתיות והכישורים של שחקנים אלה, יוכל לסייע במיתון ההשלכות הסביבתיות השליליות, ולחזק את האפשרות לפעולה משותפת לטובת הסביבה.

מטרת המסמך

מטרת המסמך היא לסייע לרשויות המקומיות בהעמדת מידע סביבתי לעיון הציבור, ובקידום מדיניות של שקיפות סביבתית תוך שיתוף מגוון שחקנים בתוך הרשות ומחוצה לה. המסמך מציג את המלצות הקליניקה למימוש אופטימלי של שקיפות סביבתית ברשות – מימוש שיסייע לרשות המקומית בהתנהלות הפנימית, ירחיב את המשילות המקומית ואת מעגל השותפים לקבלת החלטות, ויביא לשיפור התנאים הסביבתיים.

עיקרי ההמלצות

חלקו הראשון של המסמך מתייחס להיערכות הרשות לקידום שקיפות סביבתית. מהמלצות הקליניקה עולות ארבע נקודות עיקריות:

- רתימת הנהגת הרשות לתהליך היא חיונית להצלחתו. ככל שהנהגת הרשות מחויבת יותר לנושאים סביבתיים, כך תגדל הנכונות הארגונית לפעול בשקיפות סביבתית ולקדם שיתופי פעולה תוך-רשותיים ואחרים.
- יש לגבש צוות בין-תחומי ובין-אגפי שיוביל את איסוף המידע ובניית פלטפורמת הצגת המידע. חשוב כי את הצוות יוביל בעל תפקיד המשלב בין ידע מקצועי ויכולת להוביל מהלך ניהולי חוצה-ארגון. לצוות יש למנות נציגים ממגוון אגפים, ובהם איכות הסביבה, רישוי עסקים, פניות ותלונות הציבור, המוקד העירוני, יחידת המיחשוב, תכנון אסטרטגי, דוברות, הלשכה המשפטית ועוד. ככל שהעובדים שייבחרו לצוות יהיו מחויבים יותר לנושאי שקיפות וסביבה, כך תגדל הצלחת המהלך והטמעתו בכל שדרות הרשות.
- יש לגבש נהלים כתובים לשיתוף במידע סביבתי בין אגפים, על מנת למסד את שיתוף המידע ברשות, ולעודד גיבוש מדיניות סביבתית רשותית מבוססת מידע.
- יש לשתף את הציבור ואת התעשייה בתהליך כבר משלביו המוקדמים, על מנת ליצור מנגנוני פרסום שישרתו אותם ויעודדו אותם לעשות שימוש במידע. שיתוף התעשיות והמפעלים בשלב מוקדם יסייע במיתון החששות הנלווים לפרסום המידע אודותיהם.

חלקו השני של המסמך מתייחס לתהליכי מיפוי ואיסוף המידע הנדרש לפרסום. על מנת לסייע לרשויות במיפוי המידע, אנו מציינים מה הם פריטי המידע שיש לפרסם על פי חוק, ובנוסף מראים איזה מידע סביבתי מפורסם כבר כיום על ידי 20 עיריות בישראל. ההמלצות המופיעות בחלק זה מתייחסות לתהליך מיפוי המידע הקיים ברשות ומדגישות את הצורך בבדיקה כי המידע הסביבתי שנאסף אמנם משקף את המצב הסביבתי ברשות ונוגע למפגעים קיימים ולמטרות ויעדים סביבתיים מקומיים. המלצה נוספת היא לגישה מרחיבה לגבי פרסום המידע. אנו סבורים כי יש להתייחס להנחיות תקנות חופש המידע כאל בסיס, ולהוסיף על הנדרש בהן סוגי מידע נוספים, לתועלת הרשות והציבור.

חלקו השלישי של המסמך מתייחס לאופן פרסום המידע הסביבתי באתר. ההמלצות נוגעות לחמש סוגיות עיקריות:

- קלות ההגעה אל המידע: המידע הסביבתי צריך להיות נגיש למשתמשי האתר, הן בגלישה באתר והן בביצוע חיפוש. יש לרכז את המידע הסביבתי תחת גג אחד, ומומלץ להציגו לא רק בחתך נושאי (על פי סוג המפגעים) אלא גם בחתך גיאוגרפי, כדי שתושבים יוכלו לסקור את מצב הסביבה במקום מגוריהם.
- אופן הצגת הנתונים וארגונם: אנו ממליצים לרשויות להשקיע מחשבה בדרך הצגת המידע ולאמץ דרכי הצגה התורמות להבנת המידע ולהבלטת הנתונים החשובים, על מנת להבטיח כי ניתן יהיה להבין מן המידע מה ההשלכות הסביבתיות והבריאותיות ולאתר חריגות. בנוסף, יש ללוות את הצגת המידע בחומר רקע: מילוני מונחים, ביאורים, קישורים למאמרים, חקיקה רלוונטית ועוד.
- חשיבות עיבוד המידע: עיבוד המידע תורם להבנתו לא רק על ידי הציבור אלא גם על ידי בעלי תפקידים ברשות, והצגת מידע מעובד תורמת לשיפור הניהול הסביבתי של הרשות. יחד עם זאת, יש חשיבות גם בפרסום מידע גולמי ובהצגת הנתונים הגולמיים בפורמט נגיש שיאפשר למעיינים בו לערוך ניתוחים והשוואות.
- פלטפורמות להצגת המידע: אנו ממליצים להרחיב את השימוש במערכות מידע גיאוגרפיות להצגת מידע סביבתי, וכן קוראים להרחבת ההצגה של מידע סביבתי גם בפורמטים לא-מקוונים.
- בקרה על פרסום המידע: על מנת לוודא כי המידע אמנם משרת את קהל היעד על סוגיו השונים יש לקיים תהליכי בקרה ומשוב על פרסום המידע, הגישה אליו והשימושים בו. אנו מציעים כמה כלים לשם כך.

חלקו הרביעי של המסמך מתייחס לשימושים במידע סביבתי. אנו מצביעים על כך שהשימוש העיקרי של רשויות במידע כיום הוא לשם מתן מענה לבעיות נקודתיות קצרות-טווח, ומציגים שימושים נוספים במידע שיסייעו בקידום גיבוש מדיניות סביבתית ארוכת-טווח ומימושה. בפרק זה מוצגים גם שימושי הציבור במידע סביבתי, ונמנות דרכים שבהן יכולה הרשות לעודד שימושים אלה ולהרחיבם. בסיכום הפרק מודגשת חשיבות הקשר הדו-כיווני בין הרשות והאזרחים, ותרומתה לקבלת החלטות סביבתיות יותר וטובות יותר.

חלקו החמישי והאחרון של המסמך מציע המלצות מדיניות ברמה הארצית. הפרק מכיל המלצות המתאייחסות לפערים קיימים בתקנות חופש המידע, ומדגיש את הצורך בגיבוש מנגנונים למעקב אחר העמידה בדרישות התקנות וביצירת תמריצים חיוביים ושלייליים. כמו כן מודגש הצורך בתקצוב הולם לטובת הנושא – הן לרשויות המתקשות והן לתמיכה ברמה ארצית. המלצות נוספות מתייחסות לצורך ביצירת רשת שיתוף ותמיכה בין רשויות ובהעלאת המודעות של בעלי עניין שונים לנושא השקיפות הסביבתית וחשיבותה: החל מראשי ערים ומנכ"לים, דרך תעשיות ומפעלים, וכלה בתושבים.

תוכן העניינים

מבוא	9
מטרת המסמך	11
מתודולוגיה	11
מבנה המסמך	12
1. היערכות רשות לקידום שקיפות סביבתית	13
1.1 יש לרתום את הנהגת הרשות למהלך	13
1.2 יש למנות צוות מוביל בין-תחומי ובין-אגפי לטיפול בנושא	14
1.3 יש לגבש נהלים כתובים לשיתוף מידע סביבתי בין אגפים	16
1.4 יש לערב את התעשייה ואת הציבור כבר משלבים מוקדמים	16
2. מיפוי ואיסוף המידע הסביבתי	17
2.1 יש למפות את המידע הסביבתי הנדרש לפרסום	17
2.2 יש למפות את המידע הסביבתי הקיים ברשות	19
2.3 יש לאמץ גישה מרחיבה לאיסוף והצגת מידע סביבתי	20
3. פרסום וארגון המידע הסביבתי	21
3.1 יש להציג את המידע הסביבתי במקום בולט באתר	21
3.2 יש להציג את כל המידע הסביבתי תחת גג אחד	21
3.3 יש להקפיד כי המידע הסביבתי יהיה זמין בחיפוש באתר העירוני	22
3.4 יש לארגן את המידע הסביבתי בצורה נוחה ויעילה	22
3.5 יש להציג את הנתונים הסביבתיים בדרך שתתרום להבנתם	23
3.6 יש ללוות את הצגת המידע בחומר רקע, ביאורים והסברים	24
3.7 יש לקדם הצגת נתונים גולמיים בפורמט נגיש	24
3.8 יש לפעול להצגת מידע מעובד	25
3.9 יש להגביר את השימוש במערכות GIS להצגת מידע סביבתי	25
3.10 יש לבזר את האחריות להעלאת מידע סביבתי לאתר	25
3.11 יש לפרסם מידע סביבתי גם בדרכים לא מקוונות	26
3.12 יש לערוך בקרה על פרסום המידע	26
4. שימושים במידע סביבתי	29
4.1 יש להגביר את שימוש הרשות במידע סביבתי לקידום מדיניות	29
4.2 יש לעודד את שימוש הציבור במידע סביבתי	30
4.3 יש לגבש מדיניות לשיתוף דו-כיווני במידע	32

5. המלצות לעדכון התקנות ולשינויים ברמה ארצית 34

- 5.1 יש לגבש מנגנונים לתמרוץ הרשויות לציות לחוק 34
- 5.2 יש ליצור מדד השוואתי לדירוג הרשויות 34
- 5.3 יש לקדם מנגנונים לתקצוב רשויות מקומיות לקידום שקיפות 34
- 5.4 יש לקדם גיבוש פורמט אחיד לפרסום המידע הסביבתי הרשותי 35
- 5.5 יש לקדם יצירת רשת שיתוף ותמיכה בין רשויות 35
- 5.6 יש לערוך השתלמויות בנושא לראשי ערים ומנכ"ל עיריות 35
- 5.7 יש לנהל מעקב ברמה ארצית אחר מימוש התקנות 36
- 5.8 יש לקדם שינויי חקיקה שיגבירו את המעקב העירוני אחר ביצוע התקנות 36
- 5.9 יש לקדם יצירת מאגר מידע ארצי בנושאים סביבתיים לשימוש הרשויות 36
- 5.10 יש לייסד מנגנון ייעוץ משפטי ארצי לרשויות מקומיות 37
- 5.11 יש להגדיל את מודעות הציבור לתקנות חופש המידע הסביבתי 37

סיכום 38

נספח: תקנות חופש המידע (העמדת מידע סביבתי לעיון הציבור) התשס"ט-2009 39

רשימת תיבות מידע וטבלאות

1. מנהיגים מובילים שקיפות 14
 2. חשיבות גיוס עובדים מחויבים לקידום השקיפות 15
 3. בדקו את עצמכם: האם המידע הסביבתי שנאסף משקף את מצב הסביבה ברשות? 20
 4. ארבעה עקרונות להצגת מידע 21
 5. פתיחת מאגרי נתונים עירוניים לשימוש הציבור 24
 6. עקרונות יסוד להפצת מידע עירוני 28
 7. שימוש במידע עירוני ליצירת אפליקציות 31
 8. תועלות בשיתוף הציבור בתהליכי קבלת החלטות ובקביעת מדיניות סביבתית 33
- טבלה 1: מידע סביבתי שמפרסמות רשויות בישראל 18

מבוא

מסמך זה – **"צעדים לקידום שקיפות סביבתית: המלצות לרשות המקומית"** מבקש להציע לרשויות המקומיות בישראל עזרה בקידום שקיפות סביבתית בכלל, ובפרט – תוך עמידה בדרישות תקנות חופש המידע (העמדת מידע סביבתי לעיון הציבור) התשס"ט-2009.¹

מקורן של ההמלצות המוצגות במסמך זה בעבודת מחקר שבוצעה במסגרת הקליניקה למדיניות סביבה באוניברסיטת תל אביב. הקליניקה, בהנחייתה האקדמית של ד"ר דורית קרת ובהנחייתה המקצועית של תמר נויגרטרן, היא יוזמה משותפת של בית הספר ללימודי הסביבה ע"ש פורטר והחוג למדיניות ציבורית. מטרתה המרכזית של הקליניקה היא לשלב בין ידע אקדמי לבין ידע מקצועי: מחד גיסא, להנגיש לקובעי מדיניות ידע אקדמי עכשווי וחדשני מן הארץ ומן העולם באופן אשר יוכל לסייע להם בעבודתם השוטפת, ומאידך גיסא, לחשוף את הסטודנטים לעשייה המקצועית בתחומים שאותם הם לומדים ולהמחיש להם כי לידע התיאורטי שהם רוכשים במסגרת השכלתם קיימים שימושים "בשטח".

נושא המחקר שבו התמקדה הקליניקה בשנתיים האחרונות הוא פרסום מידע סביבתי ברשויות מקומיות והשפעתו על גיבוש מדיניות סביבתית. נושא זה נבחר לאור כניסתן לתוקף של תקנות חופש המידע (העמדת מידע סביבתי לעיון הציבור) התשס"ט-2009. תקנות אלה קובעות כי על רשויות ציבוריות – משרדי ממשלה, חברות ממשלתיות ורשויות מקומיות – להציג את כל המידע הסביבתי שקיים ברשותן באתרי האינטרנט הרשומים ובמשרדי הרשות. החל ממרץ 2012 יחולו התקנות על כל הרשויות המקומיות במדינה, וכבר עתה, מאז ספטמבר 2010, הן חלות על כל הרשויות הממשלתיות ועל 58 ערים ויישובים.

תרומתן הייחודית של התקנות היא הקביעה כי למידע סביבתי מעמד מיוחד, וכי לאור זאת יש לקדם פרסום של מידע סביבתי "בדחיפה", וזאת בשונה מחוק חופש המידע, המסדיר אספקת מידע "במשיכה", כלומר על פי בקשה. שלא כמו חוק חופש המידע, הקובע מנגנון לבדיקת הבקשות לעיון במידע ומתיר לרשויות לגבות תשלום אגרה על אספקת המידע, תקנות חופש המידע הסביבתי קובעות כי על הרשות להעמיד לרשות כלל הציבור את כל המידע הסביבתי הקיים ברשותה, ללא בקשה מוקדמת וללא תשלום.

הקביעה כי למידע הסביבתי מעמד מיוחד נשענת על כמה טעמים:

- ההכרה בכך שאיכות החיים תלויה באיכות הסביבה
- זיהוי הנושא הסביבתי כנושא בוער – בייחוד בזירה המקומית
- זיהוי הנושא הסביבתי כנוגע לחייהם של כל התושבים
- ההבנה כי לא ניתן ליצור מודעות סביבתית ללא מידע סביבתי.

לשקיפות סביבתית חשיבות עליונה בזירה המקומית – הן בשל הנגיעה לאיכות החיים של כולנו, והן בשל זיהוי הזירה המקומית כמפתח לפתרון בעיות הסביבה הגלובליות, כמאמר הסיסמא – "חשוב עולמית. פעל מקומית".

1 לעיון בנוסח המלא של התקנות, ראו הנספח לדו"ח זה.

פרק 28 במסמך אג'נדה 21,² תוכנית הפעולה העולמית לבלימת הידרדרות הסביבה ולשיפור מצב הסביבה במאה ה-21, מתייחס במפורש לרמה המקומית ומדגיש את חשיבות שיתוף הציבור במידע ובעשייה:

”מאחר ששורשי הבעיות המוזכרות באג'נדה 21, כמו גם פתרונותיהן, נעוצים ברמת הפעילות המקומית, הרי ששיתוף הרשויות המקומיות יהווה גורם מכריע בהגשמת המטרות. הרשות המקומית מקימה, מפעילה ומשמרת תשתיות כלכליות, קהילתיות וסביבתיות, מפקחת על הליכי תכנון, מבססת מדיניות סביבתית מקומית ותקנות הנוגעות לה, ונוטלת חלק ביישומה של מדיניות סביבתית ארצית ואזורית. ככל שרמת השלטון קרובה יותר לתושבים, כן גדלה חשיבותו של תפקידה בכל הנוגע לפנייה אל הציבור, לגיוסו לטובת יישום התכנית, ולמתן מענה על דאגותיו ועל מאווייו באופן אשר יבטיח את קידומו של פיתוח בר קיימא.”³

מידע סביבתי ושקיפות סביבתית מזוהים כעקרונות יסוד בקידום סדר יום סביבתי מקומי. המשרד להגנת הסביבה, למשל, מציין במפורש כי הוא ”רואה חשיבות גדולה בהעמדת מידע סביבתי לרשות הציבור, וזאת מתוך השאיפה לרתום את הציבור לעשייה הסביבתית ולשם הגברת המודעות”.⁴ שקיפות סביבתית מוגדרת גם כאחד מעשרת עקרונות היסוד ביצירת יישוב בר-קיימא – יישוב שבו איכות החיים של התושבים מבוססת על שימוש אחראי במשאבי הטבע, תוך התחשבות ביכולת ההתחדשות שלהם, ברוח עקרונות של צדק חברתי ושאיפה לפיתוח וקדמה, השווה לכלל התושבים בהווה ובעתיד. תחת עיקרון-העל ”שיתוף הציבור בקבלת החלטות ובעשייה עירונית”, מודגשת חשיבותה של שקיפות סביבתית – ”שקיפות מלאה של עבודת הרשות ופרסום מידע מלא לציבור”.⁵

חופש המידע תורם גם ליצירת דו-שיח בין שחקנים שונים: הציבור, העסקים, ארגוני המגזר השלישי, והשלטון המקומי והארצי. פתיחת מידע תורמת להשבחת פעולת הרשויות, לחיזוק הדמוקרטיה העירונית ולחיזוק האמון בין הציבור לבין מוסדות השלטון.⁶ היא אף מקדמת מיתון קונפליקטים: דיאלוג המתבסס על מידע פתוח יוכל להגיע, בקלות רבה יותר, להסכמות, וייתקל פחות בעמדות מקובעות או בתפיסות המתבססות על אמונות ופחדים לא מבוססים.

2 תוכנית אג'נדה 21 (או בשמה העברי – סדר יום עולמי לקראת המאה ה-21) גובשה על ידי האומות המאוחדות בשנת 1992 על מנת לפרוט את הצהרת ריו לפיתוח בר-קיימא לתוכנית פעולה שאותה יוכלו לאמץ ממשלות בכל רחבי העולם. פרק 28 בתוכנית עוסק בתפקידם של ערים ויישובים לנוכח המשבר הסביבתי העולמי.

ראו גם – המשרד לאיכות הסביבה. 2002. **אג'נדה 21 והצהרת ריו: רקע, תקציר והיבטים ישראליים**. (כתיבה ותרגום: ד"ר תמר אחרון-פרומקין וד"ר רון פרומקין). ירושלים: המשרד לאיכות הסביבה.

http://www.sviva.gov.il/Environment/Static/Binaries/index_pirsumim/p0162_1.pdf

3 מתוך פרק 28 באג'נדה 21:

http://www.sviva.gov.il/bin/en.jsp?enPage=BlankPage&enDisplay=view&enDispWhat=Object&enDispWho=Articals^13760&enZone=city_muni

4 מתוך עמוד **”מידע סביבתי”** באתר המשרד להגנת הסביבה –

http://www.sviva.gov.il/bin/en.jsp?enPage=BlankPage&enDisplay=view&enDispWhat=Zone&enDispWho=free_law_2010&enZone=free_law_2010

5 המרכז לקיימות מקומית. 2007. **עשרה עקרונות לניהול מקיים של הרשות**.

http://www.sviva.gov.il/Environment/Static/Binaries/ModulKvatzim/p0015_2.pdf

6 סגל, זאב. 2000. **הזכות לדעת באור חוק חופש המידע**. תל אביב: ההוצאה לאור של לשכת עורכי הדין.

לסיכום – הרציונל העומד בבסיס תקנות חופש המידע הסביבתי הוא גיוס התושבים, הארגונים, התעשיות והערים לפעילות משותפת למען הסביבה, מתוך ההבנה כי מידע סביבתי הוא תנאי לפיתוח מודעות סביבתית ולגיבוש מדיניות סביבתית. במציאות החיים כיום, נושאים סביבתיים הם בעלי השלכות רבות – חברתיות, כלכליות, בריאותיות, תרבותיות, טכנולוגיות, פוליטיות ואקולוגיות.⁷ ניהול סביבתי המתבצע תוך שיתוף פעולה בין כלל השחקנים הפועלים בשדה העירוני, ותוך ניצול הידע המקומי, היצירתיות והכישורים של שחקנים אלה, יוכל לסייע במיתון ההשלכות הסביבתיות השליליות, ולחזק את האפשרות לפעולה משותפת לטובת הסביבה.

מטרת המסמך

מטרת המסמך היא לסייע לרשויות המקומיות בהעמדת מידע סביבתי לעיון הציבור, ובקידום מדיניות של שקיפות סביבתית רשותית. אנו מאמינים כי פרסום מידע סביבתי לציבור הוא צעד חשוב, שיתרונותיו עולים פי עשרות מונים על חסרונותיו. מסיבה זו אנו מתייחסים לתקנות חופש המידע הסביבתי כאל נקודת התחלה בלבד, וסבורים כי על הרשויות הפועלות לקדם שקיפות עירונית לנקוט בצעדים נוספים על המינימום הנדרש בתקנות – בין אם מדובר בפרסום סוגי מידע שאינם נדרשים כיום, בפרסום עיבודים שונים של המידע הסביבתי, בפעילויות להנגשת המידע לציבור, בעידוד שיח משתף סביב המידע הסביבתי, או ביצירת שיתופי פעולה סביב פרסום המידע הסביבתי, על מנת להביא לשיפור באיכות הסביבה.

מנגנון כניסת התקנות לתוקף ברשויות המקומיות – תחילה ב-58 ערים ויישובים ושנה וחצי לאחר מכן בכל יתר הרשויות המקומיות במדינה – מאפשר לימוד מוקדם של התהליכים שנקטו רשויות לקראת מימוש התקנות, ומאפשר להצביע על פרקטיקות מוצלחות ועל דרכי פעולה מומלצות.

מסמך זה מציג את המלצות הקליניקה למימוש אופטימלי של שקיפות סביבתית ברשות – מימוש שיסייע לרשות המקומית בהתנהלותה הפנימית, ירחיב את המשילות המקומית ואת מעגל השותפים לקבלת החלטות, ויביא לשיפור התנאים הסביבתיים.

מתודולוגיה

המסמך מבוסס על עבודת סטודנטים לתואר שני שלקחו חלק בפעילות הקליניקה בשנת תשע"א: סיון במני, מורן גיא, דפנה הולנברג, ניצן וייצמן, אפרת מיטל, אנה מרגולין, רוזי עשת ויוגב קציר.

7 Burström, Fredrik. 2000. Environmental Management Systems and Co-Operation in Municipalities. *Local Environment* 5(3):11-15.

במהלך שנת 2011, ערכו הסטודנטים ראיונות עומק מובנים-למחצה עם בכירים בשלוש ערים הנמנות על עשר הערים הגדולות בישראל. בין בעלי התפקידים שרואיינו היו ראשי אגפים סביבתיים, אחראים לתחום רישוי עסקים, ראשי איגודי ערים לאיכות סביבה, מנהלי אתרים ועוד.⁸ כל הראיונות תומללו במלואם.

על בסיס הראיונות שנערכו ברשויות, ועל בסיס מחקר שערך כל סטודנט בנושא תיאורטי רלוונטי, הגישו הסטודנטים בקליניקה עבודות סמינר המנתחות את המצב הקיים ברשויות שנחקרו ומציעות הצעות לשיפור והמלצות מדיניות ברמה עירונית וברמה ארצית. מסמך זה מתבסס על עבודות הסטודנטים ומרחיב עליהן. הוא מתבסס גם על ראיונות ועבודות שבוצעו במסגרת הקליניקה בשנת לימודים קודמת (תש"ע), אז רואיינו בעלי תפקידים בשלוש עיריות שנחשבות כמובילות סביבתיות, ונבדקה היערכותן לקראת כניסת התקנות לתוקף.⁹ להרחבה אודות המחקר שנערך בשנה שעברה, ניתן לעיין בדו"ח הקליניקה לשנת 2010.¹⁰

מבנה המסמך

המסמך מחולק לחמישה פרקים. ארבעת הפרקים הראשונים מלווים את התהליך שעוברות רשויות מקומיות המקדמות שקיפות סביבתית: הפרק הראשון מתייחס להיערכות הרשות ולאתור השותפים, הפרק השני מתייחס למיפוי ואיסוף המידע, הפרק השלישי מתייחס לפרסום המידע ולהנגשתו, והפרק הרביעי מתייחס לשימושים אפשריים במידע הסביבתי. הפרק החמישי של המסמך כולל המלצות מדיניות ברמה ארצית – הצעות לקידום מנגנונים שישפרו את התקנות הקיימות ויגבירו את המעקב אחר ביצוען.

בכל פרק מופיעות המלצות לגבי הצעדים הנדרשים למימוש מיטבי של שקיפות סביבתית רשותית. בין ההמלצות פזורות תיבות מידע, המציעות הרחבות בנושאים הנדונים ודוגמאות מן העולם.

8 בעלי התפקידים שרואיינו בשנת 2011 הם: שלושה מנהלי מחלקת רישוי עסקים, שני ממונים על יישום חוק חופש המידע ומנהלי פניות הציבור, שני אחראים לתחום איכות סביבה ברשות, שני מנהלי יחידות סביבתיות, ראש איגוד ערים לאיכות הסביבה, ראש אגף מערכות ותקשוב, מנהל יחסי ציבור, מנהל הסברה ותוכן באינטרנט, מנהל איכות ראשי, ראש אגף לתכנון אסטרטגי, ראש אגף מחשוב ותקשורת.

9 בעלי התפקידים שרואיינו בשנת 2010 הם: שלושה מנהלי מחלקת רישוי עסקים, שלושה ממונים על חוק חופש המידע, שני ראשי אגפי איכות סביבה, ראש מנהלת קיימות, מתאם קיימות ברשות, נציב תלונות ציבור, ראש אגף מחשוב וטכנולוגיות מידע.

10 מלכי, שרון ודורית קרת. 2010. **מידע סביבתי ככלי מדיניות ברשויות מקומיות: לקראת כניסתן לתוקף של תקנות המידע הסביבתי**. הקליניקה למדיניות סביבתית – אוניברסיטת תל אביב.

http://www.environment.tau.ac.il/assets/clinics/env_policy_clinic_report_2010.pdf

1. היערכות רשותית לקידום שקיפות סביבתית

פרק זה מתייחס לצעדים הראשונים שעושה רשות מקומית בבואה להיערך למימוש תקנות חופש המידע, ומציג המלצות בנוגע לגורמים העירוניים המובילים את התהליך, ולחשיבות שיתוף הציבור, הארגונים והתעשיות בתהליך כבר בשלביו המוקדמים.

1.1 יש לרתום את הנהגת הרשות למהלך

מתוך הראיונות אשר ערכנו ברשויות עולה תמונה ברורה: כאשר ראש הרשות ומנכ"ל הרשות מחויבים לנושאי סביבה, הדבר תורם תרומה משמעותית למימוש שקיפות סביבתית ברשות ולהגברת שיתוף הפעולה הבין-אגפי. האמונה והתמיכה של בכירי הרשות תורמת להכרה בחשיבות הנושא בארגון, משפיעה על שדרת הניהול, ומחלחלת מטה לשאר עובדי הרשות. המחשה לכך ניתן למצוא בציטוטים של מרואיינים משלוש רשויות שונות:

"באופן כללי, החזון של ראש העירייה נוגע בהרבה מאוד נושאים של איכות סביבה, ורוח הדברים מגיעה לכל היחידות, כאשר לפני מספר שנים היית מדבר על "איכות סביבה", "בנייה ירוקה", "קיימות", זה היה דברים ממקום בכלל... היום זה הפך להיות חלק מהדיבור היומיומי בעירייה, גם במערכות ההנדסיות, התפעוליות והחינוכיות."

"אין ספק שיש פה עניין פרסונאלי. זה בסופו של דבר יהיה על פי רוח המפקד. אם ראש העירייה והמנכ"ל קובעים, וכך נקבע בעיר שאין פה סודות וצריך לפרסם ולא צריך להתבייש משום דבר גם אם אנחנו טועים ונצטרך לתקן, כך יהיה."

"הכל מתחיל מהעובדה שראש העיר מנחיל חזון וחבר אליו מנכ"ל העירייה. אנחנו מרגישים גיבוי מלא וחזק ממי שעומד בראש הרשות, שרואים בנושא כנושא המרכזי, כשינוי העיקרי שהרשות עומדת לעבור. העיר הציבה לעצמה להיות חלוצה בתחום של קיימות, לא רק איכות חיים וסביבה לתושבים, אלא גם במחשבה לדורות הבאים."

על מנת לחזק את המחויבות הרשותית לנושא, יש להדגיש את הגיבוי המלא של ראש הרשות. יש להציג את השקיפות הסביבתית כנושא הנוגע לכל פעילויות הרשות, לדרוש מן האגפים השונים דיווחים סדירים על העמידה בדרישות התקנות ולעודד, כבר מראשית הדרך, תרבות של אפס-סובלנות להתנהלות לא שקופה. מוצע לקיים הכשרות בנושאי סביבה לעובדים, להפיץ חומרי הסברה בנושא, לשתף עובדים בהגדרת חזון אסטרטגי סביבתי עירוני ובגיבוש יעדי עבודה, ולעודד יוזמות סביבתיות של עובדים.

במקרים שבהם הנהגת הרשות אינה מראה מחויבות בסיסית לנושאי סביבה, ניתן לרתום אותה לאמצעי מהלכים לשקיפות סביבתית באמצעות יצירת זיקה בין פרסום הנתונים הסביבתיים לבין מהלך אסטרטגי רחב יותר לשיפור פני העיר או למיתוגה כ"עיר ירוקה" בעלת איכות חיים גבוהה. פרסום הנתונים הסביבתיים יתרום להגדרת יעדים איכותיים וכמותיים לשיפור במצב הסביבתי ברשות, ויאפשר לרשות להציג את השיפורים בפני התושבים.

מנהיגים מובילים שקיפות

מנהיגים רבים ברחבי העולם, המגיעים ממסורות פוליטיות ושלטוניות שונות, נוקטים כיום בגישה הדוגלת בשקיפות ופתיחות. שתי דוגמאות לכך הן ברק אובמה, נשיא ארצות הברית, בזירה הלאומית, וראש עיריית לונדון, בוריס ג'ונסון, בזירה המקומית. שניהם התחייבו לשקיפות שלטונית במהלך מסעות הבחירות שניהלו, ושניהם נקטו צעדים משמעותיים למימוש התחייבות זו מיד עם כניסתם לתפקיד.

במזכר ששלח הנשיא אובמה לשרים ולראשי הסוכנות הפדרליות, מיד עם היבחרו לנשיא, קרא לגופי הממשל להנגיש לציבור מידע באופן אקטיבי. אובמה כתב: "דמוקרטיה דורשת אחריות, ואחריות דורשת שקיפות. **בבואנו ליישם את חוק חופש המידע, הכלל צריך להיות ברור: בכל מקרה של ספק, הפתיחות היא שקובעת.** אסור לממשל להימנע מפרסום מידע רק בשל רצונם של פקידים להימנע מהמבוכה שיביא עמו הפרסום, בשל העובדה כי הפרסום יחשוף טעויות או כשלים, או בשל ספקולציות ופחדים עמומים".

בוריס ג'ונסון, ראש עיריית לונדון, פתח מאות מאגרי מידע עירוניים לציבור, והכריז: "... אנו משחררים לחופשי מידע חשוב – עובדות ומספרים שבמשך זמן רב מדי נקברו במעבה מסדרונות העירייה. **אני משוכנע כי גישה למידע לא צריכה להיות נחלתה של אליטה מצומצמת במוסדות העירוניים בלבד. המידע – ובייחוד מידע ממשלתי ומידע מקומי – שייך לציבור כולו.** השגת המידע צריכה להיות פשוטה, ויש לשנות את המצב הנוכחי, שבו השגת המידע כרוכה במסע ארוך ומייגע והתמודדות עם מכשולים רבים.

מתוך החוברת: **בראש פתוח: שקיפות סביבתית, נגישות למידע עירוני והשתתפות תושבים בקבלת החלטות** – דוגמאות מוצלחות מרחבי העולם"

1.2 יש למנות צוות מוביל בין-תחומי ובין-אגפי לטיפול בנושא

בראש המהלך לשקיפות סביבתית ברשות יש להציב בעל תפקיד המשלב בין ידע מקצועי לבין היכולת להוביל מהלך ניהולי חוצה-ארגון. ברשויות שנחקרו מצאנו כי לרוב מובילי הנושא היו האחראים על תחום איכות הסביבה ברשות, וכי הם פעלו בגיבוי ראש הרשות והמנכ"ל (כמפורט לעיל), ובתמיכת צוות מוביל המורכב מנציגי אגפים שונים ברשות.¹¹ צוות בין-תחומי ובין-אגפי זה ייפגש בסדירות לדיון בסוגיות הקשורות במימוש התקנות: איסוף המידע, בניית הפלטפורמה להצגתו, יידוע התושבים והעסקים על המהלך, התמודדות עם סוגיות משפטיות וכן הלאה.

11 פון, אשלי, דניאל יפרח ותמר נויגרטרן. 2010. **בראש פתוח: שקיפות סביבתית, נגישות למידע עירוני והשתתפות תושבים בקבלת החלטות: דוגמאות מוצלחות מרחבי העולם.** תל אביב-יפו: צוות משמר המועצה במטרופולין - החברה להגנת הטבע.

<http://www.teva-tlv.co.il/wp-content/uploads/Out-in-the-Open.pdf>

12 על גיוס בעלי התפקידים הרלוונטיים באגפים השונים ראו הרחבה בתיבת המידע בהמשך.

- מומלץ כי הצוות הבין-אגפי יכלול נציגים מן האגפים הבאים:
- **איכות הסביבה:** האגף אחראי למרבית המידע הסביבתי המפורסם, והוא זה המחזיק בידע המקצועי בנושא. האגף הוא המזמין, ולעתים גם מבצע, של רוב הבדיקות והדיגומים הסביבתיים, מפרש ומנתח את התוצאות, מבצע אכיפה ומתווה מדיניות.
 - **רישוי עסקים:** מצוי בקשרים עם תעשיות ועסקים בעיר ומנהל את הליך רישוי העסקים. משתף פעולה עם האגף הסביבתי במתן היתרים סביבתיים למפעלים (היתרי רעלים, הזרמת שפכים, קרינה ועוד) ובבדיקת העמידה בדרישות.
 - **פניות הציבור ומוקד עירוני:** מקור מרכזי למידע סביבתי. נציגי האגף מצויים בקשר ישיר עם הציבור, המדווח על מפגעים ומטרדים סביבתיים ואחרים.
 - **דוברות:** אחראית להנגשת מידע על פעילות העיריה לציבור התושבים.
 - **ניהול מערכות מידע, יחידות מיחשוב ואחראי אתר:** מקימים פלטפורמות אינטרנטיות להצגת המידע, ורשתות פנימיות להזרמת מידע בין אגפים. אחראים לא פעם להעלאת המידע הסביבתי לאתר הרשות.
 - **לשכה משפטית:** מספקים ייעוץ אודות הסוגיות המשפטיות הכרוכות בפרסום המידע.
 - **מנהלת קיימות (אם קיימת):** מנהלת קיימות מצויה במגע עם כל אגפי העירייה לשם קידום קיימות ברשות. בעלת תרומה להעברת מידע ושיתוף מידע יעיל בין אגפים, ולהעלאת המודעות לחשיבות שקיפות סביבתית רשותית.
 - **ממונה על חופש המידע:** מקבל בקשות למידע מתושבים. נדרש להכיר את התקנות החדשות ולהציג לתושבים מידע סביבתי בלי לגבות מהם אגרה.
 - **אגף תכנון אסטרטגי:** מקדם נושאים ארוכי-טווח ברשות. פעמים רבות אחראי לתוכניות רשותיות ייחודיות ולמהלכים למיתוג הרשות.

חשיבות גיוס עובדים מחויבים לקידום השקיפות

המחקר ברשויות מצביע על חשיבות המחויבות האישית של בעלי התפקידים ברשויות לנושאי סביבה ולשקיפות. מומלץ לגייס לטובת התהליך עובדים שהנושא "בוער בעצמותיהם" ואשר ירצו להוביל את תחום השקיפות הסביבתית ולהטמיע אותו בכל פעילויות הרשות המקומית.

אנו מוצאים לנכון לציין זאת במפורש משום משום שלא פעם, בעיקר בשל אילוצי כוח אדם, האחריות לקידום הנושא מוטלת על עובד שאינו מביע עניין בכך. אנו סבורים כי בנושאי שקיפות, העומדים לפעמים בסתירה לנטיות שלטוניות מקובעות של הסתרת מידע ולתרבות שבה יש "רשויות המעדיפות להפיץ רק את המידע שהן חפצות בפרסומו, לאחר שנבחר, עוצב וסוגן בידי הדוברים ויועצי התקשורת שמלאכתם בכך"¹³, חשוב להעדיף עובדים בעלי מחויבות אמיתית לנושא.

13 סומר, הלל. תשס"ג. חוק חופש המידע: הדין והמציאות. המשפט ח', עמודים 435-459.

1.3 יש לגבש נהלים כתובים לשיתוף מידע סביבתי בין אגפים

אחת ממשימות הצוות הבין-אגפי היא להגדיר נהלים כתובים למיסוד התנהלות הרשות בתחום איסוף המידע הסביבתי והבאתו לפרסום. במסגרת המחקר מצאנו כי במרבית הרשויות אין כיום נהלים מוגדרים לשיתוף במידע בין אגפים, והשיתוף במידע מתבצע בצורה לא פורמלית, על פי צרכים נקודתיים.

אף על פי שבמרבית הרשויות גובשו מנגנונים לא-כתובים להעברת מידע (התלויים לא פעם בקשרים האישיים והמקצועיים שבין עובדי האגפים), יש תועלת בגיבוש נהלים כתובים שיכללו תחומי אחריות מוגדרים היטב, ויוטמעו בפעילות כל אגף. העברת מידע שוטפת בין אגפים תסייע להרחיב את השימושים במידע.¹⁴ נהלים כתובים כאלה יעודדו מחויבות לנושא ויעניקו תוקף רשמי למהלך לקידום שקיפות סביבתית, וכן יקלו על ביצוע מעקב אחריו לאורך זמן.

1.4 יש לערב את התעשייה ואת הציבור כבר משלבים מוקדמים

בנוסף להיערכות התוך-רשותית, מוצע לקדם מעורבות של הציבור, של ארגונים ושל תעשיות כבר משלבים מוקדמים. מחקרים הראו כי ככל שהציבור שותף לתהליכים בשלב מוקדם יותר, כך גדלים סיכויי הצלחתם.¹⁵ השתתפותם של שחקנים חוץ-רשותיים בגיבוש מנגנוני פרסום והצגת המידע תיצור מנגנונים שישרתו באופן מיטבי את קהילת התושבים והעסקים ברשות, תסייע במיתון קונפליקטים, תגדיל את השימושים של גופים אלה במידע, וכן תתרום להגברת מעורבותם בעשייה העירונית והסביבתית בכלל.

להלן כמה מנגנונים לעירוב התעשייה והציבור בתהליך:

- הפצת שאלון: איזה מידע סביבתי מעניין את הציבור.
- עריכת דיון בנושא ההיערכות למימוש התקנות בשיתוף נציגי ציבור, ארגונים ומפעלים (למשל במסגרת ישיבות הוועדה העירונית לאיכות הסביבה).
- ייזום פנייה מוקדמת אל מפעלי תעשייה ועסקים בתחומי הרשות. מפגש בין הצדדים יאפשר לעמוד על התועלות הגלומות לעסקים משיתוף הפעולה עם הרשות, ויאפשר גם לברר יחד סוגיות משפטיות בשלב מוקדם ולהגיע להסכמות על אופן פרסום המידע, שלא יפגע בסודות מסחריים מחד גיסא, ולא בזכות הציבור לשקיפות, מאידך גיסא.
- היועצות עם ארגוני סביבה וגיבוש שיתוף פעולה במסגרתו הארגונים מסייעים לרשות: סיוע זה יכול לבוא לידי ביטוי בכתיבת ביאורים אודות המידע הסביבתי, בהסברה אודות התקנות והמידע הנגיש, או בסיוע לתושבים בקריאת המידע. שיתוף פעולה כזה יסייע בצמצום פניות ה"סרק" לרשות ויגביר את האוריינות הסביבתית של התושבים.
- גיבוש ועדה מלווה שתורכב מנציגי תושבים, ארגונים ומפעלים.

14 להרחבה אודות השימושים במידע, עיינו בפרק הרביעי במסמך זה.

15 Rowe, Gene & Lynn J. Frewer. 2000. Public Participation Methods. A Framework of Evaluation, *Science, Technology and Human Values*, 25(1):3-29.

2. מיפוי ואיסוף המידע הסביבתי

פרק זה מתייחס לשלב מיפוי המידע הסביבתי הקיים ברשות ואיסופו, ומציג המלצות הנוגעות לסוגי המידע הסביבתי שראוי לפרסם, לתהליך מיפוי המידע הקיים ולאיתור מידע חסר.

2.1 יש למפות את המידע הסביבתי הנדרש לפרסום

כצעד ראשון לקראת מימוש התקנות, יש לזהות איזה מידע סביבתי נדרשות הרשויות לפרסם. תקנות חופש המידע קובעות:

*"רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור מידע שמקורו בדיווח או באיסוף מידע, ובלבד שאותו מידע הוא לגבי חומר, רעש, ריח או קרינה שנמדדו או נפלטו לאוויר, לקרקע, למים או לים, והם מסוג העלול לגרום למפגע סביבתי [...]. אף אם הפליטה או תוצאות המדידה אינן עולות על המותר על פי כל חיקוק, צו, תכנית, רישיון עסק או כל היתר או רישיון אחר."*¹⁶

התקנות ממשיכות ומגדירות מה הם מפגעים סביבתיים. אלה כוללים רעש וריח חזקים או בלתי סבירים, זיהום אוויר או נוכחות או פליטה לאוויר של מזהם, זיהום מים, השלכת פסולת, פסולת בניין וגרוטות רכב ולכלוך ברשות הרבים, זיהום על ידי חומר מסוכן, זיהום על ידי קרינה מייננת או על ידי קרינה בלתי-מייננת, זיהום ים והטלת פסולת לים, פגיעה בסביבה החופית, שינוי (כימי, ביולוגי, בקטריולוגי, רדיואקטיבי או אחר) בתכונות הקרקע, או שינוי אחר הגורם לכך שהקרקע תהיה מסוכנת לבריאות הציבור, לחי ולצומח, או ראוי פחות למטרה שלה היא משמשת או נועדה לשמש.¹⁷

בין הפרטים שעל הרשות להעמיד לעיון הציבור, ככל שהם נמצאים ברשותה, נמנים: זהות מקור פליטת החומרים, הרעש, הריח או הקרינה; שם החומרים, כמותם וריכוזם; סוג ורמת הרעש, הריח או הקרינה הנמדדים; מיקום, מועד ושיטת איסוף המידע; ציון הגורם אשר אסף את המידע; האזור הגיאוגרפי שבו אירע המפגע ומועד פליטת החומרים, או יצירת הרעש, הריח או הקרינה; תיאור לאן נפלט החומר – לאוויר, לים, לקרקע, או למים; ציון האם נרשמה חריגה בכמות או בריכוז החומר הנפלט, או ברמת הרעש, הריח או הקרינה שנמדדו. כמו כן מצוין כי על הרשויות לפרסם עיבודים של מידע סביבתי (ובכלל זה דו"חות תקופתיים וסיכומים של מידע) במידה ואלה מצויים ברשותן.¹⁸

16 על פי סעיף 2 (סוגי מידע) בתקנות חופש המידע.

17 על פי סעיף 1 (הגדרות) בתקנות חופש המידע, המציין גם את החקיקה עליה מסתמכת הגדרת המפגעים: בהתאמה – חוק מניעת מפגעים, התשכ"א-1961; חוק אוויר נקי, התשס"ח-2008; חוק המים, התשי"ט-1959; חוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984, חוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993; תקנות הרוקחים (יסודות רדיואקטיביים ומוצריהם), התש"מ-1980; חוק הקרינה הבלתי מייננת, התשס"ו-2005; חוק מניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים, התשמ"ח-1988; פקודת מניעת זיהום מי ים בשמן [נוסח חדש], התש"מ-1980; חוק מניעת זיהום הים (הטלת פסולת), התשמ"ג-1983; חוק שמירת הסביבה החופית, התשס"ד-2004.

18 על פי סעיף 3 (תוכן המידע) בתקנות חופש המידע.

התוספת הראשונה לתקנות מרחיבה אף יותר אודות המידע שעל הרשויות לאסוף ולהציג ומציגה רשימה של 22 פרטי מידע רלוונטיים. על מנת להרחיב על התוספת הראשונה, ולהקל על הרשויות המקומיות בבואן לאתר את המידע הנדרש לפרסום, סקרנו את המידע הסביבתי המתפרסם באתריו של 20 הרשויות אשר תקנות חופש המידע חלות עליהן מאז ספטמבר 2010. טבלה 1 להלן מציגה את סוגי המידע שאיתרנו באתרי הרשויות, בחלוקה לפי נושאים.

טבלה 1: מידע סביבתי שמפרסמות רשויות בישראל¹⁹

- תוצאות מדידות איכות האוויר (עדכון און-ליין מתחנות ניטור אוויר) - דו"חות מסכמים: איכות האוויר (סיכום יומי / שבועי / חודשי / שנתי) - תוצאות מדידות של פליטת מזהמים לאוויר: דגימות בארובות המפעלים - תוצאות מדידות של פליטת מזהמים לאוויר: נתונים שהתקבלו ממפעלים - מדידות פליטות מזהמים לאוויר מכלי רכב (סיכום יומי / שבועי / חודשי / שנתי) - נתוני אכיפה: פליטות מזהמים מכלי רכב (מספר המקרים וסך הקנסות) - תוצאות סקר חשיפת נהגים לזיהום אוויר בתוך כלי רכב - תוצאות סקר מצאי עירוני: מזהמי אוויר - תוצאות דיגום אבק בגבולות אתרי בנייה - תוכנית אב אסטרטגית עירונית לצמצום זיהום האוויר	זיהום אוויר
- נתוני פליטות גזי חממה (בחלוקה שנתית ובחלוקה מגזרית) - תוצאות סקר מצאי עירוני: גזי חממה - חזון עירוני להפחתת פליטות גזי חממה	פליטות גזי חממה
- דו"חות איכות מי שתייה (רבעוניים / חצי-שנתיים / שנתיים) - בדיקות בקטריולוגיות, בדיקות מיקרוביאליות, בדיקות כימיות, בדיקות עכירות - תוצאות מדידות בשפכים ובקולחים, לרבות שפכים תעשייתיים - דגימות בוצה במכוני טיהור שפכים	זיהום מים
- בדיקות איכות מי הרחצה בחופים (סיכום יומי / שבועי / חודשי / שנתי) - פרסום מדד השוואתי: מדד "חוף נקי" - תוצאות מדידות של פסולת המוטלת לים - דיווחים על זרימות שפכים וקולחים לסביבה - בדיקות בקטריולוגיות, בדיקות מיקרוביאליות, בדיקות כימיות	חופים ונחלים
- תוצאות בדיקות המבוצעות בקרקע ופרסום סקרי קרקע - רשימת אתרי קרקעות מזהמות - רשימת אירועי דליפת דלק לקרקע - תוצאות מדידות המבוצעות בבוצה המפוזרת בקרקע לדישון ולטיוב - תוצאות מדידות גזי קרקע	זיהום קרקע
- רשימת אירועי חומרים מסוכנים – תיאור מקרה ואופן טיפול - סיכום פניות בנושא אירועי חומרים מסוכנים ואופן הטיפול בהם - היתרים: היתרי רעלים, הזרמת תמלחות, קרינה רדיואקטיבית, קרינת רטנגן – פירוט מפעלים ומוסדות המחזיקים בהיתרים ופירוט תנאי ההיתר ומועדי התפוגה. - סיכום כמות פסולת רעילה שפונתה לרמת חובב - תוצאות דגימות שפכים, קולחים, בוצה ונגר עילי ממפעלים ותעשיות - פינוי תמלחות (מקור, כמות, איכות, יעדי פינוי)	תעשיות וחומרים מסוכנים
- תוצאות מדידות רעש - מפות אזורי רעש בעיר - סיכום פניות: מפגעי רעש והטיפול בהם - רשימת מוסדות שהתקינו מדי רעש - תוצאות מדידות ריח (בדיקות צוותי מריחים) - סיכום פניות: מפגעי ריח והטיפול בהם	מפגעי רעש וריח

19 עשרים העיריות הכלולות בתוספת השנייה לתקנות הן: אשדוד, אשקלון, הרצליה, חולון, חיפה, טירת הכרמל, יבנה, ירושלים, כפר סבא, כרמיאל, נס ציונה, נצרת עילית, נשר, נתניה, קריית מוצקין, ראש העין, רמת גן, רמת השרון, רעננה ותל אביב-יפו.

הדברה ומזיקים	- יישום חומרי הדברה בסביבה (סוג החומר, מקום ההדברה) - סיכום פניות בנושא מזיקים (חרקים, נחשים, מכרסמים) והטיפול בהן
קרינה	- רשימת אנטנות סלולריות (מיקום, סוג מתקן, מספר, מפעיל) - תוצאות מדידות קרינה ממוקדים סלולריים - תוצאות מדידות שדה מגנטי ממתקני חשמל - תוצאות מדידות גז ראדון
השלכת פסולת	- דיווחים על השלכת פסולת ברשות הרבים - רשימת דו"חות על השלכת פסולת בניין - סיכום פניות בנושא מפגעי פסולת והטיפול בהם (חודשי / רבעוני / שנתי) - רשימת אתרי פסולת מוסדרים ומובילי פסולת מורשים - רשימת אתרי סילוק פסולת אזבסט - נתוני פליטות ביו-גז באתרי סילוק פסולת - נתוני פליטות תשטיפי פסולת - נתוני השבה והטמנה ברמה יישובית - תוכנית אב עירונית לטיפול בפסולת
מיחזור	- נתוני מיחזור (בחלוקה שנתית) - נתוני מיחזור (על פי סוגי חומרים)

2.2 יש למפות את המידע הסביבתי הקיים ברשות

לאחר זיהוי המידע הסביבתי שיש לפרסם על פי חוק, יש לבצע מיפוי של המידע הקיים ברשות. בעת תהליך המיפוי יש לברר מול כל אגפי העירייה²⁰ האם יש ברשותם מידע סביבתי רלוונטי (מוצע לא להתמקד רק במידע עדכני, אלא לבקש גם מידע ישן), והאם הם עורכים בדיקות סביבתיות באופן סדיר.

על המיפוי להתייחס בין השאר לסוגיות הבאות:

- אלו בדיקות ודיגומים הסביבתיים מתבצעים במסגרת פעילות האגף?
- מה תדירות ביצוע הבדיקות והדיגומים (יומי, שבועי, חודשי, רבעוני, חצי-שנתי, שנתי, חד-פעמי)?
- מי הם מזמיני הבדיקות ומי מבצעי הבדיקות (אגף בעירייה, חברה חיצונית)?
- באיזה פורמט מדווחות תוצאות הבדיקות (דו"ח מילולי, גרף, מערכת ניטור מקוונת)? ובאיזה פורמט הן מוגשות (מסמך מודפס, קובץ PDF, טבלת אקסל, מצגת)?

בנוסף, כדאי למפות את סוגי המידע המצויים בידי גופים חיצוניים לרשות, וביניהם המשרד להגנת הסביבה, המפרסם מידע סביבתי רלוונטי לרשות (מצב ניקיון החופים, נתוני איכות אוויר, פריסת אנטנות סלולריות, דיווחי מפעלים); חברת החשמל המחזיקה במידע רב על איכות האוויר; מקורות העורכת בדיקות איכות מים; מפעלים ותעשיות העורכים דיגומי שפכים ובדיקות מזהמים בארובות, ועוד. מידע נוסף יכול להימצא גם בידי עמותות וארגונים, ומוסדות אקדמיים.

20 אנו ממליצים מאוד כי הפנייה הראשונית לאיתור מידע סביבתי תופנה לכל אגפי הרשות, ולא רק לאגפים המוכרים כבעלי נגיעה לתחום הסביבה. ייתכן בהחלט שמידע חשוב נמצא דווקא באגף החינוך (תוצאות פרויקט חינוכי למיפוי אתרי טבע עירוני או מגוון מינים עירוני), או במחלקת הרווחה (דיווחים על קרינה שאותרה במוסדות בעיר). וייתכן שיימצאו באגפים אלה עובדים שותפים לדרך, שירצו להצטרף למאמץ הרשותי לקידום שקיפות סביבתית.

בסופו של תהליך המיפוי תופק טבלה ובה רשימת כל סוגי המידע המצויים כיום בידי העירייה ובידי גופים נוספים ביישוב, תדירות הפקתם, האחראים להם והפורמט שבו הם מונגשים. טבלה כזו תסייע בבניית עמודי המידע הסביבתי באתר העירוני ובזיהוי האחראים להזנת המידע לאתר, ותבהיר איזה מקורות מידע מתעדכנים תדיר (ועל כן ראוי לגבש פורמט אחיד וברור להזנת הנתונים ולהצגתם באתר) ואיזה מקורות מידע הם חד-פעמיים. מיפוי המידע יאפשר גם לזהות חסרים בתחומים שאינם ממופים כיום, ולפעול להשלמתם.

בדקו את עצמכם:

האם המידע הסביבתי שנאסף משקף את המצב הסביבתי ברשות?

- בעת מיפוי המידע הסביבתי הקיים ברשות, כדאי להתייחס לשאלות המנחות הבאות:
- מה המטרות והיעדים הסביבתיים של הרשות – והאם נאסף מידע מספיק לגביהם?
- מה האתגרים הסביבתיים המרכזיים עמם מתמודדת הרשות – והאם נאסף מידע מספיק לגביהם?
- מה הנושאים הסביבתיים המרכזיים המעניינים את הציבור – והאם נאסף מידע מספיק לגביהם? (ניתן ללמוד על כך מפילוח פניות ותלונות הציבור לרשות, מסקרים וקבוצות מיקוד, מדיווחים בתקשורת המקומית, ומפעילות ועדי שכונות, התארגנויות תושבים וארגוני סביבה)

2.3 יש לאמץ גישה מרחיבה לאיסוף והצגת מידע סביבתי

כפי שציינו כבר במבוא למסמך זה, אנו מציעים להתייחס להתקנות כאל הנחיות בסיס. מוצע לנצל את התהליך המקיף שעוברת הרשות למיפוי, איסוף ופרסום מידע סביבתי על מנת לאתר ולפרסם מגוון רחב של מקורות מידע, ובהם גם כאלה שאינם נדרשים כחוק, וזאת על מנת לספק לצרכני המידע – בתוך הרשות ומחוצה לה – תמונה מלאה של המצב הסביבתי ברשות. סקירת המידע המתפרסם באתרי הרשויות מצביעה כבר כיום על מגמה כזו: נוסף על מידע בנושאי זיהום, פליטות חומרים, ומפגעי רעש, ריח וקרינה, כמפורט בטבלה 1, הרשויות מפרסמות מידע בנושאים רבים נוספים: צריכת אנרגיה ברשות ותוכניות להתייעלות אנרגטית, אכיפה סביבתית ותוצאותיה, מפות אתרי טבע עירוני, סקרי עצים, סקירת המגוון הביולוגי ברשות, תסקירי השפעה על הסביבה לפרויקטים שונים ברשות, מידע אודות דיונים עירוניים בנושאים סביבתיים (למשל על ידי פרסום פרוטוקולי ישיבות ועדת איכות הסביבה היישובית) ועוד.

3. פרסום וארגון המידע הסביבתי

פרק זה מציג שורה של המלצות באשר לאופן פרסום המידע הסביבתי: הוא מתייחס בין השאר לקלות ההגעה אל המידע, לאופן הצגת הנתונים וארגונם, לחשיבות עיבוד המידע, לפלטפורמות שונות להצגת המידע ולאחריות על העלאת המידע לאתר.

ארבעה עקרונות להצגת מידע

ארבעה עקרונות להצגת מידע עומדים בבסיס הדיון בפרק זה:²¹

זמינות:	על הרשויות להציג לתושבים מידע רב ככל האפשר, בנושאים רבים ככל האפשר.
נגישות:	על הרשויות לארגן את האתר בצורה ברורה ונהירה, שתבטיח איתור מידע קל ומהיר.
עדכניות:	על הרשויות להציג מידע עדכני, ולהקפיד לעדכן את האתר בתדירות גבוהה.
איכות:	על הרשויות להציג מידע מקיף, הכתוב בשפה ברורה וניתן להבנה על ידי כל תושבי העיר.



3.1 יש להציג את המידע במקום בולט באתר

על עמוד המידע הסביבתי להיות נגיש וקל לאיתור. מומלץ להציע קישור בולט לעמוד זה כבר מדף הבית, וכן להוסיף לסרגל הקישורים באתר קישור קבוע לעמוד (ראו בדוגמה מצד שמאל: קטע מסרגל הכלים המוצג בעמוד הבית של עיריית כפר סבא²² ובו קישור בולט לעמוד "שקיפות סביבתית"). בנוסף, יש להקפיד על מארג של קישורים פנימיים לעמוד המידע הסביבתי מעמודים רלוונטיים באתר הרשות: עמוד חופש המידע, עמוד היחידה הסביבתית, עמוד פניות הציבור ועוד.

3.2 יש להציג את כל המידע הסביבתי תחת גג אחד

על מנת להקל על המעיינים במידע, יש להציג את כל המידע הסביבתי הקיים ברשות במרוכז, תחת גג אחד. באותו עמוד יוצגו קישורים למידע שנאסף ומעובד על ידי גופים עירוניים או חוץ-עירוניים שונים, וזאת על מנת למנוע מצב שבו המידע הסביבתי מפוזר בכל אתר הרשות ובאתרים נוספים: נתוני המים מצויים באתר תאגיד המים, נתוני המיחזור תחת מחלקת תברואה, נתוני איכות אוויר באתר איגוד הערים וכן הלאה.

21 על פי נויגרטרן, תמר. 2010. ערים סמויות מן העין: שקיפות ונגישות למידע עירוני ולמידע סביבתי בעשר ערי מטרופולין תל אביב: תמונת מצב והמלצות לשיפור. תל אביב-יפו: משמר המועצה במטרופולין – החברה להגנת הטבע.

<http://www.teva-tlv.co.il/wp-content/uploads/Invisible-Cities.pdf>

22 אתר עיריית כפר סבא: <http://www.kfar-saba.muni.il>

דוגמאות להצגת מידע סביבתי מגוון בעמוד אחד:

להלן ריכוז הנתונים המתעדכנים בתחומי פעילות האגף לאיכות הסביבה והיחידה האיזורית:

פסולת	איכות המים	פקיד היעירות
מרכזי מחזור בעיר נתוני מחזור	איכות המים דיווח תקופתי: יולי-ספטמבר 2011 איכות המים דיווח תקופתי: אפריל-יוני 2011 איכות המים דיווח תקופתי: ינואר-מרץ 2011 עלית המים דיווח תקופתי: אוקטובר-דצמבר 2010 דוחות איכות מ"ש שתייה באתר מפעל המים תעלות ניקוז	החברים מקב"ל להתקנות ולכריזות עניני בעיר

אנשנות סולריות

רישומת אתרים סולריים בכפר-סבא

מפעלים סביבתיים

דוח השלמות סביבתיות
תעשיות ועסקים בפ"ס- החברים
בית חולים מאיר- החברים
גולבוק- החברים
גיבור סכרית- החברים
טבע- החברים
קניאל- החברים
אתר התעשייה להגנת המדינה
פעילות שנתית- הכרזתה מועצת

איכות אויר

דוחות מלר"ז למדידת זיהום אויר
עדת איכות הסביבה
עדת יעוקה

פרוטוקולים

קרנה

מידע אודות הקרנה המיננת והקרנה בחלון מידע.



מידע נוסף

שפיכים תעשייתיים

מידע אודות שפיך תעשייתי. אשר להם פוטנציאל גבוה סכנת דליף. מחירי גבוהים עלולים להכיל מזהמים שונים שסכנת השפעתם רבה ביותר.



מידע נוסף

חומרים מסוכנים

חומר מסוכן מוגדר על פי "חוק חומרים מסוכנים תשנ"ד - 1993" כחומר שיש בו כדי לסכן חיים או בריאות או להזיק לסביבה או לרכוש או לרשות אודות חומרים מסוכנים בפעלים.



מידע נוסף

איכות אויר וגזי חממה

הפגיעה באיכות האוויר הוא נחלתו של המדינת המפותחת בעולם. לכן מידע אודות זיהום אויר תעשייתי, כל רכב ותחנות דלק.



מידע נוסף

סקרי קרקע

בכל שטח באזור התעשייה, בו היתה פעילות גברית, תעשייתית ומסחרית, יש לבצע סקר קרקע לזיהום קרקעית מים. יש לקבל אישור מהיחידה לאיכות הסביבה בנוגע לטיפול בקרקע מזוהמת.



מידע נוסף

אמבסט

היחידה לאיכות הסביבה מקפידה על טיפול בפסולת האמבסט במפעלים ונסקים טיפול רישוי קטן בפסולת גבול. במקרים בהם גורם עבריון ובלתי מזהה השליך שלא חתום אמבסט לרשות הרבים. עיריית חולון באמצעות מחלקת התברואה דוגמת לסילוק האמבסט לאחר הסמנה מאושר.



מידע נוסף

דוגמה: חלק מעמוד "שקיפות סביבתית", עיריית כפר סבא²⁴

דוגמה: חלק מעמוד "תקנות חופש המידע", עיריית חולון²⁵

3.3 יש להקפיד כי המידע הסביבתי יהיה זמין בחיפוש באתר העירוני

- עם פרסום המידע הסביבתי באתר, חשוב לוודא כי ניתן יהיה למצוא אותו גם באמצעות שימוש במנוע החיפוש באתר העירוני. לשם כך:
- יש להימנע מלהציג מידע סביבתי בפורמטים אשר מנוע החיפוש אינו מקטלג ואינו מציג, כדוגמת Word, Excel, Powerpoint, PDF, אשר לא מוצגים בתוצאות החיפוש באתרי חלק מהרשויות.
 - מומלץ שלא להפנות את המשתמשים באתר העירוני לאתר אחר שבו מוצג המידע הסביבתי (למשל אתר איגוד ערים או יחידה סביבתית), וזאת משום שמידע המוצג באתרים אלה לא יעלה בחיפוש באתר העירוני. לכל הפחות, מוצע לפרט באתר העירוני איזה מידע ניתן למצוא באתר החיצוני, או לשכפל את המידע ולהציגו הן באתר העירוני הן באתר חיצוני. במקרה זה, יש להקפיד כי שני האתרים יהיו מסונכרנים ומעודכנים.

3.4 יש לארגן את המידע הסביבתי בצורה נוחה ויעילה

כפי שצוין בסעיף קודם, יש להציג את כל המידע הסביבתי בעמוד אחד. נשאלת השאלה כיצד לארגן אותו בצורה שתקל על מציאת המידע והעיון בו. כיום, מרבית המידע הסביבתי באתרי הרשויות מאורגן תחת קטגוריות נושאיות, המתייחסות לסוג הזיהום או המפגע הסביבתי: "קרנה", "איכות אוויר", "שפכים", "נחלים" וכיוצא באלו. דרך הצגה זו מציעה חלוקה ברורה, מקובלת ומובנת.

23 הקישור לעמוד – <http://www.holon.muni.il/toshavim/sviva/Pages/takanotHoseshMeida.aspx>

24 הקישור לעמוד – <http://www.kfar-saba.muni.il/?CategoryID=1431>

בתוך הקטגוריות הנושאות, ניתן לארגן את המידע לפי כמה חלוקות:

חלוקה על פי אזורים: תאפשר סיווג המידע לפי השכונות והאזורים אליהם הוא מתייחס, ותקל על תושבים למצוא מידע רלוונטי לאזור מגוריהם, לימודיהם או עבודתם. חלוקה זו נוחה במיוחד בהצגת מפגעים נקודתיים או מדידות נקודתיות: למשל מפגעי קרינה, מפגעי רעש, מידע על הדברה, מידע על בארות מים.

חלוקה על פי חודשים או שנים: הצגת המידע לפי תאריכי הדיגום (או לפי התקופה אליה מתייחס המידע). חלוקה זו יעילה תמיד, אך טובה במיוחד להצגת מגמות: למשל בהצגת נתוני מיחזור, או נתוני זיהום אוויר.

מידע לציבור
מידע בנושא איכות הסביבה - בתי ספר יסודיים
מידע בנושא איכות הסביבה - בתי ספר תיכוניים
מידע בנושא איכות הסביבה - גני ילדים
מידע בנושא איכות הסביבה - מרכזי תרבות וחינוך
מידע בנושא איכות הסביבה - שכונות בעיר

דוגמה: חלק מעמוד "מידע לציבור", עיריית רמת גן²⁵

חלוקה על פי מקום המדידה: זו יכולה להתייחס למפעלים, ולרכז מידע על כל מפעל בקטגוריה נפרדת, או לסוגי האתרים שבהם בוצעו המדידות: למשל מסעדות, אולמות אירועים, בתי ספר, גני ילדים וכן הלאה. חלוקה זו טובה להצגת מידע מתחום רישוי עסקים, מידע על שפכי מפעלים, או מידע על מדידות קרינה.

3.5 יש להציג את הנתונים הסביבתיים בדרך שתתרום להבנתם

תקנות חופש המידע מציינות כיום דרישת מינימום: על הרשויות להעמיד לעיון הציבור את המידע כפי שהוא מצוי ברשותן. אנו סבורים כי ראוי כי הרשויות תפעלנה להנגשת המידע בדרכים אשר יגבירו את ההבנה של עובדים ברשות ושל הציבור גם יחד, ויגבירו את השימושים במידע.

אנו ממליצים לרשויות להשקיע מחשבה בקשר בין סוג המידע המתפרסם לבין פורמט הפרסום המתאים (רשימות, טבלאות, מסמכים, סיכומים מילוליים, מפות, גרפים, תרשימים ועוד), ולתת את הדעת על עיבוד המידע ותרגומו משפה מדעית לשפה ברורה לכל נפש. פעולות אלה יסייעו להגברת השימוש במידע ויקדמו שיתופי פעולה תוך-רשותיים ובין-רשותיים.²⁶

בעת הקביעה כיצד להציג את המידע הסביבתי יש להביא בחשבון כמה שיקולים:

- האם דרך ההצגה תורמת להבנת המידע / פוגעת בו?
- האם דרך ההצגה מאפשרת הבנת מגמות סביבתיות?
- האם דרך ההצגה ממחישה חריגות בצורה ברורה?
- האם דרך ההצגה מקדמת הבנה של ההשלכות הסביבתיות והבריאותיות?
- האם דרך ההצגה תורמת לקביעת מדיניות רשותית בנושא?

25 הקישור לעמוד –

<http://www.ramat-gan.muni.il/העירייה+ואגפיה/אגף+התברואה/היחידה+לאיכות+הסביבה/מידע+לציבור/default.htm>

26 ראו הרחבה בנושא זה גם בפרק הבא.

3.6 יש ללוות את הצגת המידע בחומר רקע, ביאורים והסברים

את המידע הסביבתי הגולמי והמעובד המוצג באתר יש לפרסם יחד עם מידע מלווה, אשר יתרום להבנת הנתונים הסביבתיים. מידע זה כולל מילוני מונחים, ביאורים, קישורים למאמרים וספרים אלקטרוניים רלוונטיים, פירוט על החקיקה והתקינה הרלוונטית, מידע על פסקי דין שניתנו בנושא, קישורים למידע מן העולם ועוד.

בנוסף, כדאי להציג בעמוד מידע אודות פעילויות הרשות בתחומים הנדונים, וכן לציין את זהות האחראים לתחומים הסביבתיים השונים ברשות, יחד עם פרטי הקשר שלהם, ולהזמין את הציבור לפנות אליהם בשאלות. עוד כדאי לציין את דפוסי עדכון המידע – מה תדירויות הדיגום, וכל כמה זמן צפוי להתעדכן המידע בנושא.

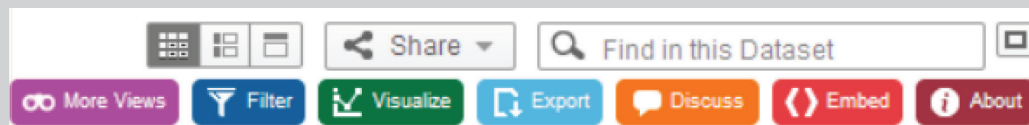
3.7 יש לקדם הצגת נתונים גולמיים בפורמט נגיש

מומלץ להציג נתונים סביבתיים גולמיים בפורמט אשר יאפשר עיבוד ופילוח שלהם (גיליון אלקטרוני למשל) על פני הצגתם בפורמט סגור (קובץ PDF או מסמך סרוק). אופן הצגה זה יקל על בעלי עניין ברשות ומחוצה לה לחקור את המידע ולהשתמש בו.

פתיחת מאגרי נתונים עירוניים לשימוש הציבור

בשנים האחרונות, ערים ברחבי העולם החלו לפתוח לעיון הציבור מאגרי נתונים עירוניים, ולהציג לציבור מידע גולמי על הערים ועל פעילויות העירייה. התפיסה העומדת מאחורי פתיחת המאגרים והנגשת המידע בפורמט פתוח היא הגדלת השקיפות העירונית והאמונה כי יחידים, חברות, ארגונים ועסקים יוכלו לעשות שימוש יצירתי, חדשני, חכם ומועיל במידע, לטובת הציבור כולו – בניית המידע, בבניית אתרי אינטרנט המסתמכים עליו, או בהכנת אפליקציות שימושיות שונות.

אתרי העירויות מעודדים שימוש במאגרי הנתונים, וחלקם אף מאפשרים מגוון דרכי הצגה של המידע. אתר עיריית סיאטל, למשל, מציע תפריט המאפשר לבחור בין האפשרויות הבאות: צפייה בדרכי הצגה שונות של מאגר הנתונים, סינון הנתונים לפי פרמטרים ספציפיים, הפיכת המידע המונגש בטבלאות למידע גרפי, ייצוא המידע לקבצים המאפשרים עיבוד נתונים נוסף, הוספת הערות למאגר הנתונים (שיוצגו בפני כל המעיינים העתידיים), הכנסת המידע לאתר אחר או המשך קריאה על המידע ומשמעותו.



(מתוך אתר data.seattle.gov)

מתוך החוברת: בראש פתוח, שקיפות סביבתית, נגישות למידע עירוני והשתתפות תושבים בקבלת החלטות – דוגמאות מוצלחות מרחבי העולם.²⁷

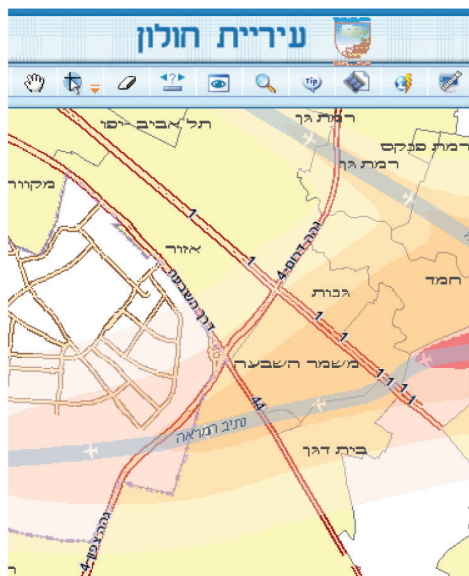
27 פון, יפרח ונויגרטר. 2010. לקישור לחוברת ראו הערה מס' 11.

3.8 יש לפעול להצגת מידע מעובד

מרבית המידע הסביבתי המפורסם כיום באתרי הרשויות הוא מידע סביבתי גולמי (למשל תוצאות ניטורי אוויר, בדיקות מיקרוביאליות של מים או דוחות קרינה). על פי רוב, הבנת המידע הגולמי מצריכה ידע מקצועי והיכרות עם המושגים, התקנים ויחידות המידה שבהם נעשה שימוש. לעיבוד המידע – הצגת מידע מצטבר, השוואות לאורך זמן וכן הלאה – תרומה חיובית לא רק לציבור אלא גם לרשות עצמה.

עיבוד המידע כך שכל הנזקים לו ברשות יבינו אותו הוא צעד הכרחי ליצירת פעולה משותפת יעילה. בנוסף, העיבוד מאפשר להצביע על מגמות גיאוגרפיות ומגמות לאורך זמן, וככזה הוא מסייע בזיהוי בעיות ובקידום פתרונן. כמו כן, הצגת מידע מעובד צפויה להפחית באופן משמעותי את הסיכוי לפרשנות מוטעית של מידע, ועל כן לצמצם מקרים של בהלה ציבורית.

3.9 יש להגביר את השימוש במערכות GIS להצגת מידע סביבתי



דוגמה: שכבות "נתיבי טיסה" ו"אזרי רעש מטוסים" במערכת ה-GIS של עיריית חולון²⁸

מרבית הרשויות המקומיות עושות שימוש במערכות מידע גיאוגרפיות (Geographic Information System, או GIS) ומציגות באמצעותן מידע כללי ומידע תכנוני. לעומת זאת, השימוש במערכות GIS להצגת מידע סביבתי עדיין נמוך. אנו סבורים כי הצגת מידע סביבתי במערכות GIS תהווה אפיק נוסף להנגשת המידע לציבור ותתרום גם לדרכי ניתוח המידע ולגילוי דפוסים מרחביים ואחרים בפריסתם של מפגעים סביבתיים. למערכות GIS יש גם תרומה ממשית לתהליכי קבלת החלטות סביבתיות, משום שהן מציגות מידע מבוסס ואמין ונתונים מדויקים בפלטפורמה קלה לשימוש ונגישה לכל בעלי העניין, ברשות ומחוצה לה (Haklay, 2003).²⁸

3.10 יש לבזר את האחריות להעלאת מידע סביבתי לאתר

הראיונות שערכנו ברשויות השונות חשפו בפנינו שתי גישות לעדכון ופרסום מידע סביבתי באתר – גישה ריכוזית וגישה מבוזרת. גישות אלה נבדלות הן בפתרונות הארגוניים שהן מציעות, הן בפתרונות הטכניים. בגישה הריכוזית, המידע הסביבתי מתנקז לאדם אחד, האחראי לבדיקתו

28 Haklay, Mordechai. 2003. Public Access to Environmental Information Past, Present and Future, *Computers, Environment and Urban Systems* 27(2): 163-180.

29 הקישור לעמוד – <http://147.236.237.40/website/gis55/gis-net.asp?citycode=6600>

ולפרסומו. היתרון בגישה זו הוא הידע והמומחיות של אותו אחראי. החסרונות הם יצירת צוואר בקבוק ועיכובים במועדי פרסום המידע, וכן הגברת העומס על איש המקצוע והרחקתו מביצוע משימות חשובות אחרות.

גישה מבוזרת לפרסום המידע פירושה כי לרבים יותר ישנה הרשאה לפרסם מידע סביבתי באתר. באופן זה מתאפשר עדכון מהיר יותר של מידע לטובת הציבור, תוך ביטול הליכים בירוקרטיים. במרבית הרשויות הנוקטות גישה זו פירוש הדבר הוא כי האחראים לכל תחום סביבתי הם האחראים להעלאת המידע בנושא ולבדיקה כי המידע אמנם מוצג בצורה נגישה וברורה.

3.11 יש לפרסם מידע סביבתי גם בדרכים לא מקוונות

תקנות חופש המידע קובעות כי יש לפרסם מידע סביבתי לא רק באתר העירוני אלא גם להנגישו ברשות עצמה, לטובת תושבים שגישתם לאינטרנט מוגבלת.³⁰ התקנות אף מציינות כי יש לשמור את המידע העירוני לתקופה של שבע שנים לפחות.³¹

כיום, הדרישה לעיון במידע סביבתי במשרדי הרשות היא מצומצמת. אחת הסיבות לכך היא כי הציבור אינו יודע על הזכות המוקנית לו, ואינו יודע איזה מידע יהיה חשוף בפניו ברשות. לשם שיפור המצב אנו מציעים להעמיד עמדת מידע סביבתי במקום בולט במשרדי הרשות (באזור קבלת הקהל). את העמדה יש ללוות בהסברים בולטים על סוגי המידע שניתן לאתר בה, וכן בדוגמאות מתוך המידע הסביבתי הקיים. ניתן אף לקדם יצירתה של עמדת מידע סביבתי ניידת, אותה ניתן יהיה להזיז בין משרדים שונים של הרשות, מרכזים קהילתיים, או אף להציבה באירועים עירוניים רלוונטיים.

אם קיים מידע סביבתי שזמין במשרדי הרשות אך לא באתר, יש לציין זאת במפורש באתר. דרכים נוספות להנגשת מידע סביבתי מעובד לעיון הציבור הן בפלאיירים המחולקים לתושבים, בדפי מידע המצורפים לחשבונות הארנונה והמים, בשלטי חוצות עירוניים ועל גבי לוחות מודעות שכונתיים, בתקשורת המקומית (רדיו, עיתונות וטלוויזיה), בפוסטרים המוצגים על גבי לוחות מודעות במתנ"סים, בגנים ובבתי ספר, ובמקרי חירום – בהודעות טלפוניות.

3.12 יש לערוך בקרה על פרסום המידע

פרסום מידע סביבתי נועד להגביר את המודעות לסוגיות סביבתיות ולקדם שינוי סביבתי. על מנת לוודא כי המידע – שבאיסופו ופרסומו הושקעו מאמצים רבים – אמנם ישרת קהלי יעד מסוגים שונים, מוצע לקיים תהליכי בקרה ומשוב על פרסום המידע, הגישה אליו והשימושים בו:

- עריכת סקר משתמשים בקרב גולשי האתר בפרט, ותושבי העיר בכלל שיבדוק עד כמה הם מודעים לפרסום המידע הסביבתי, איזה שימושים ישרתו אותם ואיזה סוגי מידע רלוונטיים להם.

30 סעיף 5א לתקנות – "דרך נוספת להעמדת המידע לעיון הציבור".

31 סעיף 7 לתקנות – "תקופת העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור".

- היועצות עם עמותות ותושבים לגבי שימושים אפשריים.
- עריכת סקר בקרב תושבים על סוגיות סביבתיות מטרידות ועל פערי מידע סביבתיים.
- ניהול מעקב אחר מספר הגולשים בעמודים הרלוונטיים באתר האינטרנט ואחר דפוסי הגלישה שלהם.
- מינוי אחראי ברשות שתפקידו לבדוק כי המידע הסביבתי מתעדכן באתר בלוח הזמנים הקבוע בחוק.
- מיסוד מנגנון דיווח (לכל הפחות פעם בחצי שנה) אודות העמידה בדרישות התקנות ואודות סוגי השימושים המתבצעים במידע. הדיווח יוצג תחילה בפני ראש העירייה והמנכ"ל, ואחר כך בפני חברי מועצת העירייה, וכן יועלה לאתר לעיון הציבור.
- רענון תקופתי של תהליכי העבודה הרשותיים על מנת לוודא כי המידע הסביבתי אמנם מתפרסם בצורה סדירה ונאותה.
- נקיטת סנקציות כנגד גופים עירוניים שאינם ממלאים את חלקם במימוש מדיניות זו, ופרסומן ברשות.

סיכום: עקרונות יסוד להפצת מידע עירוני

אתר law.gov האמריקאי, הפרויקט להנגשת מידע משפטי אמריקאי לציבור, מציג סדרה של עקרונות יסוד להפצת מידע, אשר גובשו על ידי צוות של שלושים חוקרים מאוניברסיטאות מובילות בארצות הברית. עקרונות אלה שמים דגש על הגישה למידע גולמי כמקדמת דמוקרטיה, שוויון וצדק חברתי.³²

1. יש לוודא שהמידע נגיש וזמין. מידע שקשה למצוא, כמוהו כמידע שלא קיים.
2. יש להנגיש את המסמכים בפורמט נפוץ ונוח לשימוש, כך שכל משתמש יוכל להשתמש בהם.
3. יש לפרסם את המידע מהר ככל האפשר. עדיף לפרסם מידע לא-מעובד ולעבד אותו מאוחר יותר, מאשר לדחות את הפרסום עד להשלמת עיבוד המידע.
4. יש לפרסם מידע גולמי באופן מלא. הניחו לציבור להחליט האם המידע רלוונטי עבורו.
5. יש להנגיש את המידע בפורמט פתוח שניתן לעיבוד על ידי מחשבים.
6. יש להשתדל להנגיש את המידע בסטנדרט אחיד, הן מבחינת החומר עצמו, הן מבחינת מזהה המסמך.
7. יש להנגיש ארכיונים היסטוריים באופן מקוון ברשת.
8. אין לגבות תשלום על הפצת המידע.
9. יש להפעיל תוכניות חינוך להכשרת מפיצי המידע והמשמשים בו לעשות במידע שימוש מקסימלי.
10. אין להגביל את הגישה למידע באמצעות תנאי השימוש או זכויות יוצרים.
11. יש להפעיל תוכניות מחקר ופיתוח לגיבוש פתרונות חדשים לאתגרי ההפצה האלקטרונית של המידע.
12. יש להקפיד על אבטחת המידע ולהבטיח כי המידע המוצג הוא-הוא המידע האמיתי.

32 התאמת העקרונות לזירה המוניציפלית ותרגומם לעברית בוצעה על ידי פון, יפרח ונויגרטרן (2010) במסגרת דו"ח בנושא דוגמאות מוצלחות מרחבי העולם לשקיפות סביבתית ונגישות למידע עירוני. לקישור לדו"ח המלא – ראו הערת שוליים מס' 11.

לעיון בעקרונות היסוד באנגלית – <http://public.resource.org/law.gov>

4. שימושים במידע סביבתי

פרק זה מציג המלצות העוסקות בשימושים השונים במידע סביבתי על ידי הרשות ועל ידי תושבים ובדרכים לעודד שימושים במידע, ומתייחס לחשיבות שיתוף מידע דו-כיוונית בין התושבים והרשות.

4.1 יש להגביר את שימוש הרשות במידע סביבתי לקידום מדיניות³³

ניתוח סוגי השימושים במידע המתבצעים על ידי רשויות מקומיות מצביע על כך שהשימוש הנפוץ ביותר כיום הוא לשם השגת מטרות קצרות-טווח – ובעיקר לשם מתן מענה מהיר לתלונות תושבים על מפגעים סביבתיים. על כן, יש לפעול להרחבת סוגי השימושים במידע סביבתי בתוך הרשות – ובעיקר לשם קידום מדיניות סביבתית ארוכת-טווח ולפיתוח תוכניות עבודה ובקרה סביבתיות רשותיות.

הרחבת סוגי השימושים תלויה בין השאר בהפצת המידע בתוך הרשות, ובמידה שבה בעלי התפקידים מבינים את המידע. להרחבה בנושא זה עיינו בהמלצה הנוגעת לעיבוד המידע, בפרק הקודם.

בין דפוסי השימוש האפשריים נמנים:

- **שימוש במידע סביבתי לשם פיתוח מנגנוני אכיפה ורגולציה:** המידע יניע פיתוח דפוסי רגולציה חדשים ויסייע בבחינת מנגנוני אכיפה ורגולציה קיימים ובשינוי או עדכון תקנים.
- **שימוש במידע סביבתי לשם קביעת מדיניות חדשה או תיקון מדיניות קיימת:** המידע יסייע לאתר בעיות במדיניות קיימת ובכך יתרום לשיפור המדיניות או אף לפיתוח מדיניות חדשה.
- **שימוש במידע סביבתי לשם חינוך האוכלוסייה:** המידע ישמש ככלי חינוכי שמטרתו שינוי דפוסי התנהגות וקידום התנהלות ידידותית לסביבה.
- **שימוש במידע סביבתי ככלי להרתעה ולהפעלת לחץ ציבורי:** באמצעות פרסום מידע על זיהומים שלא תוקנו ועל חריגות חוזרות, המידע יהווה גורם ממריץ הן עבור המזהמים שיפעלו לצמצום הזיהום, הן עבור הציבור והארגונים, שיגבירו את הלחץ הציבורי לצמצום הזיהום.
- **שימוש במידע סביבתי כבסיס לקבלת החלטות תקציביות:** המידע ישמש לשם החלטה אודות סדרי עדיפויות עירוניים, ניהול תקציב והקצאת משאבים.
- **שימוש במידע סביבתי לשליטה ובקרת איכות:** המידע ישמש לשם בקרה על רמות הזיהום ויסייע בניהול ההתמודדות עם הבעיות והמפגעים הסביבתיים.
- **שימוש במידע סביבתי ביצירת יעדים ובמעקב אחר ביצועם:** המידע יעמוד בבסיס הגדרת יעדי הפחתת זיהום וקביעת סדר עדיפויות לטיפול במפגעים ובעיות שונות שעל הפרק, ויסייע במעקב אחר העמידה בהם.

33 פרק זה מתבסס על הפרק "דפוסי שימוש במידע סביבתי לעיצוב ויישום מדיניות סביבתית" בדו"ח הקליניקה לשנת 2010.

ראו קישור לדו"ח בהערה מס' 10.

- שימוש במידע סביבתי לשם הערכת סיכונים לקביעת מדיניות בריאות: המידע ישמש להערכת סיכונים בריאותיים הקיימים ברשות ולפרסומם ציבור הרחב.
- שימוש במידע סביבתי על מנת לשווק תוכניות ולהשגת תמיכה ומימון: המידע יסייע בשיווק תוכניות סביבתיות וביצירת תמיכה ציבורית למהלכים שונים, כמו גם לגיוס תרומות.

4.2 יש לעודד את שימוש הציבור במידע סביבתי

- מעבודת הקליניקה בשנים 2010 ו-2011 עולה כי שימוש הציבור במידע סביבתי כיום הוא מצומצם, וכי הרשויות המקומיות לא עושות די על מנת להרחיבו.
- ניתן לזהות כמה דרכים שבהן הציבור יכול להשתמש במידע סביבתי:
- שימוש במידע סביבתי כבסיס לקבלת החלטות: המידע הוא מרכיב חשוב בקבלת החלטות אישיות ומשפחתיות: היכן להתגורר, לאן לשלוח את הילדים לבית הספר, האם מסוכן להתרחץ בים, האם לשתות מי ברז. בנוסף, מידע סביבתי מסייע לתושבים לשפר את התנהגותם הסביבתית ברמה האישית והמשפחתית.
 - שימוש במידע סביבתי על מנת לגבש עמדה על מצב הסביבה ברשות: העיון במידע מאפשר התרשמות ממצב הסביבה ברשות בדרך בלתי-מתווכת.
 - שימוש במידע סביבתי לצורכי אכיפה: יידוע הציבור אודות המצב הסביבתי בעיר תורם להפיכת הציבור לרגולטור "פונדקאי" – שותף-פעיל בתהליכי המעקב והפיקוח.
 - שימוש במידע סביבתי לשם תמיכה במדיניות: חשיפת הציבור למידע סביבתי יכולה לגייס את הציבור לתמיכה בתוכנית סביבתית או במדיניות סביבתית. כך, למשל, ניתן לשער שמידע על כמות הפסולת המוטמנת וההשלכות הסביבתיות של התהליך יסייעו ברתימת תושבים לתהליכי מיחזור והפרדה במקור, או שמידע על קרינה סלולרית או היעדרה ישפיע על עמדת הציבור לגבי מדיניות פריסת אנטנות בעיר.
 - שימוש במידע סביבתי לשם יצירת לחץ וביקורת ציבורית: התארגנויות תושבים וארגונים מתבססות על המידע על מנת להצביע על כשלים סביבתיים בהתנהלת העירונית. הכשלים יכולים להתייחס הן למצב הסביבה (תנאים סביבתיים בעייתיים) הן למצב השקיפות (מחסור במידע על נושא חשוב).

על הרשות לנקוט בצעדים שמטרתם לעודד את שימוש הציבור במידע סביבתי:

- יידוע הציבור על פרסום המידע הסביבתי: צעד ראשון והכרחי הוא יידוע הציבור על כך שמתפרסם באתר העירוני מידע סביבתי, ועל כך שלמידע זה יש נגיעה לחיי התושבים. מוצע להדגיש בפרסומים העירוניים את הנגשת המידע הסביבתי לציבור, וכן למשוך את הציבור לעיין במידע זה באמצעות אפיקים פרסומיים שונים. כמו כן, מוצע למתג ברמה יישובית או אף ברמה ארצית את מהלך פרסום המידע הסביבתי לציבור.
- עריכת הדרכות לתושבים: יחד עם ארגונים סביבתיים ומתנ"סים, מרכזים קהילתיים וועדי שכונות, מוצע לערוך לציבור הדרכות בנושא המידע הסביבתי הזמין והשימושים בו.
- הטמעת מידע סביבתי מקומי בפעילות חינוך סביבתי, פורמלי ובלתי-פורמלי, וכן חינוך הציבור לאוריינות סביבתית.

- הקמת פורום תושבים שילווה את תהליך הטמעת התקנות ברשות ויהווה גוף המקשר בין הרשות לבין התושבים. יכול להיות מורכב מפעילי סביבה, נציגי ועדי שכונות, נציגי מפעלים, מוסדות חינוך ועוד).
- עריכת תחרות עירונית לשיפור מדד עירוני מסוים, וליוויה בפרסום נתונים סביבתיים עדכניים (למשל: מהלך להגברת המיחזור שילווה בפרסום נתונים סביבתיים אודות המיחזור, או מהלך לצמצום השימוש ברכב במרכז העיר שילווה בפרסום נתונים סביבתיים אודות איכות האוויר).
- עידוד הציבור להשתמש במידע הסביבתי לטובת הכלל. דוגמה מוצלחת למהלך כזה ניתן למצוא בניו יורק, בושינגטון ובערים נוספות אשר לאחר פתיחת מאגרי המידע שלהן לטובת הציבור, יצאו בתחרויות שבהן הציבור נקרא ליצור אפליקציות מחשב וסלולר המתבססות על מידע עירוני.

שימוש במידע עירוני ליצירת אפליקציות שימושיות

אחד השימושים החדשים והמסעירים במידע סביבתי הוא יצירת אפליקציות סלולריות ואינטרנטיות, המתבססות על מאגרי נתונים עירוניים. ניו יורק, אחת מבין הרשויות הרבות אשר פתחו מאגרי מידע לציבור, יצאה בתחרות שמטרתה לעודד תושבים ליצור אפליקציות שהופכות את העיר ל"שקופה יותר, נגישה יותר, ובעלת אחריות שלטונית גבוהה יותר". תושבים יצרו 87 אפליקציות סלולר חדשות, רבות מהן מציגות מידע סביבתי – על מיחזור, מפגעים, תחבורה, עצים ופארקים.

עיריית וושינגטון יצאה בתחרות "אפליקציות לדמוקרטיה", שביקשה להיעזר ביכולות ובכישורים של תושבי העיר כדי לקבל מהם מידע על הצרכים שלהם, ועל פתרונות טכנולוגיים אפשריים לצרכים אלה. במסגרת התחרות חילקה העירייה פרסים בשווי 50,000 דולר, אך התמורה שהניבו 50 האפליקציות מוערכת ביותר מ-2 מיליון דולרים.

דוגמה לאפליקציה המשלבת מידע סביבתי ועירוני היא DC Pedestrian³⁴. האפליקציה מציעה מסלולי הליכה ברגל בושינגטון ומשלבת נתונים עירוניים ממספר מקורות (אתרי עניין לאורך המסלול, נתוני פשיעה עדכניים באזור, עבודות תשתית ברחובות, תחנות תחבורה ציבורית לאורך הדרך, חישוב החיסכון בפליטות גזי חממה בעקבות ההליכה ברגל ועוד). בכך היא מממשת בצורה ברורה את החזון שפתיחת המידע – שימוש בכישורים וביוזמה של אנשים פרטיים להצעת שימושים מקוריים ומועילים על בסיס המידע העירוני.



4.3 יש לגבש מדיניות לשיתוף דו-כיווני במידע

(Frewer & Rowe 2005) מצביעות על שלושה אופנים של העברת מידע בין הרשות לבין הציבור.³⁵

- **תקשור:** העברת מידע באופן חד-כיווני מהרשות לציבור.
- **ייעוץ:** לאחר ייזום ראשוני מצד הרשות, העברת מידע מהציבור לרשות ללא דיאלוג מסודר.
- **שיתוף:** החלפת מידע בין הרשות והציבור בדיאלוג מוסדר ותדיר.

תקנות חופש המידע מסדירות תהליכי תקשור מידע סביבתי. אנו קוראים לרשויות המקומיות לא להסתפק בקשר חד-כיווני עם הציבור. על הרשויות לקדם מהלכי שיתוף, כהגדרתו לעיל, ולעודד קבלת מידע מן הציבור והחלפת דעות בדיאלוג מובנה ומתמשך.

הרציונל של תהליכי השיתוף הוא ההכרה בכך שבידי הציבור יש ידע חשוב, ושחשיפה לידע זה היא רבת ערך לרשות המקומית. שיתוף הציבור תורם לשיפור איכות ההחלטות הרשותיות המתקבלות, וזאת בזכות ריבוי הקולות שעיצבו את ההחלטה וההתבססות על ידע מסוגים שונים – לא רק זה שמחזיקים בו מומחים אלא גם ידע מקומי קהילתי.³⁶ במחקר שנערך ברשויות מקומיות בישראל נמצא כי כאשר רשות מקומית משתפת פעולה עם מגוון גורמים אזרחיים וממשלתיים היא נוטה לפתח מוסדות סביבתיים חזקים יותר ולהפגין ביצועים סביבתיים טובים יותר בהשוואה לרשות שלא מקיימת קשרים כאלה.³⁷

35 Rowe, Gene & Lynn Frewer. 2005. A Typology of Public Engagement Mechanisms. *Science, Technology and Human Values*. 30(2): 251-288.

36 Petts, Judith & Catherine Brooks. 2006. Expert conceptualisations of the role of lay knowledge in environmental decision-making: Challenges for deliberative democracy. *Environment and Planning* 38:1045-1059.

37 קרת, דורית, גילה מנחם ואבי גוטליב. 2009. סוף מעשה במחשב תחילה? ניהול ידע סביבתי ומדיניות סביבתית ברשויות מקומיות בישראל. אוניברסיטת תל אביב: בית הספר לממשל ולמדיניות ע"ש הרולד הרטוך.

http://spirit.tau.ac.il/government/downloads/FF_DoritBL_jun09.pdf

תועלות שיתוף הציבור בתהליכי קבלת החלטות סביבתית

על פי Gil-Garcia ועמיתים (2009)³⁸

תועלת ניהולית: שיתוף הציבור, הקשבה לעמדות התושבים והטמעתם במכלול השיקולים המובילים לגיבוש החלטה תורמים לקבלת החלטות טובות יותר, וזאת מכיוון שהתושבים המקומיים יודעים טוב מכולם מה קורה בסביבתם הקרובה ומה הצרכים שלהם.

תועלת אסטרטגית: שיתוף הציבור מאפשר קבלת החלטות על בסיס מידע רב, מגוון ומלא. תהליכי השיתוף תורמים גם לפיתוח מעורבות ודמוקרטיזציה בקרב התושבים. באמצעות תהליכים אלה, תושבי העיר, נבחר הציבור ועובדי הרשות המקומית לומדים יחד מהי דמוקרטיה בפועל.

תועלת טכנית: שיתוף הציבור מאפשר השגת מידע ונתונים בצורה יעילה ומאורגנת, תוך צמצום הכפילויות והמידע הלא-רלוונטי.

תועלת פוליטית: שיתוף הציבור תורם לחיבור בין הציבור לבין נבחר הציבור. פוליטיקאים בונים קשרים הדוקים יותר עם קהל הבוחרים, ולומדים מה הסוגיות המטרידות אותם. התושבים לומדים להכיר את נבחר הציבור ואת מוסדות השלטון. התהליך מסייע לבנייה של אמון ציבורי מחודש בתהליכי קבלת ההחלטות.

תועלת תפעולית: תשתית טכנית תפעולית של שיתוף במידע הופכת את הממשל לאחראי יותר וליעיל יותר. ישנן פחות אפשרויות לשחיתות, לבזבז ולחוסר שביעות רצון ציבורית מן ההחלטות שמתקבלות.

38 Gil-Garcia J. Ramon, Soon Ae Chun & Marijn Janssen. 2009. Government information sharing and integration: Combining the social and the technical. *Information Polity* 14: 1-10.

5. המלצות לעדכון התקנות ולשינויים ברמה ארצית

תקנות חופש המידע (העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור) התשס"ט-2009 נכנסו לתוקף בספטמבר 2010 בכל הרשויות הממשלתיות וב-58 רשויות מקומיות. ניתוח התקנות ואופן העמידה של הרשויות המקומיות בדרישותיהן מלמד כי בניסוחן הנוכחי של התקנות יש כמה חוסרים מהותיים, בעיקר לאור היעדרם של מנגנוני אכיפה ושל תמריצים לציות לחוק, ולאור המחסור במנגנונים לליווי הרשויות ולתמיכה בהן, וכן לעידוד שיתוף ולמידת עמיתים. לפיכך אנו מבקשים להציע בפרק זה כמה המלצות לעדכון התקנות ולשינויים ברמה הארצית:

5.1 יש לגבש מנגנונים לתמרוץ הרשויות לציות לחוק

חבילות תמריצים – חיוביים ושלייליים כאחד – יסייעו בהגדלת מספר הרשויות הממלאות את דרישות התקנות ומפרסמות נתונים סביבתיים לציבור.

דוגמאות לתמרוץ חיובי: סבסוד צוות ייעוץ שיספק לרשות תובנות וליווי במימוש המהלך. סיוע טכני ביצירת עמודי מידע סביבתי באתר הרשות או בעדכון האתר.

דוגמאות לתמרוץ שלילי: אכיפה כנגד רשויות שאינן מבצעות את האמור בתקנות. התניית קבלת תמיכות בתחומים מסוימים מהמשרד להגנת הסביבה וממשרד הפנים בעמידה בסף מסוים של פרסום מידע סביבתי.

5.2 יש ליצור מדד השוואתי לדירוג הרשויות

דרך נוספת לתמרץ את הרשויות לציית לחוק היא באמצעות גיבוש ועריכת מדד השוואתי, אשר ידרג את הרשויות המקומיות על פי מצב פרסום נתוני איכות הסביבה הרשותיים. המדד ידרג את הרשויות לפי היקף הדיווחים הסביבתיים ולפי הבהירות והנגישות, ויתפרסם מדי שנה. ניתן יהיה גם להציע תמריצים חיוביים לרשויות המצטיינות: מתן תקציבים לטיפול במפגעים, או הקלות ברמת הפיקוח והאכיפה.

יתרון נוסף לפרסום המדד הוא תרומתו לאכיפת החוק ובבדיקת יישומו.

5.3 יש לקדם מנגנונים לתקצוב רשויות מקומיות לקידום שקיפות

מוצע כי המשרד להגנת הסביבה, יחד עם ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, יפעלו לגבש מנגנונים לתקצוב רשויות מקומיות במאמציהן לקדם שקיפות סביבתית. בין המנגנונים שניתן לשקול: קולות קוראים של המשרד להגנת הסביבה לשיפור הנגשת המידע הסביבתי, או שימוש בכספי קנסות שנגבו ממפעלים מזהמים ליצירת קרן ייעודית להגברת השקיפות.

את התקצוב ניתן יהיה להפנות ישירות לרשויות מקומיות נזקקות (בהתאם לבקשות שיגישו), או לפעילות ארצית: קמפיין להגברת המודעות לשקיפות, יצירת פלטפורמה כלל-ארצית להנגשת מידע, או גיבוש הכשרות לרשויות בנושא זה.

5.4 יש לקדם גיבוש פורמט אחיד לפרסום המידע הסביבתי הרשומי

מוצע כי המשרד להגנת הסביבה, יחד עם נציגי השלטון המקומי ומשרדי ממשלה נוספים, ובהם משרד הפנים, משרד הבריאות והשר הממונה על שיפור השירות לציבור, יפעלו לגיבוש פורמט אחיד לפרסום והנגשת המידע הסביבתי הרשומי. פורמט כזה (למשל בצורת טפסים אחידים שכלל הרשויות יצטרכו למלא) יסייע לרשויות רבות שאין ברשותן כיום את משאבי הזמן, הידע והכלים הטכנולוגיים הנדרשים לפתח פורמטים נוחים לפרסום המידע. בנוסף, פורמט אחיד לפרסום יקל על שימוש בנתונים להפקת פלטפורמת מידע סביבתי כלל-ארצית, וכן יהווה זרז לפיתוח ממשקים ואפליקציות על בסיס המידע הסביבתי.³⁹

5.5 יש לקדם יצירת רשת שיתוף ותמיכה בין רשויות

אף על פי שתקנות חופש המידע מציבות דרישות זהות בפני רשויות רבות, כיום לא נוצר עדיין מנגנון ייעוץ ותמיכה כלל-ארצי מתפקד שיסייע לרשויות להתמודד עם האתגרים המשותפים, ויאפשר לימוד משותף. אנו מציעים לכוון רשת שיתוף ותמיכה כזו הן ברמה המחוזית, הן ברמה הארצית, בתמיכת המשרד להגנת הסביבה ומערך המפעמים של משרד הפנים. רשת שיתוף זו תאפשר לא רק לימוד הדדי ותמיכה, לקראת פרסום יעיל יותר ומזמין יותר של מידע סביבתי, אלא תשמש גם כבסיס לשיתופי פעולה בין-רשויות להתמודדות עם האתגרים המשותפים והבעיות הסביבתיות במחוז. דרכים נוספות לחבר בין הרשויות הן באמצעות תמיכה בעריכת כנסים, ימי עיון, סדנאות, קבוצות דיון ועוד, וכן באמצעות הקמת אתר אינטרנט ייעודי בנושא, שיכלול פורומים פנימיים לייעוץ ולמידת עמיתים. עוד מוצע כי המשרד להגנת הסביבה יצביע על כמה רשויות מקומיות מצטיינות בתחום המידע הסביבתי (לפחות אחת בכל מחוז) כעל "רשויות לדוגמה", ויעודד אותן לחלוק את ניסיוןן עם רשויות אחרות – אם באמצעות תמיכה בהעלאת התהליך על הכתב, או תמיכה בהעברת הדרכות לרשויות שכנות.

5.6 יש לערוך השתלמויות בנושא לראשי ערים ומנכ"לי עיריות

מתוך הראיונות עולה כי מהלכי איסוף, פרסום ושימוש במידע מתבצעים ביעילות רבה יותר ברשויות שבהן השדרה הניהולית – ובראש ובראשונה ראש העירייה ומנכ"ל הרשות – מחויבים לנושא הסביבתי. יש לעודד מחויבות כזו בקרב כלל ראשי העיריות והמנכ"לים באמצעות עריכת הכשרות, הדרכות והשתלמויות.

39 זאת משום שברגע שהמידע הסביבתי של כל הערים יוגש בפורמט אחיד (קרי, אותן קטגוריות ואותם קריטריונים), ניתן יהיה להעלות את כל המידע למאגר מידע אחד ולבצע חיתוכים והשוואות.

5.7 יש לנהל מעקב ברמה ארצית אחר מימוש התקנות

מוצע לקיים מעקב ארצי אחר מימוש התקנות – הן באמצעות פרסום דירוג שנתי (כמפורט בהמלצה 5.2), הן באמצעות הקמת ועדה מלווה, שתורכב מנציגי המשרד להגנת הסביבה, משרד הפנים, משרד המשפטים, משרד הבריאות, משרד התעשייה והמסחר, השר הממונה על שיפור השירות לציבור, רשות המים, רשויות מקומיות, יחידות סביבתיות, חברות ממשלתיות, ארגוני סביבה וכו' – ואשר תשמש כפורום מלווה למעקב אחר מימוש התקנות.

על מנת לשפר את נגישות המידע לתושבים, מוצע להקים קבוצה של נאמני מידע סביבתי, אשר תבדוק באופן סדיר את המידע המוצג באתרי הרשויות המקומיות, תבחן את איכות, עדכניות ונגישות המידע ותצביע על שיפורים נדרשים. קבוצה זו, אשר תורכב מפעילי סביבה, סטודנטים ומדענים מתנדבים, תוכל גם לתווך בין הרשויות לבין התושבים, ולסייע בהסברת חשיבות המידע הסביבתי ובעידוד השימוש בו.

5.8 יש לקדם שינויי חקיקה שיגבירו את המעקב העירוני אחר ביצוע התקנות

בניסוחן הנוכחי, התקנות אינן כוללות מנגנוני מעקב ודיווח על עמידה בדרישות. אנו מציעים להוסיף שלושה מנגנונים כאלה, בהשראת מנגנונים דומים אחרים המופיעים בחוק חופש המידע ופקודת העיריות:

- מוצע כי כל רשות מקומית תפרסם דיווח שנתי על העמידה בדרישות התקנות (סך המידע הסביבתי שפורסם, מספר הפניות וכיוצא בזה) – זאת במסגרת הדיווח השנתי על העמידה בדרישות חוק חופש המידע,⁴⁰ או במסגרת דו"ח עצמאי.
- מוצע כי מדי שנה יתבצע דיווח בכתב ובעל פה לראש העירייה ולמועצת העירייה אודות העמידה בדרישות התקנות, וזאת בדומה למנגנונים הקיימים סביב דו"ח סיכום פניות ותלונות הציבור ודו"ח מבקר העירייה.⁴¹
- בנוסף, יש לחייב את הרשויות המקומיות לפרסם באתרן את פרטי הממונה על הנושא (על פי רוב לא מדובר בממונה על חוק חופש המידע), וזאת כשם שהחקיקה מחייבת פרסום פרטי קשר עם הממונה על פניות הציבור, הממונה על חופש המידע⁴² ומבקר העירייה.

5.9 יש לקדם מאגר מידע ארצי בנושאים סביבתיים לשימוש הרשויות

יחד עם פרסום המידע הסביבתי הרשומי הפרטני, יש לעודד רשויות לפרסם גם הסברים וביאורים אודות התופעות הסביבתיות, וכן לפרסם את החקיקה והתקינה הרלוונטית, מילוני מונחים, וכן מידע אודות פעילויות שהציבור יכול לעשות לשינוי המצב. במקום שכל רשות "תמציא את הגלגל מחדש", מוצע להקים מאגר הסברים שכזה באתר המשרד להגנת הסביבה. המאגר, אשר יורכב

40 כמחויב בסעיף 8 ("פרסום דין וחשבון שנתי") בתקנות חופש המידע, התשנ"ט-1999.

http://www.knesset.gov.il/laws/special/heb/freedom_info_ruling1.htm

41 כמחויב בסעיף 149' ("ועדה לענייני ביקורת") ובסעיף 170' ("דו"ח המבקר") בפקודת העיריות.

42 כמחויב בסעיף 6(3) ("תוכן דין וחשבון שנתי") בתקנות חופש המידע, התשנ"ט-1999.

מחומר המצוי במשרד, וכן מחומר המצוי באתרי רשויות מקומיות, יועמד לרשות כלל הרשויות המקומיות, אשר יוכלו לקשר אל החומרים השונים או להשתמש בהם, וכך להעניק הקשר רחב יותר למידע הסביבתי המתפרסם.

5.10 יש לייסד מנגנון ייעוץ משפטי ארצי לרשויות מקומיות

מכיוון שנושא מרכזי המעסיק עדיין רשויות מקומיות הוא החשש מתביעות של עסקים המצויים בשטח הרשות בעקבות פרסום מידע אודות פעילותן, מוצע לייסד מנגנון ייעוץ משפטי אשר יפרסם מידע אודות זכויות וחובות הרשויות בפרסום המידע, וכן יעניק לרשויות ייעוץ משפטי, במידת הצורך.

5.11 יש להגדיל את מודעות הציבור לתקנות חופש המידע הסביבתי

על מנת להגדיל את מודעות הציבור לכניסתן לתוקף של תקנות המידע הסביבתי, לסוגי המידע הזמינים עתה לעיון הציבור, ולשימושים האפשריים במידע, מוצע כי המשרד להגנת הסביבה יצא בקמפיין פרסומי בנושא שמטרתו לעודד את הציבור לעשות שימוש במידע סביבתי.



תמונה מתוך סרטון שהפיקה נציבות המידע הסקוטית: המידע יוצא לחופשי!⁴³

43 מתוך – www.itspublicknowledge.info

הקמפיין מסביר לתושבים על חוק חופש המידע והזכויות שהוא מקנה להם, ועל הסיוע שמעניקה להם נציבות המידע.

סיכום

הקליניקה למדיניות סביבה באוניברסיטת תל אביב עוסקת בנושא המידע הסביבתי ברשויות המקומיות מזה שנתיים. אנו מאמינים כי מידע סביבתי חייב לעמוד בבסיס קביעת המדיניות הסביבתית העירונית, וכי שיתוף תושבים, ארגונים, עסקים ומפעלים במידע סביבתי מקומי הוא המפתח לשיפור מצב הסביבה, להגברת מעורבות הציבור בעשייה עירונית ולהגברת אמון התושבים במערכת השלטונית. מידע סביבתי הוא הנדבך הראשון בבניית מודעות סביבתית ובכינון מדיניות סביבתית. רק אם נדע מה מצב הסביבה, נוכל להמשיך ולפעול לקידום השיפורים הנדרשים.

מסמך זה מבקש לסייע לרשויות מקומיות במהלך להגברת השקיפות הסביבתית ברשות. ההמלצות אשר הוצגו במסמך זה מתבססות על מחקר שבוצע לאורך שנתיים בשש רשויות מקומיות בישראל, במסגרתו רואיינו 25 בעלי תפקידים בכירים ברשויות. בשנת 2010 התמקדו הראיונות בתהליך ההכנה של הרשויות לקראת כניסת תקנות חופש המידע (העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור) לתוקף, וב-2011 – במימוש הוראות התקנות בפועל. תקנות חופש המידע שימשו עבורנו נקודת בסיס, אך כפי ששב ועלה במהלך המסמך, אנו סבורים כי ראוי לרשויות להרחיב את פעילותן אל מעבר לנדרש בתקנות, ולמסד תרבות של שקיפות סביבתית גורפת ושל שיתוף פעולה בין כל הצדדים הנוגעים בדבר, בתוך הרשות ומחוצה לה.

אנו תקווה שמסמך זה יסייע לרשויות לקדם שקיפות סביבתית רשותית, יתרום להגברת השימוש במידע סביבתי ככלי לקביעת מדיניות ויוביל לשיפור מצב הסביבה.

הקליניקה תמשיך לעסוק בנושא גם בשנת 2012, ואנו נשמח מאוד ללמוד מנסיונם של נבחרי ציבור ועובדים ברשויות המקומיות, בגופי ממשלה, בתעשייה ובארגוני סביבה וחברה, וכן לקבל משוב על פרסום זה.

ניתן ליצור אתנו קשר בכתובות המייל הבאות:

תמר נויגרטרן tamari@gmail.com

ד"ר דורית קרת doritk@post.tau.ac.il

נספח

תקנות חופש המידע (העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור)

התשס"ט-2009

בתוקף סמכותי לפי סעיף 6 לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן – החוק), בהסכמת שר האוצר ובהתייעצות עם שר המשפטים, שר התעשייה המסחר והתעסוקה, שר התחבורה והבטיחות בדרכים, שר החקלאות ופיתוח הכפר, שר הבריאות, שר הביטחון, שר התשתיות הלאומיות ושר התקשורת, ובכל הנוגע לרשויות מקומיות גם בהסכמת שר הפנים, ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, אני מתקין תקנות אלה:

1. בתקנות אלה –

"איסוף מידע" – ביצוע מדידה שערכה רשות ציבורית או מי מטעמה;
"דיווח" – דיווח לרשות ציבורית לפי כל חיקוק, צו, תכנית, רישיון עסק או כל היתר או רישיון אחר, ובכלל זה דיווח על פי דרישת עובד הרשות הציבורית, בהתאם לסמכותו לפי כל דין;

"מדידה" – לרבות בדיקה, דיגום או ניטור;

"מידע" – מידע על איכות הסביבה כהגדרתו סעיף 6א(א) לחוק;

"מפגע סביבתי" – כל אחד מאלה:

- (1) רעש וריח חזקים או בלתי סבירים כמשמעותם בחוק למניעת מפגעים התשכ"א-1961;
 - (2) זיהום אוויר כמשמעותו בחוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961, וכן נוכחות או פליטה לאוויר של מזהם כהגדרתו בחוק אוויר נקי, התשס"ח-2008;
 - (3) זיהום מים כהגדרתו בסעיף 20א לחוק המים, התשי"ט-1959 (להלן חוק המים);
 - (4) השלכת פסולת, פסולת בניין וגרוטות רכב ולכלוך רשות הרבים, כמשמעותם בחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984;
 - (5) זיהום על ידי חומר מסוכן כהגדרתו בחוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993;
 - (6) זיהום על ידי קרינה מייננת כהגדרתה בתקנות הרוקחים (יסודות רדיואקטיביים ומוצריהם), התש"ס-1980, או על ידי קרינה בלתי מייננת כהגדרתה בסעיף 2 לחוק הקרינה הבלתי מייננת, התשס"ו-2005;
 - (7) זיהום ים כהגדרתו בחוק מניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים, התשמ"ח-1988, וכמשמעותו בפקודת מניעת זיהום מי ים בשמן [נוסח חדש], התש"ס-1980, וכן הטלת פסולת לים כמשמעותה בחוק מניעת זיהום הים (הטלת פסולת), התשמ"ג-1983;
 - (8) פגיעה בסביבה החופית כהגדרתה בסעיף 2 לחוק שמירת הסביבה החופית, התשס"ד-2004;
 - (9) שינוי בתכונותיה של הקרקע מבחינה כימית, ביולוגית, בקטריוλογית, רדיואקטיבית או אחרת, או שינוי הגורם לכך שהקרקע תהיה מסוכנת לבריאות הציבור, או עלולה לפגוע בחי או בצומח, או פחות ראויה למטרה אשר לה היא משמשת או נועדה לשמש;
- "נפלט"** – לרבות נשפך, סולק או הושלך;
- "תכנית"** – כהגדרתה בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965.

הגדרות

סוגי המידע

2. רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור מידע שמקורו בדיווח או באיסוף מידע, ובלבד שאותו מידע הוא לגבי חומר, רעש, ריח או קרינה שנמדדו או נפלטו לאוויר, לקרקע, למים או לים, והם מסוג העלול לגרום למפגע סביבתי, לרבות המידע המפורט בתוספת הראשונה, אף אם הפליטה או תוצאות המדידה אינן עולות על המותר על פי כל חיקוק, צו, תכנית, רישיון עסק או כל היתר או רישיון אחר.

תוכן המידע

3. (א) מידע שרשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור יכלול את הפרטים שלהלן, ככל שהם נמצאים בידי הרשות הציבורית, ולפי מיטב ידיעתה:
- (1) זהות המקור לפליטת חומרים לסביבה או לרעש, ריח או קרינה שלא ברשות היחיד;
 - (2) שם החומר או קבוצת החומרים הנפלטים לסביבה, כמותם וריכוזם;
 - (3) הסוג והרמה של הרעש, הריח והקרינה הנמדדים בסביבה;
 - (4) מיקום, מועד ושיטת איסוף המידע, וכן הגורם שאסף את המידע בעבור גורם הפליטה או רשות ציבורית;
 - (5) אזור גיאוגרפי ומועד פליטת החומר לסביבה או יצירת הרעש, הריח או הקרינה;
 - (6) האם החומר נפלט אל האוויר, הים, הקרקע או המים;
 - (7) חריגה בכמות או בריכוז החומר הנפלט לסביבה, או ברמת הרעש, הריח או הקרינה הנמדדים בסביבה, מן המותר לפי כל חיקוק, צו, תכנית, רישיון עסק או כל היתר או רישיון אחר;
 - (8) עיבוד של מידע שהכינה הרשות הציבורית או שקיבלה לרבות דוחות תקופתיים וסיכומים של מידע.
- (ב) הרשות הציבורית תעמיד את המידע לעיון הציבור כפי שדווח לה או כפי שנאסף על ידה ואין הרשות הציבורית חייבת לעבד את המידע.
- (ג) החליטה הרשות הציבורית שלא להעמיד מידע לעיון הציבור לפי סעיף 9 לחוק, תפרסם הודעה בדבר החלטה זו ונימוקה בהתאם לחוק ולתקנה 5.

אופן הפרסום

4. (א) העמדת המידע באינטרנט לעיון הציבור תיעשה באופן שיבטיח את זמינותו, שמירתו, יכולת אחזור המידע והפקת פלט ממנו.
- (ב) הרשות הציבורית תפרסם מידע כאמור בתקנה 3א(א)(8) באופן מודגש ומובחן אשר יעיד כי המידע הוא מידע מעובד.

דרך נוספת להעמדת המידע לעיון הציבור

5. (א) רשות ציבורית תעמיד את המידע לעיון הציבור גם במשרדה.
(ב) רשות ציבורית תפרסם ברבים, אחת לשישה חודשים לפחות, את כתובת אתר האינטרנט שלה אם קיים, את כתובת משרדה ואת המועדים שבהם ניתן לעיין במידע, ובלבד שמועדים אלה לא יפחתו מפעמיים בשבוע, בשעות העבודה המקובלות.
(ג) בתקנה זו, "פרסום ברבים" – פרסום בעיתון יומי נפוץ בשפה העברית לפי רשימה שפרסם שר הפנים לפי סעיף 1א(ב) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, וכן בעיתון המתפרסם בשפה הערבית; ואולם רשות מקומית ותאגיד בשליטת רשות מקומית –
(1) רשאים לפרסם ברבים רק על ידי פרסום בעיתון מקומי באזורם, המתפרסם אחת לשבוע לפחות;
(2) שהאוכלוסייה דוברת ערבית בתחומיהם מהווה פחות מעשרה אחוזים מכלל האוכלוסייה – רשאים שלא לפרסם בשפה הערבית, למעט אם הרשות הציבורית היא מועצה אזורית שבתחומה יישובים שבהם מרבית האוכלוסייה דוברת ערבית.

מועדים להעמדת המידע לעיון הציבור

6. (א) רשות ציבורית תפרסם מידע, בהקדם האפשרי ולא יאוחר משלושה חודשים מיום קבלת הדיווח או מיום איסוף המידע.
(ב) במניין התקופה הקבועה בתקנת משנה (א) לא יבואו בחשבון התקופות הקבועות בסעיף 13 לחוק

תקופת העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור

7. המידע יועמד לעיון הציבור במשך תקופה שלא תפחת מהמפורט להלן:
(1) לעניין מידע המתפרסם באתר האינטרנט – שנה;
(2) לעניין מידע העומד לעיון במשרדים – שבע שנים.

תחולה

8. תחולתן של תקנות אלה 18 חודשים מיום פרסומן, ולגבי הרשויות המקומיות שאינן מנויות בתוספת השנייה – 36 חודשים מיום פרסומן.

תוספת ראשונה

(תקנה 2)

1. תוצאות מדידות סביבתיות של איכות אוויר;
2. תוצאות מדידות של פליטת מזהמים לאוויר, לרבות מארובות;
3. דיווח או מידע שמקורו באיסוף מידע, בדבר אירוע חומרים מסוכנים כהגדרתו בחוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993, או פסולת חומרים מסוכנים שהושלכה בסביבה;
4. תוצאות מדידות של סביבה ימית;
5. תוצאות מדידות בשפכים או בקולחים, לרבות שפכים תעשייתיים;
6. תוצאות מדידות של פסולת המוטלת לים;
7. תוצאות מדידות המבוצעות במקור מים כמשמעותו בחוק המים;
8. נתונים על זרימות שפכים וקולחים לסביבה;
9. נתונים על כמות הבוצה ואיכותה המסולקת ממתקני טיפול בשפכים וממפעלי טיפול בבוצות;
10. תוצאות מדידות המבוצעות בבוצה המפוזרת בקרקע לדישון ולטיוב;
11. יישום חומרי הדברה בסביבה;
12. נתוני פליטות של ביו-גז באתרי סילוק פסולת;
13. נתוני פליטה של תשטיפי פסולת מחוץ לעיר לתחומי אתר סילוק פסולת;
14. פסולת המושלכת ברשות הרבים; לעניין זה, "השלכה" – כהגדרתה בחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984;
15. תוצאות מדידות קרינה מייננת ובלתי מייננת;
16. תוצאות מדידות ריכוזי גז ראדון;
17. תוצאות של מדידות אמנציה של גז ראדון מקרקע וחומרי בנייה;
18. תוצאות של מדידות רעש;
19. תוצאות של מדידות ריח;
20. תוצאות בדיקות המבוצעות בקרקע;
21. זרימות או דליפות של שפכים תעשייתיים, לרבות דלקים, שמנים ומוצריהם, לסביבה, לרבות מערכות ביוב ציבוריות;
22. פינוי תמלחת לרבות מקור התמלחת, כמותה ואיכותה ויעדי פינוי.

תוספת שנייה

(תקנה 7)

המועצה המקומית עומר	(30)	עיריית אשדוד	(1)
המועצה המקומית פרדסיה	(31)	עיריית אשקלון	(2)
המועצה המקומית קצרין	(32)	עיריית הרצליה	(3)
המועצה המקומית ראש פינה	(33)	עיריית חולון	(4)
המועצה התעשייתית רמת חובב	(34)	עיריית חיפה	(5)
המועצה המקומית שוהם	(35)	עיריית טירת הכרמל	(6)
המועצה האזורית באר טוביה	(36)	עיריית יבנה	(7)
המועצה האזורית בני שמעון	(37)	עיריית ירושלים	(8)
המועצה האזורית ברנר	(38)	עיריית כפר סבא	(9)
המועצה האזורית גולן	(39)	עיריית כרמיאל	(10)
המועצה האזורית גזר	(40)	עיריית נס ציונה	(11)
המועצה האזורית גן רווה	(41)	עיריית נצרת עילית	(12)
המועצה האזורית דרום השרון	(42)	עיריית נשר	(13)
המועצה האזורית גליל עליון	(43)	עיריית נתניה	(14)
המועצה האזורית הערבה התיכונה	(44)	עיריית קריית מוצקין	(15)
המועצה האזורית זבולון	(45)	עיריית ראש העין	(16)
המועצה האזורית חבל יבנה	(46)	עיריית רמת גן	(17)
המועצה האזורית חבל מודיעין	(47)	עיריית רמת השרון	(18)
המועצה האזורית חוף אשקלון	(48)	עיריית רעננה	(19)
המועצה האזורית חוף הכרמל	(49)	עיריית תל אביב-יפו	(20)
המועצה האזורית מגידו	(50)	המועצה המקומית אבן יהודה	(21)
המועצה האזורית מנשה	(51)	המועצה המקומית אזור	(22)
המועצה האזורית משגב	(52)	המועצה המקומית גן יבנה	(23)
המועצה האזורית נחל שורק	(53)	המועצה המקומית יקנעם עילית	(24)
המועצה האזורית עמק חפר	(54)	המועצה המקומית כוכב יאיר	(25)
המועצה האזורית עמק יזרעאל	(55)	המועצה המקומית כפר יונה	(26)
המועצה האזורית עמק לוד	(56)	המועצה המקומית כפר תבור	(27)
המועצה האזורית רמת נגב	(57)	המועצה המקומית להבים	(28)
המועצה האזורית תמר	(58)	המועצה המקומית סביון	(29)

ל' בשבט התשס"ט (24 בפברואר 2009)

גדעון עזרא, השר להגנת הסביבה