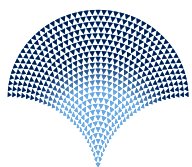


דו"ח מעקב

היערכות ישראל להסתגלות לשינויי אקלים:
יישום ההמלצות לממשלה לאסטרטגיה
ותכנית פעולה לאומית

על בסיס החלטת ממשלה 4079 מיוני 2018

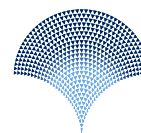
מאי 2021



CECI

Citizens' Empowerment Center in Israel
A Government that works. For us.

המרכז להעצמת האזרח
ממשל שטוב. בשבילנו.



אודות המרכז להעצמת האזרח CECI

המרכז להעצמת האזרח הינו עמותה הפועלת בתחומי הממשל, ועוסקת באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש ולהוביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב וניטור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור.

"המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום ההחלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את שיוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.

דו"ח מעקב

**היערכות ישראל להסתגלות לשינויי אקלים: יישום ההמלצות
לממשלה לאסטרטגיה ותכנית פעולה לאומית**

על בסיס החלפת ממשלה 4079 מיולי 2018

מאי 2021

הדוח נכתב על ידי שרון קלרו ומאיה רוזן בהנחיית אוריה גפן קליין, מנהלת תכנית המוניטור
במרכז להעצמת האזרח

תוכן העניינים

3	קצרצר מנהלות
5	טבלה מסכמת
6	רקע
8	פירוט מרכיבי ההחלטה וסטטוס יישומם
12	תובנות ומסקנות

מניתוח סעיפי ההחלטה עולים החסמים הבאים:

פורס מז'ור – ניכר כי למציאות הפוליטית הקיימת הייתה השפעה על אי יישום ההחלטה והעובדה כי הדוח השנתי של המינהלת לא הוצג לממשלה.



חוסר תכנון תקציבי – ההחלטה לא כללה תכנון תקציבי מפורט, או תכנון תקציבי כללי, פרט לסעיף אחד.



חוסר חלחול לגופים מפקחים – מדו"ח המנהלת עולה כי תהליך שיתוף הפעולה בין הגופים ומנגנון הדיווח למנהלת דורשים שיפור. נכון לעכשיו טרם נוצרו תהליכי עבודה קבועים והשמעה של שיתופי פעולה ותכניות עבודה משותפות.










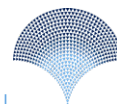
מניתוח סעיפי ההחלטה עולה המאפשר הבא:

גורם מתכלל – המנהלת היערכות לשינויי אקלים הוקמה מכוח החלטה זו ופועלת למעשה כגורם מתכלל. ניכר כי יש למינהלת תרומה ליישום ההחלטה – גם אם יושמה באופן חלקי מאוד. ככל שלמינהלת יהיו יותר סמכויות מול המשרדים והגופים המפקחים, ניתן לשער כי תגבר יכולתה לקדם את יישום ההחלטה.



טבלה מסכמת

מס'	מה הוחלט?	מה קורה עם זה?	סטטוס
1	הקמת גוף מנהל שיקרא "מינהלת היערכות לשינויי אקלים" וועדות משנה שיפעלו עימה בשיתוף פעולה	מנהלת היערכות לשינויי האקלים הוקמה בשנת 2018, ויחד עימה הוקמו 7 וועדות משנה בתחומים השונים (ועדת חירום, ועדת קידום ומחקר ועוד).	 יושם
א.2	קידום יוזמות מדיניות בתחום שינויי האקלים על-ידי המנהלת	מהמשרד להגנת הסביבה נמסר כי אכן קודמו מספר יוזמות על-ידי המינהלת. עם זאת, מקרב היוזמות שנמנו לא נמצאו תהליכים של שינוי מדיניות ממשלית להערכות לשינויי האקלים.	 יושם חלקית
ב.2	פיתוח מתודולוגיה לקבל החלטות המבוססת על ניהול סיכונים	על-אף שהשירות המטאורולוגי הכין תרחישי ייחוס לגורמים שפנו אליו (משרד החקלאות, רשות החשמל ורח"ל), מרבית המשרדים לא הכינו תכנית סדורה המותאמת למגזר שלהם – ולכן נראה כי עד כה לא הוטמעה מתודולוגיה נרחבת בכלל הגורמים והמשרדים.	 יושם חלקית
ג.2	ביצוע מחקרים על השפעות שינויי האקלים על סקטורים שונים ואוכלוסיות שונות, בתיאום עם מערכת ההשכלה הגבוהה	מהמשרד להגנת הסביבה נמסר כי המנהלת לא עורכת מחקרים בעצמה, אלא מתכללת את הנושא המחקרי באמצעות הגופים הרלוונטיים. אחת מועדות המשנה שהוקמו היא ועדת קידום, מחקר וגישור על פערי ידע, באמצעותה בוצעו מספר מחקרים.	 יושם חלקית
ד.2	אספקה והנגשת מידע – הן כמקור מידע עצמאי לציבור והן כגורם מקשר בין מומחים בתחום לממשלה	מהמשרד להגנת הסביבה נמסר כי נציגי המנהלת פועלים להגברת המודעות הממשלתית על-ידי פעילות הסברתית, כנסים ושיבות כנסת וממשלה. כמו כן, אחת מועדות המשנה שהוקמו במסגרת המנהלת היא ועדת חינוך והסברה, שבאתר המשרד להגנת הסביבה צוין כי במסגרת פעולתה יקבעו כיווני הפעולה לשיתוף הציבור – דבר שטרם קרה.	 יושם חלקית
3	הגשת דוח שנתי לממשלה על-ידי המנהלת ופרסומו לציבור	דוח מנהלת שנתי ראשון פורסם רק במאי 2021, כ-3 שנים לאחר קבלת ההחלטה (לא הוגשו דוחות בשנים 2019-2020).	 יושם חלקית
4	בחינת עיקרי תכניות הפעולה הלאומיות והכנת תכנית הסתגלות לשינויי האקלים	בדוח המינהלת פורסמו תכניות פעולה של 24 גופים הפועלים תחת המנהלת, וזאת לשנים 2019-2020. אין כל אזכור לתוכניות פעולה עתידיות של המשרדים והגופים הרלוונטיים. בדוח המינהלת עלו פערים גדולים ביישום התכניות בקרב המשרדים.	 יושם חלקית



רקע

אפקט החממה התקיים בכדור הארץ מאז ומתמיד, ובלעדיו לא היו מתאפשרים חיים על פני כדור הארץ. עם זאת, זה מספר עשורים שישנה עלייה חדה בכמות הגזים הנפלטות מתעשיות שונות שהן תוצר של מעשה ידי־אדם.² עלייה זו בכמות גזי החממה הנפלטות לאטמוספירה גורמת לאפקט חממה מוגבר לו השלכות הוות גורל על עתיד האנושות, ותופעה זו אף צפויה להתעצם עם הזמן.³ על־פי תחזיות מומחים, להתחממות הגלובלית עשויות להיות השלכות רבות כגון: הפרה של האיזון האקולוגי בטבע, פגיעה במאגרי מים ומזון, שכיחות גבוהה והקצנה של אירועי מזג אוויר קיצוני, הכחדתם של מינים שונים של בעלי חיים, עלייה של מפלס מי הים והצפת ערים.⁴

על־מנת להיערך לשינויי האקלים הצפויים, יש צורך בשיתוף פעולה בינלאומי רחב. בשנת 2015, הגדיר האו"ם את המאבק בשינויי האקלים כאחד מ־17 היעדים שלו לפיתוח בר קיימא.⁵ כמו כן, ב־12 בדצמבר 2015 אושרר באופן רשמי "הסכם פריז", עליו חתמו 196 מדינות, ולימים – גם מדינת ישראל. ההסכם הגיע לאחר כעשרים שנים של מאמצים מטעם "ועידת המסגרת של האו"ם בנושא שינויי אקלים", ה־UNFCCC, ומהווה בעיני רבים את שיאו של המאמץ הבינלאומי בהתמודדות עם הנזקים הסביבתיים שנוצרים מפליטת גזי החממה.⁶ חשיבותו הרבה של ההסכם נעוצה בשיתוף הפעולה הממשי והנרחב שיצר בין מדינות, אשר הביא לסיומו של משא ומתן ארוך שנים – ועל־כן נתפס גם כהישג המשמעותי ביותר של פרוטוקול קיוטו ולאבן דרך במדיניות האקלים הבינלאומית.⁷ לאחר הסכמה רחבה כי על המדינות לפעול יחדיו על־מנת לעצור את התפתחותו של משבר האקלים, התחייבו המדינות החתומות על ההסכם לצמצום פליטת גזי החממה שלהן, להיערכות לשינויים, לקביעת מימון למדינות מתפתחות, ולאיימוץ מנגנון שקיפות ובקרה על יישום ההסכם.

כאמור, גם מדינת ישראל הסכימה להשתתף במאמץ הגלובלי לעצירת ומיגור משבר האקלים, ולכן אשררה את הסכם פריז ב־14 בנובמבר 2016.⁸ הסכם פריז מחייב את כלל המדינות החתומות עליו לפעול לשם צמצום הזיהום הסביבתי בתחומן, ובלימת ההתחממות הגלובלית לעד שתי מעלות צלזיוס עד לשנת 2050.⁹

מדיניות קודמת

בשנת 2009 התקבלה החלטת ממשלה 474 שעניינה היערכות ישראל לשינויי אקלים – היערכות ומוכנות לשינויי אקלים והפחתת פליטות גזי חממה". ההחלטה קבעה כי יש להקים ועדת מנכ"לים בראשות מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה להיערכות והסתגלות לשינויי האקלים והפחתת פליטות גזי חממה. ב־2010 העבירה הממשלה החלטת המשך, החלטה 1504 שעניינה "גיבוש תכנית לאומית להפחתת גזי חממה" והוחלט על פיצול ועדת המנכ"לים ל־2; ועדה בראשות מנכ"לית המשרד להגנת הסביבה דאז אשר תתמקד בהיערכות והסתגלות לשינויי אקלים וועדה בראשות מנכ"ל משרד האוצר שתתמקד בהפחתת פליטות גזי חממה.¹⁰

ועדת המנכ"לים להיערכות והסתגלות לשינויי האקלים גיבשה מסמך המלצות לממשלה לאסטרטגיה ותכנית פעולה לאומית שעל בסיסו התקבלה החלטה 4709.

2. מתוך אתר המשרד להגנת הסביבה, לשונית "אפקט החממה".
3. דו"ח בנושא "שינויי האקלים בישראל, מגמות עבר ומגמות חזויות במשטר, הסמפרטורות והמשקעים" מטעם השירות המטאורולוגי, נובמבר 2019.
4. The Global Risk Report, the 15th edition by World Economic Forum
5. האתר הרשמי של UNFCCC – ועידת המסגרת של האו"ם בנושא שינויי אקלים.
6. Savaresi, Annalisa. "The Paris Agreement: a New Beginning?" Journal of energy & natural resources law 34.1 (2016): p.5.
7. Stefania De Gregorio. "From Kyoto to Paris: Searching the Sustainability." Vitruvio 1.1 (2016): p.2.
8. אתר משרד ראש הממשלה, החלטה מספר 2014. https://www.gov.il/he/departments/policies/2016_dec204
9. אתר האו"ם, נוסח הסכם פריז: <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf>
10. דברי הסבר להחלטת ממשלה 4079. https://www.gov.il/BlobFolder/reports/seder_gov260718/he/Seder_Gov_n657.pdf

ועדת המנכ"לים המליצה בין היתר לשלב, כדרך קבע, צעדי היערכות והסתגלות לשינויי אקלים בפעולות שוטפות של משרדי הממשלה ולהוציא לפועל פעולות הנושאות תועלות כלכליות מרובות אחרות בנוסף לתועלת הנובעת מצמצום הסיכון והחשיפה לשינויי אקלים. כמו כן, לפי המשרד "הסתגלות לשינויי אקלים הינה מעבר למנדט של משרד ממשלתי זה או אחר, לכן נדרש היה לגבש אסטרטגיה ותוכניות פעולה לאומיות בין־משרדיות רב־תחומיות. היערכות והסתגלות הינם תהליכים ארוכי טווח הדורשים מחויבות וגמישות כדי להגיב לידע ומידע חדשים".¹¹

החלטה 4079

החלטה 4079 לעניין "היערכות ישראל לשינויי אקלים: יישום ההמלצות לאסטרטגיה ותכנית פעולה לאומית" שהתקבלה ב־2018 עוסקת בהיערכות הלאומית של ישראל לשינויי האקלים. ההחלטה מורה על הקמת גוף מנהל לנושא היערכות לשינויי אקלים בהובלת המשרד להגנת הסביבה ומציגה את תכנית הפעולה של משרדי הממשלה שגובשה על בסיס המלצות ועדת המנכ"לים.¹²

11. היערכות ישראל להסתגלות לשינויי אקלים: המלצות לממשלה לאסטרטגיה ותכנית פעולה לאומית, המשרד להגנת הסביבה. 31.12.2017. https://www.gov.il/blobFolder/guide/climate_change_adaptation/he/climate_change_and_energy_efficiency_recommendations_for_natl_climate_change_strategy_and_action_plan_abstract_july_2018.pdf

12. החלטת ממשלה 4079, "היערכות ישראל להסתגלות לשינויי אקלים: יישום ההמלצות לממשלה לאסטרטגיה ותכנית פעולה לאומית". 29.7.2018.

פירוט מרכיבי ההחלטה וסטטוס יישומם

1. הקמת גוף מנהל שיקרא "מינהלת היערכות לשינויי אקלים"

סעיף 2 בהחלטת הממשלה קובע כי על המשרד להגנת הסביבה להקים ולהוביל גוף מנהל שייקרא "מינהלת היערכות לשינויי אקלים". המינהלת תכלול וועדות משנה שידונו באספקטים שונים הנוגעים להיערכות מדינת ישראל לשינויי האקלים ותורכב מנציגים מכלל משרדי הממשלה, וכן מגופים רלוונטיים נוספים.

סטטוס: יושם

מנהלת היערכות לשינויי האקלים אכן הוקמה ב־2018. לאחר ישיבת המינהלת הראשונה הוקמו 7 ועדות משנה לצורך בחינת המלצות החלטת הממשלה וקידומן; ועדת אסטרטגיה, ועדת שלטון מקומי, ועדת מים, חקלאות ומשאבי טבע, ועדת חירום, ועדת קידום מחקר וגישור על פערי ידע, ועדת חינוך והסברה וועדת אנרגיה טכנולוגיה ותשתיות.¹³

המנהלת קיימה ארבע פגישות במהלך השנים 2018-2020. בפגישות אלו דנה המנהלת באופן בו יש לנהוג על־מנת להיערך לשינויי האקלים, וזאת תוך שיח עם משרדי הממשלה הלוקחים חלק בהחלטה ועם כלל הגורמים הרלוונטיים לנושא (רשויות מקומיות, גורמים מקצועיים וכיו"ב). כמו כן, בפגישות אלו דנה המנהלת בתחומי האחריות של ועדות המשנה שלה, ובזיקתם לכלל הגורמים האמונים על יישומה של ההחלטה.

בפגישות סקרה המנהלת את העשייה הבינלאומית בנושא שינויי האקלים, את מגמות שינויי האקלים הקיימות, ואת המגמות הצפויות. בתוך כך, המנהלת שמה דגש על אזור המזרח התיכון ועל האופן שבו ישראל מושפעת משינויי האקלים שמתרחש בו, ובחנה סוגיות מרכזיות בישראל, בהן – היבטים חברתיים וסביבתיים הנלווים לשינויי האקלים, כדוגמת החוסן העירוני בערי המדינה, ההשלכות הבינ־דוריות של המשבר, הקשר בין שינויי האקלים לחוסן גופני וכו'.

כמו כן, בפגישות אלו הציגה המנהלת את התכנית האסטרטגית לפיה יש לפעול למיגור השפעות שינויי האקלים, ואת סטטוס הביצוע של הפעולות שהוגדרו, וציינה מספר פעמים כי משרדי ממשלה רבים (כמו גם גורמים מקצועיים נוספים) אינם מכירים בחשיבות הרבה של הנושא, וכתוצאה מכך – אינם מעבירים את הדיווחים כנדרש.¹⁴

2. תפקידי מינהלת היערכות לשינויי אקלים

סעיף 2 בהחלטה מפרט את מבנה ותפקידי המינהלת. בין היתר;

א. זרז ליוזמות מדיניות בתחום שינויי האקלים

במסגרת המאמץ הבין־משרדי, על המנהלת שתוקם לקדם מדיניות בנושא שינויי האקלים ובהיערכות המדינה לשינויים אלו על ידי קידום אינטנסיבי של יוזמות מדיניות, ביצוע סקירות על המדיניות הקיימת והכנת תכניות מדיניות חדשות.

סטטוס: יושם חלקית

מהמשרד להגנת הסביבה נמסר כי במסגרת ההחלטה המינהלת קידמה מספר יוזמות מרכזיות, שמטרתן לקדם את המדיניות בנושא שינויי האקלים ובהיערכות המדינה לשינויים אלו. על יוזמות אלו ניתן למנות יוזמות שמתמקדות בשיתופי פעולה בין־משרדיים, כדוגמת פעולות ההסברה והכנסים שבוצעו לממשלה ולכנסת, ויוזמות שמתמקדות בשיתופי פעולה עם גורמים רלוונטיים אחרים, כדוגמת קביעת תרחישי הייחוס בשיתוף השירות המשאורולוגי. כמו כן, נמסר כי המנהלת קידמה גם יוזמות בקרב הרשויות המקומיות, כדוגמת "התכנית

13. מענה המשרד להגנת הסביבה לפניית המרכז להעצמת האזרח מיום 12.1.2021.

14. היערכות מדינת ישראל לשינויי אקלים – דוח מס' 1, 2021. עמ' 80.

לאנרגיה ואקלים ברשויות המקומיות", שמטרתה לספק לרשויות כלים להתמודדות עם שינויי האקלים. לבסוף, מהמשרד נמסר כי קודמו יוזמות מחקריות בשיתוף גורמים שונים, כדוגמת כתיבת מסמכי רקע אקדמיים בנושא (מיפוי האוכלוסיות הפגיעות, פיתוח חוסן חברתי לאור מגפת הקורונה, ופתרונות לאלימות מגדרית במצבי חירום).¹⁵ מקרב היוזמות שנמנו לא נמצאו תהליכים של שינוי מדיניות ממשלתית להיערכות לשינויי האקלים. בדו"ח המינהלת, בנוגע לסעיף זה צוין רק כי נדרשה סקירת מדיניות בנושא שינוי אקלים אשר תהווה בסיס ידע למינהלת ולשם כך נעשה מיפוי של מידע קיים – לא צוינו יוזמות מדיניות חדשות.¹⁶

ב. פיתוח מתודולוגיה לקבל החלטות המבוססת על ניהול סיכונים

במסגרת ההחלטה נקבע כי על המינהלת לפתח מתודולוגיה לקבלת החלטות המבוססת על ניהול סיכונים

סטטוס: יושם חלקית

מהמשרד להגנת הסביבה נמסר כי המנהלת רואה צורך לבצע הערכת סיכונים למשק הישראלי המבוסס על השפעות והשלכות של המגמות האקלימיות השונות לצורך קבלת החלטות ולצורך הכנת תוכנית אסטרטגית ארוכת טווח.¹⁷ נוסף על כך, בדו"ח המנהלת צוין בהקשר זה כי אחד הצרכים המרכזיים שזוהו היה בחינת השפעת האקלים על מגזרים ספציפיים לשם הכנת תוכנית סדורה תוך התחשבות בסיכונים הרלוונטיים לאותו מגזר. בהתאם לכך, השירות המטאורולוגי בחן את מדדי האקלים והכין תרחישי ייחוס ספציפיים למספר משרדים אשר פנו אליו (משרד החקלאות, רשות החשמל ורח"ל) אך במרבית משרדי הממשלה דבר זה לא בוצע.¹⁸ ועל כן לא נראה כי כעת ישנה מתודולוגיה רחבה אשר הוטמעה בעבודת המשרדים.

ג. מחקרים על השפעות שינויי אקלים

ההחלטה קבעה כי על המינהלת לערוך ולתאם מחקרים על השפעות של שינויי אקלים על סקטורים שונים ואוכלוסיות שונות. על פי ההחלטה. קידום המחקרים ייעשה בתיאום עם מל"ג/ות"ת לבחינת הצורך, אופן הביצוע והתאמה לתכנית הרב השנתית של מערכת ההשכלה הגבוהה.

סטטוס: יושם חלקית

אחת מועדות המשנה שהוקמו היא ועדת קידום מחקר וגישה על פערי ידע שמטרתה חיזוק ופיתוח התשתיות לניטור אקלימי אזורי וקידום דרישה לעידוד ותקצוב המחקר בישראל בנושא שינוי אקלים.

מהמשרד להגנת הסביבה נמסר כי המנהלת לא עורכת מחקרים מטעם עצמה אלא מתכללת את הנושא המחקרי וצמצום פערי ידע מול הגופים הרלוונטיים.¹⁹

בדו"ח המינהלת פורסם כי נערכו סקירות ומחקרים ונכתבו מאמרי דעה של אנשי מקצוע בנושאים פרטניים. צוין כי על מנת להגדיל את מאגר הידע על המינהלת לפרסם קולות קוראים ומענקים ממשלתיים למחקר נוסף. כמו כן, עלה הצורך בהקמת מרכז חישובים לאומי אשר ישמש להרצת הדמיות אקלימיות ברזולוציה מקומית שאינה קיימת היום וצוין כי יש לפעול להקמתו המיידית.²⁰

15. מענה המשרד להגנת הסביבה לפניית המרכז להעצמת האזרח מיום 12.1.2021.

16. היערכות מדינת ישראל לשינויי אקלים – דוח מס' 1, 2021. עמ' 41.

17. ש.ם.

18. ש.ם.

19. ש.ם.

20. ש.ם.

ד. אספקה והנגשת מידע

ההחלטה קבעה כי המינהלת תשמש מקור לחיבור בין הציבור והממשלה למומחים וכמקור עצמאי לאספקה והנגשת מידע.

סטטוס: יושם חלקית

מהמשרד להגנת הסביבה נמסר כי נציגי המנהלת פועלים להגברת המודעות לצורך בהיערכות לשינוי אקלים בקרב בעלי עניין ובציבור הרחב באמצעות פעילות הסברתית, השתתפות בימי עיון, כנסים ושיבות כנסת וממשלה.²¹

אחת מועדות המשנה שהוקמו היא ועדת חינוך והסברה שמטרתה הגברת המודעות בקרב הציבור ומקבלי ההחלטות לנושא היערכות לשינוי אקלים. באתר המשרד צוין כי במסגרת פעילות הועדה ייקבעו כיווני פעולה לשיתוף הציבור, הסברה וחינוך אך הוחלט במנהלת להמתין עד לקבלת תוצרי הדוח הראשון ועקרונות התוכנית האסטרטגית כדי שאפשר יהיה לקבוע כיווני פעולה לאורם.²²

בדו"ח המינהלת צוין כי הוקם אתר ייעודי על ידי המשרד להגנת הסביבה שמוחזק ע"י מוסד שמואל נאמן ומכיל מאמרים מדעיים מתוך מאגרי ידע רלוונטיים, תוכניות לאומיות ומקומיות מהעולם, דוחות, סיכומי דיונים ועוד. האתר משמש בסיס מקצועי לעבודת המנהלת ופלטפורמה לשימוש הקהילה המדעית והציבור הרחב.²³

3. הגשת דוח שנתי לממשלה שיפורסם לציבור

סעיף 4 בהחלטה קובע כי המינהלת תכין דוח שנתי אשר מתייחס לפעולות באסטרטגיה הלאומית ובתכנית הפעולה שפורסמה בהחלטה.

הדוח השנתי יוגש לממשלה ולאחר מכן יפורסם לציבור.

סטטוס: יושם חלקית

דו"ח המנהלת הראשון פורסם באפריל 2021 כ-3 שנים ממועד קבלת ההחלטה. הדוח מציג את עבודתה של המנהלת לשינוי אקלים בשנים האחרונות, את מסקנותיה והמלצותיה להמשך היערכות של ישראל בתחום ויוגש בהמשך לממשלה שתוקם.²⁴

4. בחינת עיקרי תכניות הפעולה הלאומיות והכנת תכנית הסתגלות לשינויי האקלים

סעיף 5 בהחלטה מטיל על משרדי הממשלה לבחון את קידום תכניות ההסתגלות של משרדם וסעיף 6 בהחלטה מפרט את עיקרי תכניות הפעולה הלאומיות להסתגלות לשינויי אקלים אותם יש לבחון.

סטטוס: יושם חלקית

בדוח המינהלת פורסמו תכניות פעולה של 24 גופים הפועלים תחת המנהלת, וזאת לשנים 2019-2020 (תוך התייחסות גם לתקצוב שנת 2018).

יש לציין כי התכניות שפורסמו בדוח הן תכניות עד לשנת 2020, ואין כל אזכור לתוכניות פעולה עתידיות של מי מהמשרדים/הגופים הרלוונטיים.

21. ש.ם.

22. אתר המשרד להגנת הסביבה, יישום האסטרטגיה ותוכנית פעולה לאומית להיערכות לשינויי אקלים.
https://www.gov.il/he/departments/guides/climate_change_adaptation?chapterIndex=2

23. היערכות מדינת ישראל לשינויי אקלים – דוח מס' 1, 2021. עמ' 42.

24. פרסום דוח היערכות מדינת ישראל לשינויי אקלים – דוח מס' 1, 2021 באתר המשרד להגנת הסביבה.
https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/climate_change_adaptation_report_2021

בדו"ח עלו מסקנות והמלצות רבות הנוגעות לתכניות הפעולה של המשרדים ואופן הטמעתן ויישומן בפועל. בין היתר צוין כי בתכניות פעולה רבות אין התייחסות לתכנון תקציבי, לוחות זמנים לביצוע ואישורים עקרוניים לתכניות. בנוסף, גם בתכניות בהן הוצג תקציב, לא ברור האם התקציבים מומשו ואיזה מן הפעולות שהמשרדים ציינו מהוות חלק מתקציב הפעולה של המשרדים בנושא. כמו כן, מהדוח עולה כי מרכיבי היישום של תכנית הפעולה, שהיה על הגופים תחת המנהלת להכין, אינם ברורים דיים, ולכן ישנו קושי לאמוד את יישום הכנת תכניות פעולה אלו. פער נוסף שעלה הוא מודעות במשרדים לנושא האקלים.

בעקבות זאת, הומלץ כי על ועדות המשנה לפעול להעלאת המודעות לנושא ולסייע למשרדים בתעדוף פרויקטים ותקצובם. כדי להתמודד עם פערי התקציב הומלץ לפתוח בספר התקציב פרק תקצוב היערכות לשינויי אקלים ולהכין תכניות ארוכת טווח במסגרת המנהלת ותתי הוועדות שלה כאשר בתכניות הפעולה כל גוף ימפה פעולות עתידיות שניתן לקדם ללא תקציב ייעודי או בתקצוב נמוך. בנוסף, הומלץ על פיתוח מערכת אינטראקטיבית ודינאמית לריכוז המידע וביצוע פעולות ניסוח על יישום ההחלטה.²⁵

מניתוח סעיפי ההחלטה עולים החסמים הבאים:

פורס מז'ור – ניכר כי למציאות הפוליטית הקיימת הייתה השפעה על אי יישום ההחלטה והעובדה כי הדוח השנתי של המינהלת לא הוצג לממשלה.



חוסר תכנון תקציבי – ההחלטה לא כללה תכנון תקציבי מפורט, או תכנון תקציבי כללי, פרט לסעיף אחד. יש לציין כי היעדר התכנון התקציבי עלה כחסם גם במסקנות המנהלת, שם צוין כי אין התייחסות מספקת להיבט התקציבי וכי היערכות המשרדים והגופים השונים לא באה לידי ביטוי בהיבט זה.



חוסר חלחול לדרגים מפוקחים – מדו"ח המנהלת עולה כי תהליך שיתוף הפעולה בין הגופים ומנגנון הדיווח למנהלת דורשים שיפור. נכון לעכשיו טרם נוצרו תהליכי עבודה קבועים והטמעה של שיתופי פעולה ותכניות עבודה משותפות.



מניתוח סעיפי ההחלטה עולה המאפשר הבא:

גורם מתכלל – המנהלת היערכות לשינויי אקלים הוקמה מכוח החלטה זו ופועלת למעשה כגורם מתכלל. ניכר כי יש למינהלת תרומה ליישום ההחלטה – גם אם יושמה באופן חלקי מאוד. ככל שלמינהלת יהיו יותר סמכויות מול המשרדים והגופים המפוקחים, ניתן לשער כי תגבר יכולתה לקדם את יישום ההחלטה.



