

הערות למסמך המדיניות למרחב הימי של ישראל – ים תיכון

לכבוד דלית זילבר יו"ר הועדה לשמירה על הסביבה החופית ורונית מזר, מ"מ יו"ר הועדה,

עמותת צלול מתכבדת להעביר בזאת את הערותיה לגרסה המעודכנת של מסמך המדיניות למרחב הימי של ישראל (להלן: "מסמך המדיניות"), אשר עולה לדיון בולחוף ביום 25.12.19. בעבר, הועברו לידיכם הערות לטיוטות מוקדמות יותר, אשר, ככל שהן עוסקות בנושאים שלא נתייחס אליהם במסמך זה – ממשיכות לעמוד בעינן.

המסמך להלן מדגיש שתי סוגיות בסיסיות, המשליכות על מגוון תחומים, שמסמך המדיניות מתייחס אליהם.

סוגיה בסיסית אחת נוגעת למצב החירום האקלימי. העבודה על מסמך המדיניות, שמטרתו גיבוש מדיניות מקיימת לניהול המשאבים במרחב הימי, החלה לפני מספר שנים, בטרם עליית המודעות לחומרת המשבר האקלימי וההתגייסות העולמית למיתונו ולעמידה ביעד של הגבלת ההתחממות הגלובלית ל-1.5 מעלות צלזיוס עד לסוף המאה (או ליעד המתון יותר של עלייה ב-3 מעלות צלזיוס עד לסוף המאה). למרות הציפייה לפיה גרסת מסמך המדיניות המעודכנת, תותאם לצורך להתמודד עם משבר האקלים, המסמך המעודכן דבק בהנחות המוצא הישנות, שאבדו מתוקפן. נתייחס למספר תחומים בהם כשל ההתעלמות ממשבר האקלים בולט במיוחד.

סוגיה בסיסית נוספת מתייחסת לניהול המרחב הימי ולתכנונו, שהדיון בה תפש מקום מרכזי לאורך תהליך גיבושו ואישורו של מסמך המדיניות. על-פי מסמך המדיניות, אחת הסוגיות שהציף ניתוח המצב הקיים, אשר המדיניות המוצעת אמורה לתת להן מענה, היא הצורך בראיה לאומית כוללת של המרחב הימי. צורך זה קיבל ביטוי בהגדרת מטרת העל למרחב הימי: "התייחסות לים וליבשה מתוך ראייה תכנונית וניהולית כוללת".

א. התאמת מסמך המדיניות להתמודדות עם משבר האקלים

1. מדיניות עתידית לניהול משאבי הטבע ככלל, ובכלל זה משאבי הטבע במרחב הימי, חייבת להתייחס למשבר האקלים ונגזרותיו. אלא, שנראה, כי תקפות הנחות המוצא של מסמך המדיניות המעודכן לא נבחנו אל מול השלכות משבר האקלים ולאור הצורך להתמודד עם תוצאותיו להשפעותיו ומדיניות העולמית הנגזרת ממנו.

1.א. משבר האקלים מחייב מדיניות של הפסקת חיפושי גז ונפט

2. מסמך המדיניות שם דגש על המשך מגמת הגידול של פעילות סקטור ההידרוקרבונים ועל החשיבות הכלכלית והאסטרטגית הלאומית של הפקתם של גז ונפט כאחד (ראו הפרק על קידום הצמחה הכחולה).

3. מדיניות זו עומדת בסתירה גמורה לכך שצמצום דרסטי של השימוש בדלקים פוסיליים, נפט וגז טבעי כאחת, הוא כלי מרכזי וחיוני בהתמודדות מדינות העולם עם מצב החירום האקלימי, עם הניסיון למנוע את עליית הטמפרטורות בעולם, עד סוף המאה, ביותר מ-1.5-3 מעלות צלזיוס, ועם הצורך שכל מדינה תציב לעצמה יעדים שאפתניים למעבר לאנרגיות מתחדשות.

4. דו"חות האו"ם ומחקרי האקלים שמתפרסמים בשנה האחרונה מצביעים על שינויי אקלים מהירים וחזקים מהצפוי, על גידול בפליטות החממה ועל הצורך הדחוף לצמצמו. הנתונים מראים, שלמרות השימוש בפחם יורד (יעד שמשרד האנרגיה מתגאה בו חדשות לבקרים), השימוש בנפט ובגז טבעי גדל ומציע את העולם לקראת

- קטסטרופה אקלימית¹. הקושי הגלובלי לעמוד במשימה של הפחתת פליטות גזי חממה והפחתת שימוש בדלקים פוסיליים, מחייב חשיבה מחדש טרם אישור מדיניות חדשה למרחב הימי, יש לצמצם את השימוש בנפט ובגז טבעי, להפסיק חלוקת רישיונות לחיפוש נפט וגז מחד, ולהשקיע במעבר לאנרגיות מתחדשות מאידך.
5. **עתודות הגז של ישראל במאגרים שכבר מפותחים מספיק כדי לגשר על תקופת המעבר לשימוש באנרגיה מתחדשת. שיפור האמצעים להפקת אנרגיה מתחדשת וההתקדמות במציאת פתרונות לאגירת אנרגיה סולרית מאפשרים לקצר את תקופת המעבר. לפיכך, לעת עתה אין צורך בחיפושים וקידוחים נוספים לנפט וגז.**
6. נוסף כי במסגרת עדכון המדיניות, צריכה להילקח בחשבון האפשרות, שההתקדמות בשימוש באנרגיות מתחדשות תוביל בטווח הקרוב לירידה בחשיבות הכלכלית והאסטרטגית של הפקת גז.
7. בהתאם, יש לעדמתנו להמליץ על מחיקת הפוליוגונים בתמ"א 37ח, שיתייטרו במסגרת מדיניות של עצירת חיפוש גז ונפט חדשים. המלצה זו חשובה, בין היתר, לאור המחאה הציבורית של רבבות תושבים, בעקבות חוסר יכולת בפיקוח ואכיפה, שאפשרו, למשל, לאסדת תמר לזהם את האויר לאורך שנים מאז הקמתה ועד לתחילת 2019. לאור הסיכון הביטחוני של הקמת אסדות קרובות לחוף (איומי פגיעה ואפשרויות הגנה), שעולה מדו"ח הערכת סיכונים בטחוני ומחוות דעת של שרים ואלופים, ובעקבות הידע המצטבר בעולם באשר לאסדות צפות.
8. לצד צמצום ההפקה בעתיד, יש לצמצם סיכונים לזיהום ולפגיעה חמורה בים ובחופים כתוצאה מדליפות מקידוחי גז ונפט ומתעבורה ימית ולהבטיח הפקה בטוחה ואחראית יותר, כתנאי להמשך הפקת הגז.
9. מספר צעדים נדרשים להגנת הסביבה והגברת הבטיחות מקידוחי גז ונפט מוזכרים במסמך המדיניות ומופיעים להלן, אך יש לשים עליהם דגש חזק יותר ולהתנות המשך הפקת הידרוקרבונים בים בתאריכי יעד לביצועם:
- **השלמת התלמ"ת** – עדכון התוכנית הלאומית למוכנות ותגובה לאירועי זיהום ים בשמן (2008), התאמתה לסיכונים מקידוחי הגז והשלמת חקיקת חוק התלמ"ת שתקוע כבר שנים במסדרונות הכנסת. לצורך הערכות מלאה לטיפול במקרה של אסון שפך נפט או קונדנסט, יידרש תקציב לרכישת ציוד נוסף, לרבות כל שיט, גויס כוח אדם (הגדלת תקנים והקמת מערך כוונות).
 - **חוק אזורים ימיים** – עדכון הצעת חוק אזורים ימיים, באופן שיותאם לצורך להגן על הסביבה הימית. בין היתר באמצעות הפרדת סמכויות והגבלת סמכויות משרד האנרגיה במים הכלכליים והשלמת החקיקה.
 - **הקמת גוף תכנוני בעל סמכויות תכנוניות בכל המרחב הימי, מקו החוף ועד גבול המים הכלכליים.** גוף זה צריך לכלול, בנוסף לנציגי ממשלה, נציגי ציבור ונציגים של הרשויות המקומיות.

2.א. מסמך המדיניות מתעלם מהשפעת שינוי האקלים על הסביבה הימית והחופית

10. במסמך המדיניות בולט חסרונו של פרק הבוחן את ההשפעות הצפויות של משבר האקלים על הסביבה הימית. כתוצאה מכך, יש נושאים חשובים שאינם מוזכרים כלל.
11. דוגמה לנושא שנשמט מהמסמך הוא בעיית המינים הפולשים, שכבר היום היא אקוטית בחופי ישראל ובשל שינוי האקלים בעיה זו מחריפה. במסמך אין מספיק התייחסות לכלים להתמודדות עם החרפת הבעיה עם שינוי האקלים, ועם הפגיעה במינים המקומיים בשל כך.
12. חסרה דרישה לעריכת תחזית ממשלתית לעליה במפלס מי הים התיכון ועליה בעוצמות ושכיחות אירועי מזג אוויר קיצוני, כמו סופות עם גלים גבוהים. תחזית זו מחוייבת לצורך הערכות לשינוי האקלים לבחינת תוכניות קיימות

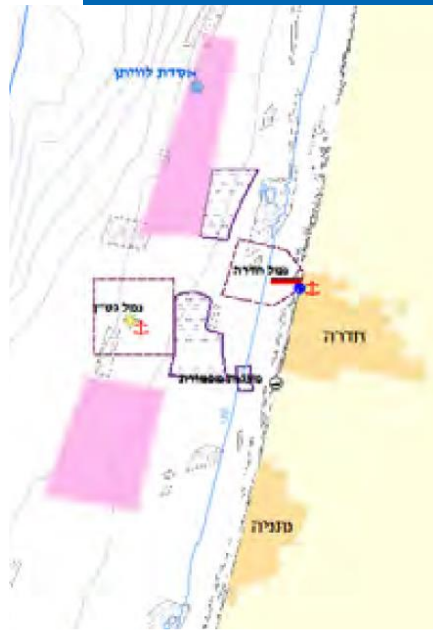
¹ הפניות למסמכי IPCC, או קישורים כמו

https://futureearth.org/publications/science-insights/10-new-insights-in-climate-science-2019/?fbclid=IwAR26XxrXz76Fn6_XlLxxurtpWoinx502HhpCe4lw4sFBs0UwP_YVU0-i9E

ולמשך תכנון קו החוף ומבנים ימיים, ולתכנון שמירת טבע (למשל טבלאות הגידוד). דרישה ותקצוב להכנת תחזית זו צריכה להיות משימה ראשונה לוועדת התאום הבינ-משרדית.

ב. יש לבטל את ההמלצה להגדרת אזורי יעד ל"אסדות ומבנים ימיים" סמוכים לחוף

13. עידוד הקמת מבנים ימיים בסמוך לחוף בעייתי ממספר היבטים.
14. **פגיעה בנוף הפתוח לים.** תוספת מבנים ימיים בסמוך לחוף צפויה לפגוע קשה בנוף הפתוח שיש לציבור לים, שאי אפשר להמעיט בחשיבותו לציבור הישראלי. מדובר במקבילה לתופעה ה"פירבור" שפוגעת קשה בשטחים פתוחים ביבשה, שהובילה למדיניות של צמידות דופן וריכוז תשתיות. אלא, שחסימת האופק בים, שהוא המפלט האחרון של נוף פתוח במדינה הצפופה שלנו, עלולה להוות פגיעה גרועה שבעתים מאשר ביבשה.
15. **פגיעה בהסעת חול לאורך החופים.** הקמת מבנים ימיים בסמוך לחוף תגרום לפגיעה בהסעת החול לאורך החופים: להצטברות חול לפני המבנה החוסם את הזרם החופי הדומיננטי באותו מקום, ולגריעת חול ולהיצרות החוף במורד הזרם החופי (יחסית למבנה שחסם אותו). היצרות החוף מגבירה מצידה את הסיכון להתמוטטות המצוק. לפיכך, ככל שאין מנוס מהקמת מבנים ימיים/ אסדות, יש להעדיף בניה הרחק מהחוף, בעומק הים (לא פחות מעומק של 30 מ'), ותוך תכנון של צורה ומנח (בתלות למודל מורפו-דינאמי המכויל לתנאי המקום), שיבטיחו שהשפעת המבנים על תנועת החול לאורך החוף תהיה מינימלית.
16. **יש לאסור כריה של חול ימי לצורך הקמת מבנים ימיים (איים מלאכותיים, רציפים ומזחים).** בגלל המחסור בחול ימי והפגיעה במאזן החול החופי בעקבות כריה של החול הסמוך לחופים (המרחק המדויק משתנה ויכול להגיע למאות מטרים מהחוף, עד עומק של 30 מטר מפני הים). יש לצמצם כריה זו, גם עבור שוברי גלים, למנימום ההכרחי ורק לאחר בחינה ופסילה של כל החלופות האחרות מטעמים סביבתיים.
17. **הקמת שוברי גלים וגאטויובים (שוברי גלים מטובעים)** תותר רק לצורך הגנת המצוק החופי מפני התמוטטות המסכנת חיי אדם או ערכי מורשת, בהנחה שהחלופות האחרות אינן מספיקות, ולאחר תסקיר השפעה על הסביבה הכולל מודל מורפו-דינאמי של הסעת החול בעקבות ההצבת שובר הגלים. הקמת שוברי גלים או גאטויובים לצורך הרחבת חופים למטרות נופש ותיירות תותר רק אם אין בה שום פגיעה בערכי טבע מוגנים ואם אין בה פגיעה מהותית במשתמשי ים אחרים, ואם עברה את כל הבחינות הסביבתיות, שצוינו כאן ובמסמך המדיניות.
18. **התיישבות והפצה של מינים פולשים.** ישנם סימוכין מדעיים למכביר לתרומה בעייתית של אסדות ומבנים בים להתיישבות והפצה של מינים פולשים, המשנים לחלוטין את הרכב ותפקוד המערכת האקולוגית של הים התיכון והשירותים האקולוגיים שהיא מספקת לאדם. כך, לדוגמה, המדוזה החוטית הנוודדת מונעת, במשך שבועות ארוכים בכל קיץ, ממיליוני ישראלים את בילוי סוף השבוע הפופולרי והעממי של רחצה בים. מבנים תת-ימיים חדשים כמו רגלי אסדות ושוברי גלים מהווים מצע זמין לפוליסים של החוטית הנוודדת (השלב הישיב בהתפתחותה) ותורמים להתבססותה והתרבותה. אגב כך היא דוחקת מהמצע מינים מקומיים. לפגיעה באפשרות של משפחות לבלות בחוף הים יש גם היבט כספי לא מבוטל, שכן פתרונות אלטרנטיביים לבילוי שעות הפנאי יקרים בהרבה. החוטית הנוודדת הפכה להיות עובדה מוגמרת, אך התבססות מינים פולשים נוספים בעקבות ריבוי מבנים ימיים חדשים, יוצר סיכון לדחיקה נוספת של מינים מקומיים, לפגיעה באפשרות ההנאה מרחצה בים, ולפגיעה אפשרית באיכות מי החופים, שהם מקור המים להתפלה (למשל, בעקבות הפרשת רעלנים למים).



תשריט ממסמך מדיניות ימית – שטחים מתוכננים לאסדות ומבנים ימיים נוספים מנתניה לדור

19. לעמדתנו, ההצדקה להקמת מבנים ימיים קיימת (לא כולל אסדות להפקת הידרוקרבונים) במקרים של צורך בתשתיות שזיקתן לים ברורה (וכאמור לעיל, כל זמן שלא מדובר בהפקת הידרוקרבונים) ואשר בנייתן ביבשה תגרור סיכונים רבים יותר. מקרים כאלה, יש לתכנן ולאשר במשורה ובהדרגה תוך בחינת חלופות, ועל בסיס תסקיר השפעה על הסביבה הכולל בחינה של חלופת אפס.
20. לגבי איים מאכותיים ומבנים ימיים בכלל – יש לערוך בדיקת היתכנות הכוללת עלויות תחזוקה, אבטחה ועלויות חיצוניות. עלות תחזוקת האיים/המבנים הימיים, עלות הסעת החולות (במטרה למנוע גריעת חולות מהחופים) עלויות פרוק/החלפה של שוברי הגלים, עלות השלד והפלטפורמה, עלות חומרי המילוי ועלות האמצעים לצמצום השפעות הסביבתיות השליליות. במאמר מוסגר נציין כי התלות בפעולה תמידית כנגד "הטבע" או כנגד הזרם הינה לקיחת סיכון מתמשך, שעלול להיות על חשבון הדורות הבאים. בנוסף לסיכון האנושי, העברת חולות הינה יקרה ועלולה גם לפגוע בבתי גידול ובשירותי המערכת האקולוגית לאדם.

ג. תכנון המרחב הימי כולו צריך להיות מרוכז בידי גורם מתכנן אחד, בעל תפישה כוללת של המרחב הימי

21. מניתוח המצב הקיים, עולה שסוגיה, שזוהתה כבעיה מרכזית במצב הקיים, הייתה החסר בראיה כוללת בשורה של תחומים, משילות חלשה יחסית והיעדר תיאום מספק בהיבטים של תכנון וביצוע (עמי' 19 במסמך).
22. בהתאם, הוגדרה במסמך המדיניות למרחב הימי, מטרת על של התייחסות לים וליבשה מתוך ראייה תכנונית וניהולית כוללת. תכנון המרחב הימי בראיה כוללת, אמור להוות כלי להגשמת החזון המוגדר במסמך המדיניות, של ניהול ותכנון המרחב הימי כסביבה דינמית ומאוזנת.
23. **אלא שהמנגנון התכנוני המוצע לתכנון המרחב הימי צפוי דווקא להקשות, ולא לקדם, ראייה תכנונית כוללת.**
24. המסמך מציע לפצל את סמכויות התכנון במרחב הימי לשלושה מרחבי תכנון – האזור החופי, המים הריבוניים והמים הכלכליים, כשסמכויות התכנון בכל מרחב נתונות בידי גורם שונה. חלוקת סמכויות בין הגורמים השונים תקשה על גיבוש מדיניות תכנון כוללת לכלל המרחב הימי, עלולה להוביל לחוסר קוהרנטיות בקבלת ההחלטות לגבי המרחבים השונים ולהנציח את הבעיה הקיימת של היעדר ראייה כוללת ומשילות חלשה.

25. במסגרת הצעת חוק פרטית שיזמה עמותת צלול עוד בשנת 2017, הוצע להקים במסגרת תיקון לחוק התכנון והבניה, ועדה מקבילה לוועדות המחוזיות, שתחום סמכותה חל על כל שטח האזורים הימיים של מדינת ישראל, וסמכויותיה כוללות גם את הסמכויות הנמצאות כיום בידי הולחוף. ההרכב המוצע לוועדה כלל נציגי ממשלה, נציגים של הרשויות המקומיות, נציגים מקצועיים ונציגים של הגופים הציבוריים שעניינים בהגנת הסביבה.
26. הרציונל בבסיס ההצעה הוא שסמכויות התכנון בכל מרחב הסביבה הימית צריכות להיות מרוכזות בידי גורם מתכנן אחד, שיפתח מיומנויות מקצועיות, מתוך ראייה תכנונית רחבה שכוללת התחשבות במאפייני המרחב הימי, לרבות הממשק בין הים ליבשה.
27. מסמך המדיניות קיבל, לכאורה, את ההצעה להקים ועדת תכנון חדשה, ונימק זאת בכך שהקמתה, במסגרת מנהל התכנון, תאפשר לה להתמקד בתכנון ימי ולפעול באופן שיאפשר לה לגבש יכולות מקצועיות הנדסיות ופיזיות מוכוונות ים. אלא, שבו זמנית הוא עיקר את היתרון העיקרי שעמד בבסיס הצעת "צלול", כשפעולת הוועדה הוגבלה לתחום המים הריבוניים, שמעבר לגבול השיפוט המערבי של הרשות המקומית. לפיצול הבעייתי השלכות משמעותיות על המרחב הימי:
28. ראשית, נשללת מהועדה האפשרות לגבש תפישה תכנונית כוללת, אשר מתחשבת בכלל השימושים והפעילויות בים ומחפשת פתרונות שיאפשרו שילוב שימושים, אינטגרציה וסינרגיה בין הפעילויות השונות, שלא מכירות בגבול שבין המים הטריטוריאליים והמים הכלכליים.
29. שנית, הפיצול לשלוש ועדות שונות יחייב הקמת מנגנוני תיאום מורכבים ומיותרים, בין היתר לגבי תשתיות החוצות את כלל האזורים הימיים.
30. שלישית, ההצעה מנציחה את המצב שבו סמכויות התכנון במים הכלכליים נמצאות בידי אדם אחד – הממונה על ענייני הנפט, וזאת בניגוד ללקחים שנלמדו מאסונות הדליפה, מאז הדליפה במפרץ מקסיקו, ועד היום, ולמגמה של הדירקטיבה האירופית לקידוחים. אגב כך, ההצעה מוותרת על מנגנון תכנוני עם סמכויות, שיאזן בין קונפליקטים ואינטרסים, במים הכלכליים ומסתפקת במנגנון מתאם בלבד. הסיכון הוא, שבנוסף לחשש מבחינה לא מספקת של השפעת כל פרויקט במים הכלכליים על הסביבה הימית, לא תיבדק כלל ההשפעה המצטברת של הפרויקטים וההשפעות ההדדיות שלהם על הסביבה הימית. ויתור זה עלול להוביל ללקונה תכנונית, ובעקבותיה לפגיעה קשה ובלתי הפיכה בסביבה הימית.
- נדגיש, כי הפקדת גורל הסביבה הימית במים הכלכליים בידי הממונה על ענייני הנפט, מהווה הצהרה על מתן בכורה במים הכלכליים לאינטרס יחיד, של פיתוח מרבי של פעילויות הנפט והגז, בניגוד לצורך לתרום למיתון משבר האקלים. למעשה, יש כאן נסיגה אף מגרסאות מוקדמות של מסמך המדיניות שהמליצו כי "מערכת היחסים והחפיפה בין זכויות הנפט ומשתמשים נוספים בים תובהר בחוק/ תקנות" (שם פרק 2.2).
31. רביעית, הרכב הוועדה המוצע כולל בעיקר נציגי ממשלה, ללא ייצוג לרשויות המקומיות (משקיף בלבד) וייצוג מזערי לגופים הציבוריים שעניינים בהגנת הסביבה.
32. הרכב זה בעייתי במיוחד בעיקר לאור העובדה שמדובר בוועדה שתחזיק הן בסמכויות תכנון והן בסמכויות רישוי, ללא בקרה של המועצה הארצית, ולכאורה, אף בלי שתהיה זכות ערר על החלטותיה. בכך הוועדה הופכת להיות בעלת סמכות, לא מאוזנת, אבל היחידה הקובעת בכל שלבי הפרויקט, משלב התכנון העקרוני ועד להיתרי הבניה והאכיפה עליהם. כך נמנעת בקרה חשובה ואפשרות תיקון בתוך מנהל התכנון.
33. בין היתר, הרכב זה מדיר את הרשויות המקומיות מהחלטות המשפיעות עליהן ישירות, שכן ברור שלמתקנים הנמצאים 400 מ' או 2 ק"מ מהחוף השפעה על הסביבה החופית. התוצאה הצפויה היא התעלמות מהממשק שבין הים ליבשה.
34. מעבר לכך, ההצעה מרחיבה את אותן סמכויות ביבשה אף מעבר לתחום החופי לכל תשתית קווית הנמתחת מהים לתוך היבשה.

35. חמישית, ההצעה שמשרד האנרגיה יוכל לבחור, בתחום המים הריבוניים, בין המסלול התכנוני הקיים כיום בחוק לבין מסלול תכנוני בולי"ם פותח פתח ל forum shopping בעייתי, שכן ברי שהמסלול שיבחר יהיה זה שיתברר כמסלול המקל ברגולציה ובדרישות הסביבתיות.

36. שיטת – מסמך המדיניות יוצר מסלול מהיר לקבלת היתר זמני למתקנים ניסיוניים לבחינת ישימות של מיזם חדשני. מהלך זה עומד בניגוד חזיתי לעקרון הזהירות המונעת, שכן הוא מציע להקל דווקא בבחינת מיזמים שהסיכונים שלהם וההשלכות שלהם על הבריאות והסביבה לא ידועים, ולכן, עשויים לגרום לנזקים משמעותיים למרות ובלי קשר להגדרת ההיתר כזמני.

ד. ויתור על ניהול המרחב הימי משמעותו ויתור על ראייה כוללת של הפעילויות במרחב הימי ויתור מראש על הגשמת החזון שמגדיר מסמך המדיניות

37. כפי שכתב במסמך המדיניות, הסוגייה המורכבת של ניהול המרחב הימי עמדה במרכז הדיון במהלך גיבוש המסמך. במוקד הדיון ניצבה הבעיה של היעדר ניהול וחוסר תיאום בין הגורמים השונים הפועלים במרחב הימי.

38. עמותת צלול, הציעה לבחור בפתרון של הקמת רשות סטטוטורית עצמאית ומתוקצבת, בעלת סמכויות רחבות לביצוע פיקוח, אכיפה וניטור בכל האזורים הימיים. במסגרת רשות כזו הייתה נדרשת גם התייחסות למעמד הרשויות המקומיות החופיות ולאגודי הערים לאיכות סביבה, שיש צורך להעניק להם כלים תכנוניים וניהוליים.

39. בהערותינו לנוסח הקודם של מסמך המדיניות, התרענו על כך, שרמת הפירוט של מאפייני החלופות השונות שהוצעו בו נמוכה מכדי לאפשר התייחסות מושכלת לתיעדוף שלהן. בין היתר התרענו על היעדר פירוט לגבי המבנה הארגוני בכל חלופה, התקצוב והסמכויות לגבי כל חלופה. עוד התרענו על כך, שסמכויות בנושא גז ונפט, ספנות, ביטחון וסביבה מוחרגות מהמשחק ונשארות, בכל החלופות, ללא שינוי.

40. פרק ניהול ותיאום המרחב הימי במסמך המעודכן לוקה באותן בעיות.

41. פרק הניהול מציג שוב ארבע חלופות, מדרג אותן לפי היתכנות היישום שלהן, וממליץ על חלופה של הקמת ועדת היגוי בין משרדית בניהול מנהל התכנון.

42. המלצת הולחוף על העדפת חלופת ועדת ההיגוי בעייתית במספר היבטים:

43. חזון המרחב הימי המוגדר במסמך המדיניות מדבר על ניהול המרחב הימי באופן שיבטיח תיאום אפקטיבי של השימושים השונים. דהיינו, ניסוח החזון מכיר בכך שבלי מנגנון ניהולי לא ניתן להשיג תיאום בין השימושים בים. בהתאם, אחת ממטרות העל שמגדיר המסמך היא "יצירת מנגנונים שיאפשרו לנהל את המרחב בתנאי ודאות וסביבה משתנה".

44. החלופה היחידה שמציעה הקמת מנגנון ניהולי היא חלופת רשות הים. חלופות מועצת הים וועדת ההיגוי, מוותרות מראש על ניהול כולל של המרחב הימי ומחליפות אותו בתיאום בין הגופים השונים. המשמעות היא ויתור מראש על אפשרות להשיג את מטרת העל ולממש את החזון.

45. הויתור מראש על השגת החזון מתחזק לאור העובדה, שהסמכויות בתחומים המרכזיים והמהותיים כל כך, של הגז והנפט, ספנות, ביטחון וסביבה מוחרגים מתחומי הסמכות והאחריות של הגוף המנהל/ מתאם. למעשה, ויתור זה הופך את הדיון על בחירת המנגנון ללא רלוונטי, שכן הוא מהווה ויתור מראש על ניהול/ תיאום של המרחב הימי מתוך ראייה כוללת ומשאיר את ניהול המים הכלכליים בידי משרד האנרגיה, שמעצם הגדרת תפקידו שם דגש על אינטרס אחד מתוך מכלול האינטרסים במרחב הימי – האינטרס של הפקת אנרגיה וניצול משאבי טבע.

46. בנוסף, גם מהנוסח המעודכן עדיין לא ברור מהן הסמכויות והכלים שמומלץ להעניק לגוף המנהל/ מתאם, בכל אחת מהחלופות, וכיצד תתקצב פעילותם.

47. לגבי החלופה המומלצת – של ועדת היגוי – מוצע שהועדה תישען על מינהל התכנון כזרוע ביצוע מקצועית. מינהל התכנון, כשמו כן הוא – גוף תכנוני ולא גוף ביצועי². מאחר והמסמך קובע כי הקמת הועדה לא כרוכה בשינויים בסמכויות רגולטוריות, לא ברור כיצד אמור להתבצע המהפך שיהפוך את מינהל התכנון לגוף ביצועי של ועדת ההיגוי, אלא אם כן הדיבור על "זרוע ביצוע מקצועית" מוגבל לפעילות של עדכון עיתי של מסמך המדיניות ותו לא.
48. **החלופה המומלצת אולי ישימה, אך ספק אם יש לה יתרון אמיתי על החלופה של המשך המצב הקיים, שכן מראש היא אינה מתיימרת לתרום לפתרון הבעיה המרכזית של היעדר הניהול במרחב הימי.**

ה. פרק שמירת טבע

49. עמותת צלול מצטרפת להכרה בכך ששמירת טבע יעילה מחייבת הכרזה על אזורים מוגנים גדולים והשמת דגש על ניהול, מחקר, ניטור ואכיפה מיטבית. עם זאת, לצערנו, חלק גדול מהערותינו, שהיו תורמות ליעול ההגנה על הסביבה לא זכו להתייחסות במסמך.
50. לעמדתנו יש לאסור על בניית אסדות קידוח, מתקני קידוח ותשתיות הולכה מהקידוח (צנרת + מתקנים נלווים) בתחום שמורות טבע. פעילויות אלו אינן עולות בקנה אחד עם הגנה על שטח השמורות. לכל הפחות, יש להקצות בתוך השמורות הימיות אזורי אל-געת, שיהיו מוגנים לחלוטין מהפרעות, לרבות הפרעות מהקמת מתקני תשתית וקווי תקשורת.
51. מסמך המדיניות מטיל על רשות הטבע והגנים לגבש תכנית ליישום כלי מדיניות לאישור ושיקום אקטיבי של בתי גידול ומינים. עמדתנו היא כי יש למחוק סעיף זה מהמסמך, שכן שוניות מלאכותיות הן גורם המעודד התפשטות של מינים פולשים. ראו לעניין זה הערותינו במסמכי הערות קודמים.
52. יש לקבוע תאריכי יעד להכרזת שמורות ימיות בשטחים שסומנו כאזורי חיפוש לשמורות ימיות.
53. להיבטים של הגדרה המרחבית של אזורים ימיים מוגנים, שהמסמך מונה, של ייצוג, גודל ורציפות ויחסי גומלין עם משתתפים נוספים, יש להוסיף את היבט הקישוריות בין השטחים המוגנים במרחב הימי, על-ידי הקמת רשת קוהרנטית של שטחים מוגנים, שתנוהל באופן אפקטיבי. כפי שהובהר במסמכי ההערות הקודמים, וראו שם, הקמת רשת אזורים מוגנים היא אחד הכלים העיקריים להשגת GES (סטטוס סביבתי ראוי) על-פי הדירקטיבה האירופית על המסגרת האסטרטגית הימית (MSFD - Marine Strategy Framework Directive).
54. הבחינה של הליך גריעת שטחי שמורת טבע ימית מוכרזים צריך להתחשב בכך שהליך מקל עשוי לסכל את מטרות הכרזת השמורות, אשר מגיעות לתפקוד מיטבי רק לאחר כעשר שנים וכן בצורך להבטיח שכל מנגנון גריעה יכלול ייצוגי הכולל הקצאת שטח שמורות חלופי, שגודלו לא יקטן מהשטח שנגרע.
55. כמעט כל מרחב המים הכלכליים מוגדר "בעל רגישות נמוכה" למרות שרוב גדול של השטח בעצם נותר בחוסר יידע גדול (לא נערכו בו סקרים מפורטים). יש להחליף את השם של מ"אזורי רגישות נמוכה" ל"אזור עם רגישות לא ידוע". ולכן פתיחת הים לפני כל פעילות פיתוח באזורים אלו תהיה כפופה לסקר מפורט מקדים שיבחון את השטח המבוקש לפיתוח כולל אזור חיץ ברוחב של 4 ק"מ, וע"פ הנחיות המשרד הגנת הסביבה ורט"ג. במידה והנחיה דומה מופיעה כבר היום בהנחיות להכנת מסמכי השפעה על הסביבה לפני פיתוח במרחב הימי, אז אין כאן הבדל מהותי בנוהל הנדרש, אלא הבדל סמנטי - אבל לפעמים סמנטיקה גם מאוד חשובה.

לסיכום

56. לעמדת עמותת צלול, מסמך המדיניות בנוסחו העכשווי מותיר על כנה את הבעיה המקורית, שעמדה בבסיס המאמץ הגדול והחשוב שהושקע בגיבוש המדיניות – הבעיה שלכאוס ניהולי ותכנוני בסביבה הימית. ללא ניהול וללא תכנון כולל של כלל האזורים הימיים, בראיה כוללת – לא ניתן להגשים את החזון שאותו המדיניות באה לקדם.



57. חמור מכך, לא ניתן להעלות על הדעת, שמדיניות שתאושר היום, בעידן של מודעות עולה למשבר האקלים, תסתור את המגמות העולמיות, של צמצום השימוש בדלקים פוסיליים מחד, ומאידך, לא תבחן את ההתאמה של כלי המדיניות המוצעים על רקע ההשלכות של מצב החירום האקלימי. יש לעדכן את המסמך באופן שיבחן ושיפנים באופן משמעותי, בכל פרקיו, את נושא שינוי האקלים.

58. כדי להגשים את החזון שגובש במסגרת המסמך ואת מטרות העל שלו יש לבנות מסגרת ניהול אפקטיבית, מכוונת מיתון השלכות משבר האקלים ולמנוע את המצב שבו בפעילות במים הכלכליים שולט אינטרס אחד ניצול המשאב הימי לצורך הפקת אנרגיות ממקור פוסילי, המיוצג על-ידי בעל דעה אחד – הממונה על ענייני הנפט.

בברכה,

ד"ר יובל ארבל, רכז ים, חופים וקשרי ממשל עו"ד חיה ארז, יועצת משפטית לעמותת צלול