



תאריך: 5/12/2008

היחידה לביקורת פנים ופניות הציבור
רחוב שד' ירושלים 16, קרית ביאליק 27100
טלפון: 04-8780813 פקס: 04-8732130

ביקורת בנושא פינוי פסולת בניין

1. מבוא

אחת הבעיות הכואבות בענף הבניין היא הפסולת הפיראטית. עפ"י נתוני המשרד לאיכות הסביבה, הענף מרכז 7.5 מליון טונות פסולת בניין בשנה, כ-12% יותר מכל הפסולת הביתית.

אך רק 1.5 מליון טונות פסולת בניין מגיעות לאתרי פסולת מוסדרים. יתר האשפה נשפכת בצורה פיראטית ללא הסדר.

בענף השיפוצים קיימות שתי דרכים מקובלות לאיסוף פסולת הבניין:

הראשונה – הזמנת עגלת פסולת שנגררת באמצעות טרקטור. העגלה היא בעלת קיבולת של 4 קוב פסולת בניין או 200 שקי פסולת.

השנייה – שימוש במכולת פסולת שנגררת באמצעות משאית והנה קיבולת של 8 קוב פסולת בניין, או 400 שקי פסולת.

לרוב, הפסולת מורדת דרך שרוול שמתחבר לדירה המשופצת ומגיע עד המכולה או העגלה. בד"כ בשלבים הראשונים של השיפוץ, שבהם מפונה מרבית הפסולת, הכל מתנהל לרוב כסדרו. ואולם המשפץ נתקל בבעיית הפסולת גם בשלבי סיום העבודה. אז מדובר במספר שקים בודדים ולכן לא משתלם כלכלית להזמין עגלה או מכולת פסולת.

2. רקע ייחודי

- 2.1 בקרית ביאליק לא קיים אף אתר לפינוי פסולת בניין. בסמוך לעיר קיים אתר מורשה אחד ע"י איכות הסביבה של פינוי פסולת בניין והוא מצוי באתר גילמה, צומת העמקים.
- 2.2 על פי חוק העזר העירוני, תושב שישליך פסולת בניין שלא באתר לפינוי פסולת בניין צפוי לקנס של 660 ש"ח.
- 2.3 כידוע, אין אפשרות להשליך פסולת בניין לפחי זבל עירוניים. כך, משפצים רבים מוצאים את עצמם עם 10-30 שקי פסולת המועמסים על הטנדר ללא אפשרות או יכולת למצוא אתר שינוע של פסולת בניין בעיר.
- 2.4 לרוב, המשפץ שמעמיס את השקים על הטנדר מחפש דרכי שפיכה נגישות יותר לכמות קטנה יחסית ולעיתים עלול גם לעבור על החוק.
- 2.5 בעבר היו מספר אתרי שינוע של פסולת בניין, אך אלו פעלו ללא מתן אישור מאיכות הסביבה ולכן נסגרו.

3. הצגת הבעיה

- 3.1 לא ניתן להשלים עם מצב שבו משפצים או בעלי דירות שופכים בצורה פיראטית פסולת בניין, אך באותה מידה חשוב לספק למשפצים תשובה הולמת לשאלה היכן להשליך את פסולת הבניין ולא לשלוח אותם עשרות ק"מ לאתר מורשה של איכות הסביבה.

4. הבסיס החוקי

- 4.1. פקודת העיריות.
- 4.2. חוק עזר עירוני.
- 4.3. חוק שמירת הניקיון, 1984.
- 4.4. חוק התכנון והבניה.
- 4.5. חוזרי מנכ"ל משרד הפנים ואיכות הסביבה.

5. הגדרות

- 5.1. פסולת יבשה – פסולת מוצקה שאינה מכילה מרכיבים אורגניים רקבוביים, כגון: פסולת בניין, גרוטאות, צמיגים ועץ מעובד, ואינה מכילה חומר מסוכן.
- 5.2. פסולת בניין – חמרים ושיירי חמרים המשמשים לבניה, או שמשמשים בהם בקשר לעבודות בניה, לרבות ערימות אדמה וחלקי הריסות של מבנים.

היקף הביקורת .6

- 6.1 במהלך חודש נובמבר 2008 התבצעה ביקורת בנושא פסולת בניין.
- 6.2 שנת 2008 הוכרזה ע"י משרד הפנים כשנת איכות הסביבה ולצורך כך התבקשו המבקרים ברשויות המקומיות בביצוע ביקורת בנושאים הקשורים לאיכות הסביבה.
- 6.3 הביקורת הסתמכה על הוראות החוק כפי שמופיעות בסעיף 4 בדו"ח זה.
- 6.4 הביקורת בוצעה ע"י מר אייל לוי, מבקר העירייה.
- 6.5 לצורך עריכת הביקורת גבינו אינפורמציה מהגורמים הרלוונטיים בעירייה, בעת ניתוח הנתונים שהתקבלו מגורמים אלה, הנחנו כי המידע הנמסר לנו על ידם הינו שלם, מדויק, הוגן ומעודכן. לא ביצענו בחינה עצמאית בלתי תלויה של המידע, מלבד בדיקות סבירות.

מטרות הביקורת .7

- 7.1 בדיקת קיום הוראות החוקים והנהלים במחלקות השונות.
- 7.2 מטרת ביקורת זו הנה לעזור לבעלי תפקידים בכירים בעירייה ולחברי המועצה ע"י הצגת הבעיה ומציאת פתרונות אפשריים.

ממצאי הבדיקה

8. אכיפת פינוי מוסדר של פסולת בניין

- 8.1. נוהל האכיפה לפינוי מוסדר של פסולת בניין לאתרים מורשים של השלכת פסולת בניין הוכן על-ידי המשרד לאיכות הסביבה בשיתוף מרכז השלטון המקומי, איגוד מהנדסי הערים והתאחדות הקבלנים והופץ למהנדסי הרשות באוגוסט 2002.
- 8.2. מטרת הנוהל הינו להתוות כללי אכיפה לסילוק פסולת הבניין למקומות מוסדרים ומאושרים בארץ על-ידי המשרד לאיכות הסביבה, וזאת בהתבסס על חוק התכנון והבנייה בקשה להיתר ותנאיו, התש"ל - 1970.
- 8.3. יודגש, כי הנוהל מתייחס רק לביצוע בנייה או עבודות הנדסיות שבגינן נדרש לקבל מהעירייה היתר בנייה. **כלומר**, מדובר בעיקר בעבודות הנדסיות חדשות ולא בעבודות שיפוצים שמרביתן מבוצעות ללא היתר בנייה.
- 8.4. חוק התכנון והבנייה, באמצעות מתן היתר הבנייה והבקשה לקבלת טופס 4 (חיבור מים וחשמל), נתן בידי הרשות יכולת לקבוע הנחיות וכללים ולאכוף אותם על הקבלנים והיזמים הבונים או מבצעים עבודות הנדסיות, זאת במטרה למנוע השלכת פסולת בכל מקום שנוח לקבלנים הגורמים למפגעים סביבתיים חמורים, אלא, להשליכה רק במקומות מיוחדים המותרים לכך על-פי חוק.
- 8.5. בתקנה 16 לתקנות העיריות הוכנסה פסקה חדשה (ג), כדלקמן:
"בהיתר הבנייה ייקבעו תנאים בדבר פינוייה כמתוכנן של פסולת הבניין אל אתר לסילוק או לטיפול בפסולת הבניין במהלך העבודה ומייד לאחר השלמתה, זולת אם הכמות של פסולת הבניין מזערית

- להערכת המהנדס או שקיימות לדעת הוועדה המקומית נסיבות מיוחדות המצדיקות פטור מחובת פינוי כאמור".
- 8.6 על-פי הנוהל, נדרש הקבלן/יזם מבקש היתר הבנייה לבצע מספר פעולות :
- 8.7 להתקשר לצורכי פינוי פסולת לאתר מוסדר המאחסן ומטפל בפסולת בניין (וזאת על-פי רשימת האתרים המורשים של המשרד לאיכות הסביבה) ולהציג את האישור ביחידת רישוי הבנייה העוסקת בהוצאת היתר הבנייה.
- 8.8 למלא ולהגיש טופס הצהרה על כמות פסולת הבניין הצפויה להיות באתר הבנייה. טופס ההצהרה צריך להיות חתום ומאושר על-ידי מהנדס/אדריכל.
- על-פי הנוהל, בהיתר הבנייה ייכללו תנאי פינוי פסולת הבנייה לאתר שפיכת פסולת בניין מורשה, במסגרת תנאי ההיתר.
- 8.9 רישוי הבנייה יוודא, כי כמות פסולת הבניין הכלולה בהצהרת הקבלן מתאימה לאומדן חישוב כמות פסולת הבניין.
- 8.10 בעל ההיתר יידרש להמציא ולהציג במהלך הבנייה ובסופה אישורים על הטמנת פסולת הבנייה לאתר השפיכה שאיתו חתם על הסכם.
- 8.11 בסוף הבנייה ולקראת מתן טופס 4, ייבדקו אישורי השלכת הפסולת הכוללת שהובאה ונטמנה באתר השפיכה בהשוואה לכמות שניתנה בהצהרה על-ידי בעל ההיתר.
- 8.12 רק לאחר שנבדק ונמצא על-ידי העירייה, כי אכן הקבלן עמד בהתחייבותיו ואתר הבנייה נקי מפסולת, ופסולת זו נטמנה באתר השפיכה המיועד ובכמות שהצהיר והתחייב לה הקבלן, יינתן לקבלן טופס 4 - טופס אכלוס הבניין.

9.1. כאמור, הנוהל לפינוי פסולת בניין או כל פסולת אחרת לאתרי שפיכה מורשים, עוסק בבנייה חדשה או בנייה או עבודות הנדסיות המצריכות הוצאת היתר בנייה לפני תחילת הבנייה והוצאת טופס 4 בתום הבנייה.

אין הנוהל מתייחס או נותן כלים להתמודד באמצעות חוק התכנון והבנייה בבעיה שלכאורה הינה קטנה מבחינת כמות הפסולת הנוצרת, אולם רחבת היקף ונוגעת לנושא פינוי פסולת בניין הנוצרת כתוצאה משיפוצים שמבצעים דיירי בתים.

9.2. כתוצאה מביצוע השיפוצים, נוהגים בעלי הדירות או המשפצים להוציא את פסולת הבניין הנוצרת מהשיפוצים אל הרחוב הסמוך לדירתם או לתוך עגלה שאותה מפנים לאתר שפיכה באזור. לרוב מפונה הפסולת בשקים שלעתים מושלכים לתוך פחי אשפה ולעתים על המדרכה או ברחוב הסמוך לביתם, ומשאיות המנוף של מחלקת התברואה נאלצות לפנותם.

9.3. מבדיקת הנושא עם מנהל מחלקת התברואה, מנהל מחלקת הפיקוח ומנהלת המוקד מסתבר, כי בעיית פינוי שקי פסולת הבניין היא בעיה חריפה מאחר שאין בעיר מגרש עירוני כלשהו שאליו אזרחי העיר או המשפצים יוכלו להביא ולפנות שקי פסולת אלו ובתמורה לאגרת תשלום כלשהי.

9.4. בניגוד להוצאת פסולת או גזם שבה מתאפשר לתושבי העיר להוציאם בימי פינוי שאותם הגדירה העירייה, הוצאת פסולת בניין אסורה בתכלית האיסור ובעל הדירה או הקבלן המשפץ צריך לפנותה בכוחות עצמו.

- 9.5. אכיפת העירייה בנושא השלכת פסולת הבניין נעשית על-פי חוקי העזר העירוניים. חוק העזר העירוני הרלוונטי לנושא זה הינו חוק העזר לשמירת הסדר והניקיון התשמ"ד - 1984.
- 9.6. במקרה של גילוי שקי פסולת בניין על המדרכה הציבורית, הן על-ידי מפקחי מחלקת הפיקוח העירונית, מאתרים הפקחים את הדירה שבה מבוצעים השיפוצים ומגישים לבעל הדירה התראה על השלכת הפסולת ומחייבים אותו לסלק את הפסולת תוך מספר שעות ובאם הפסולת אינה מסולקת, מוגש נגדו דוח בגין השלכת פסולת לרשות הרבים.
- 9.7. מבדיקת אופן אכיפת הנושא עולה כי, הפקחים במחלקת הפיקוח העירונית, נתנו במהלך שנת 2008, 26 דוחות לתושבים על השלכת פסולת בניין, בסך 660 ₪ כ"א ובסה"כ 17,160 ₪. לא נמצאו נתונים משנים קודמות לשנת 2008.
- נציין כי מתוך 26 הדוחות שולם רק דו"ח אחד, היתר מצויים בהליך משפטי.
- התשלום נכנס לסעיף תקציבי המיועד לדוחות חנייה ולא נפתח סעיף תקציבי יעודי לאגרה זו בגזברות העירייה.
- מהגזברות נמסר שמאחר ומדובר בתשלום אחד, לא ראו צורך בהקמת סעיף תקציבי, במידה והיקפי התשלומים ייגדלו ייפתח סעיף תקציבי.
- 9.8. משיחה עם מזכיר ראש העיר, מר יהודה פדרליין עולה כי אחת לרבעון העירייה שוכרת משאית לפינוי פסולת בניין הפזורה בעיר. עלות משאית זו כ- 10 אלף ₪ ליום עבודה.

10. סיכום ומסקנות

- 10.1. הטיפול בהשלכת פסולת בניין מצידם של קבלני שיפוצים או דיירים המבצעים שיפוצים בבתים ברחבי העיר ימשיך להיות באחריותה של מחלקת הפיקוח העירונית, וזאת באמצעות אכיפת חוק העזר העירוני בנושא שמירת הסדר והניקיון התשמ"ד - 1984.
- 10.2. על מחלקת הפיקוח יהיה להגביר את הפיקוח, ההתראה והאכיפה בנושא ולפעול כנגד משליכי פסולת זו ברשות הרבים.
- 10.3. במקביל לכך, יש לבחון באופן מוסדר הקצאת שטח/מקום שאליו יוכלו תושבי העיר להוביל שקי פסולת בניין בתמורה לתשלום אגרה, תשלום שאותו תקבע העירייה.

11. הביקורת ממליצה:

- 11.1. יש להכין נוהל עירוני בנושא טיפול בפסולת בניין.
- 11.2. בהיתר הבנייה שאותו מוציאה הוועדה המקומית לתכנון ובנייה יש לכלול באופן ברור גם את התנאים הקשורים לפינוי פסולת הבנייה.
- 11.3. בעת הגשת הבקשה להיתר בנייה לגף תכנון – במשרד מהנדס העיר, יצרף מגיש הבקשה הצהרת מהנדס על כמות פסולת הבניין הצפויה באתר, וזאת על בסיס תחשיב כמויות הפסולת שהכין המשרד לאיכות הסביבה וכן יציג אישור התקשרות עם אתר מורשה על-ידי המשרד לאיכות הסביבה לשפיכת פסולת הבנייה.
- 11.4. העירייה תבדוק הקצאת מקום אליו יוכלו תושבי העיר, קבלנים משפצים להביא שקי פסולת בניין. העירייה תקבע אגרת תשלום עבור שקי פסולת אלו. (בכדי לממן את עלות הפינויים לאתר שפיכה מורשה).

נספחים









