



הרפורמה בניהול פסולת בניין בישראל - השלכות מרכזיות על ענף הבנייה

התיקון החדש לחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984, מסמן שינוי מהותי באופן שבו ענף הבנייה בישראל יידרש לנהל, לפנות ולעקוב אחר פסולת בניין. מדובר בתיקון רחב היקף, שנועד להתמודד עם היקפי ההשלכה הבלתי חוקית בשטחים פתוחים, להגביר פיקוח ובקרה לאורך כל שרשרת הפינוי והטיפול, ולהעביר את מרכז הכובד לאחריות ישירה וברורה יותר של כלל הגורמים המעורבים - ובראשם יצרני פסולת הבניין, המובילים ואתרי הטיפול.

****להרחבה בנושא כשלי שוק ועיוותים שזוהו, פערים מבניים שאינם מטופלים בחוק וניתוח מקרי בוחן מייצגים, מצורף נספח כלכלי - רגולטורי למזכר זה מאת עדי מגר, יועצת סביבתית המלווה את הצוות המשפטי במחלקת איכות הסביבה וקיימות במשרדנו, מומחית בינלאומית לניהול פסולת בניין וכלכלה מעגלית.**

להלן עיקרי התיקון ;

השלכות על חברות בנייה

ליבת ההסדר היא קביעה כי יצרן פסולת בניין חייב להתקשר עם בעל רישיון, לצורך פינוי הפסולת לאתר מורשה, במטרה לטפל בה כדין. במקביל, נאסר להשליך פסולת בניין אלא לכלי אצירה רשום, ונקבעה חובה לנקוט אמצעים למניעת פיזור פסולת ומפגעים. מבחינה מעשית, המשמעות עבור ענף הבנייה, היא מעבר ממודל גמיש יחסית של הזמנת מכולה ופינוי, למודל מוסדר ומפוקח המבוסס על התקשרות עם בעל רישיון, כלי אצירה מזהים ושרשרת פינוי סגורה ומבוקרת.

השלכות על מפעילי אתרי טיפול בפסולת בניין

החמרות בדרישות הרישוי ותפעול - החקיקה החדשה מטילה דרישות משמעותיות על מפעילי אתרי טיפול בפסולת בניין אשר יחויבו ב-**רישיון ייעודי** לפי החוק, נוסף על הדרישה הקיימת כבר כיום לרישיון עסק. הרישיון הייעודי יהיה מותנה, בין היתר, בקיום היתרים על ידי מוסדות התכנון ורישיון עסק בתוקף וכן בתשתיות סביבתיות ותפעוליות כגון משקל, משטחים אטומים, ניקוז תשטיפים וגידור מתאים. בעל הרישיון נדרש לנהל רישום מפורט של הפסולת הנכנסת והיוצאת, זהות המובילים, פרטי כלי האצירה, משקלים, אופן הטיפול והעברה לאתרים אחרים, וכן להגיש דיווח שנתי לממונה ולשמור אסמכתאות לתקופה של שלוש שנים.

כמו כן, מפעילי אתרי טיפול בסולת בנין ידרשו להתאמת האתר לסטנדרט סביבתי ותפעולי מחמיר יותר. בתוך כך, הרישיון החדש מעגן דרישות מפורטות ביחס לתשתיות, אמצעי מניעה ובקרה, חובות דיווח ורישום, ואף מאפשר להביא בחשבון שיקולי מהימנות והתאמה מקצועית של המפעיל.

החמרות במערך ההובלה - פסולת בניין תובל רק בידי מוביל מורשה, ורק באמצעות כלי אצירה רשום, אל האתר המורשה של בעל הרישיון שעמו התקשר יצרן הפסולת. לצד זאת, לרשויות המקומיות ניתנת אפשרות לקבוע בחוקי עזר הסדרים ייחודיים לאצירה ולפינוי, בכפוף לאישור השר, ובלבד שיובטח פיקוח אפקטיבי.

סנקציות במקרה של הפרות - בהיבטי אכיפה מדובר בתיקון משמעותי במיוחד. לצד מנגנון של עיצומים כספיים בסכומים מהותיים, התיקון קובע גם **עבירות פליליות חדשות** שבצדן עונש מאסר של שנה או קנס גבוה, ובנסיבות חמורות (רווח/מחזור עסקי גבוה, היקף פסולת גדול או נזק סביבתי) – עד חמש שנות מאסר או קנס מוכפל, בנוגע לשורה של הפרות בתחום. בין היתר נוספו עבירות של הפעלת אתר לטיפול בפסולת בניין בלא רישיון או בניגוד לתנאיו, אי התקשרות של יצרן פסולת בניין עם בעל רישיון, השלכת פסולת בניין לכלי שאינו כלי אצירה רשום, הצבת כלי אצירה בניגוד להוראות, והובלת פסולת בניין בניגוד לחוק. במקביל, הפעלת אתר ללא רישיון עשויה להביא לעיצום כספי של 250,000 ₪ (500,000 ₪ לתאגיד), הובלה בידי מי שאינו מוביל מורשה לעיצום סכום הטעון אימות נוסף בהתאם לסיווג ההפרה - לרבות הפרת תנאי רישיון, שימוש לא תקין בכלי אצירה, אי דיווח או הובלה בניגוד להוראות - לעיצומים נוספים

ארגז כלים להיערכות מיטבית

כדי להימנע מתרחישי הפרות והפעלת סנקציות נדרשת היערכות חוזית, תפעולית וראייתית. מומלץ לבחון כבר עתה מנגנוני התקשרות עם בעלי רישיון, התאמת נהלי עבודה באתר, בקרת ספקים ומובילים, תיעוד שוטף של כמויות ופינוי, וחלוקת אחריות ברורה בין יזם, קבלן ראשי וקבלני משנה. במקביל, יש לוודא התאמה להסדרים עירוניים מקומיים, ככל שנקבעו. בסופו של דבר, החקיקה החדשה אינה עוסקת רק בפינוי פסולת - אלא ביצירת משטר ציות חדש לענף, שבו ניהול פסולת בניין הופך לחלק בלתי נפרד מניהול הסיכון המשפטי, הסביבתי והמסחרי של הפרויקט.

נספח - מנגנוני שוק ופערים מבניים: נקודת מבט משלימה של עדי מגר

ליבת התיקון אינה רק שכבת רגולציה נוספת אלא שינוי במבנה התמריצים הכלכליים בענף: לפי סעיף 7כט, תשלום בעד פינוי או טיפול בפסולת בניין מבוצע רק לאחר שקילה מאומתת באתר מורשה - מה שמנתק את הרווח הכלכלי מהשלכה בלתי חוקית, במקום להישען רק על אכיפה עונשית בדיעבד. מנגנון זה, יחד עם חובת האיכון הדיגיטלי (סעיף 7יט ותוספת רביעית) וועדת ההשגות הכוללת ייצוג אוצר (סעיף 7יד), הופך את החוק למכשיר כלכלי לא פחות משהוא מכשיר פלילי-מנהלי.

לצד זה ישנם מספר כשלי שוק ועיוותים שחשוב לזהות ביישום:

- ערבויות בנקאיות (תוספת שלישית) נעות מ-50,000 ש"ח למוביל בעל רכב יחיד ועד תקרה של 200,000 ש"ח למוביל בעל צי גדול, לצד 500,000 ש"ח למפעיל אתר. מדובר במבנה לא-פרוגרסיבי המהווה חסם כניסה משמעותי דווקא לשחקנים זעירים, ומתון יחסית לשחקנים גדולים.

- הפטור לרשויות מקומיות (סעיף 7כג) הוא פטור מהמסגרת המנהלית (רישום, ערבות) ולא מהתוכן הרגולטורי עצמו קרי סעיף 7כד מסמיק את הממונה להטיל על הרשות הפטורה תנאים מהותיים מקבילים. העיוות התחרותי האמיתי הוא בממד ההוני, לא בממד התפעולי-סביבתי.
- סף 2,000 מ"ר (תוספת חמישית) פועל כ"קו חד" ללא מדרגות ביניים, ובלי הגדרה ל"עבודת בנייה מסוימת" או מנגנון צבירה בין היתרי בנייה נפרדים. הדבר עלול ליצר פער שיוביל לתמריץ כלכלי ברור לפיצול פרויקטים כדי להישאר מתחת לסף.

פערים מבניים שהחוק שותק לגביהם (לקונות)

- אין מנגנון לשיקום או סילוק מלאי האתרים הבלתי מורשים הקיימים נכון להיום.
- אין צד ביקוש: הרגולציה כולה בצד ההיצע (טיפול/מיחזור); אין חובת רכש או תמריץ לשימוש בחומר ממוחזר.
- מנגנוני האכיפה הטכנולוגיים (איכון, עיצומים) מותנים מבנית ברישום במאגר. אכיפה כלפי מי שפועל מחוץ למרשם נותרת תלויה בזיהוי פלילי מסורתי, ולא בתשתית האיכון.
- הסף הכמותי לפינוי עצמי (0.5 מ"ק) עלול לדחוף שיפוצים פרטיים קטנים לשוק בלתי רשום, בהיעדר ערוץ נגיש וזול.
- אין דרישה למיפוי כושר קליטה ארצי של אתרים מורשים כתנאי מקדים לכניסת החוק לתוקף, הדבר עלול להוביל לסיכון ולעליית מחירים.
- החוק שותק לחלוטין בנוגע לפעילות בנייה והריסה במתקנים ביטחוניים, לפסולת הריסה מאירועי חירום ביטחוניים, ולתחולתו הטריטוריאלית מעבר לקו הירוק - שלושה ממדים הנוגעים ישירות להיקף תופעת ההשלכה הבלתי מוסדרת בישראל.

נשמח לעמוד לרשותכם לצורך גיבוש צעדים אופרטיביים ליישום.

לפרטים נוספים ניתן לפנות:

עו"ד איל עופר | עו"ד בכיר,
מחלקת איכות סביבה וקיימות
03-6944162 | eofer@fbclawyers.com

עו"ד מירב טביב | שותפה,
ראש מחלקת איכות הסביבה וקיימות
03-6944162 | mtabib@fbclawyers.com

פישר (FBC & Co.)