

טיפול בפסולת בניין

מבוא

1. השלכה פיראטית של פסולת בניין בתחומה של הרשות המקומית גורמת למטרדים, פוגעת באיכות חיי התושבים ולהוצאות גבוהות ומיותרות החלות על הרשות בשל הצורך לפנותה בתשלום לאתרים מוסדרים אל מחוץ לתחום שיפוטה. נתוני המשרד להגנת הסביבה (להלן - **המשרד**) מלמדים כי בישראל מיוצרים כ-7 מיליון טון פסולת יבשה, בהם כ-3 מיליון עודפי עפר וכ-4 מיליון פסולת בניין. כ-2.5 מיליון טון פסולת בניין מגיעים לאתרים מוסדרים הפזורים לאורך המדינה וכ-1.5 מיליון טון מושלכים באופן פיראטי בשטחים פתוחים ברחבי המדינה.
2. פסולת בניין מכילה רכיבים רעילים הפוגעים בבריאות הציבור ועל כן היא חייבת להגיע לאתרי קליטה מוסדרים תחת פיקוחו של המשרד¹. כמות פסולת הבניין המתהווה בכל שלב משלבי הבנייה תלויה בקצב הבנייה, בגודל היישוב ובסוגו, ברמת החיים של האוכלוסייה המתגוררת בו ובטופוגרפיה של היישוב.
3. בתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות) תש"ל-1970 (להלן - **תקנות התכנון והבנייה**) מוגדרת פסולת בניין כחומרים או שיירי חומרים המשמשים לבנייה או לשיפוצים, לעבודות בנייה או חומרים שנוצרו מעבודות הריסה וחלקי הריסות של מבנים. בחוק התכנון והבנייה תשכ"ה-1965 (להלן - **חוק התכנון והבנייה**) נקבע שבהיתר בנייה שמפיקה הרשות המקומית באמצעות ועדת המשנה לתכנון ולבנייה או רשות הרישוי (להלן כל אחת מהן - **הוועדה**) יוגדרו סנקציות שונות בדבר אי-פינויה התקין של פסולת בניין, כדוגמת עיכוב במתן היתר בנייה וטופס 4. יחד עם זאת, לאור המגבלות של אמצעי האכיפה והתרחבות התופעה, לעתים מתקשה הרשות המקומית להעריך את כמות פסולת הבניין הנוצרת בתחום שיפוטה, לקבל נתונים עדכניים ולאכוף את הנושא כנוהל שבשגרה².
4. בראש ובראשונה, מוטלת על הרשות המקומית חובה על-פי החוק לוודא כי כל הפעולות המבוצעות בשטחה נעשות בהתאם לחוקים ולתקנות הרלוונטיים. הטיפול בפסולת בניין צריך לבוא לידי ביטוי בכל שלבי התכנון והבנייה, משמע, החל משלב ההכנה של תכנית בניין עיר, דרך אישור היתר/הריסה וכלה בשלב מתן טופס אכלוס. בתחום השיפוט של ראשון לציון לא קיים אתר עירוני מוסדר ומאושר על ידי המשרד לקליטה ולטיפול בפסולת בניין, כמו תחנת מעבר למיון והפרדת פסולת בניין, לרבות גריסה לאגרגטים לשימוש חוזר. בעיר קיימות תחנות מעבר פרטיות בלבד המשמשות לקליטה, אחסון והובלה של פסולת בניין לאתרים מוסדרים באישור המשרד. להלן רשימת תחנות המעבר³:

¹ מתוך כתבה באתר YNET שהתפרסמה ב-17.6.14.

² מתוך "נוהל לאכיפת פינוי מוסדר של פסולת בניין" מיולי 2002 של המשרד להגנת הסביבה.

³ הנתונים הועברו לביקורת ממנהל אגף רישוי ופיקוח על עסקים ב-25.8.14.

שם האתר לקליטת פסולת בניין	הערת הביקורת
מ"פ בע"מ	בעל רישיון עסק
שמ"ב בע"מ	בעל רישיון עסק
סה"ל בע"מ	בתהליך רישוי*
גשיפ"פ	הוצא כנגד מפעיל האתר צו סגירה מנהל**

* סטטוס התיק הוא לפני דיון שני בוועדה המקומית לאחר החלטת ועדת ערר מחוזית.
 ** סטטוס התיק נידון בערכאות משפטיות.

- מנהל אגף איכות הסביבה מסר לביקורת כי אין אתרים עירוניים לטיפול בפסולת בניין ואלה הקיימים, הם בבעלות פרטית של קבלנים פרטיים או של מועצות אזוריות.
5. האחריות לטיפול בפסולת בניין מופקדת בידי גורמים עירוניים שונים:
- מבקר רישוי באגף רישוי ופיקוח על הבנייה שבמינהל הנדסה (להלן - **מבקר רישוי**) - נדרש להעביר ליזמים/קבלנים המבקשים לקבל היתר בנייה מידע על אופן הגשת טפסים/נתונים שונים⁴ הקשורים לנושא פסולת בניין לאגף איכות הסביבה במינהל איכות הסביבה.
 - רכז פסולת מוצקה באגף איכות הסביבה במינהל איכות הסביבה (להלן - **רכז**) - נמנה על הגורמים העירוניים המאשרים מתן היתר בנייה, ולאחר מכן, טופס 4.
 - פקחי בנייה ביחידת הפיקוח על הבנייה במינהל הנדסה - מבצעים ביקורות באתרי הבנייה בין היתר, כדי לוודא קיום של מכולות תקינות לפינוי פסולת בניין.
 - פקחי צוות איכות הסביבה בחברה העירונית לביטחון וסדר ציבורי (להלן - **החברה לביטחון**) - מבצעים ביקורות שגרתיות באתרי בנייה ומפיקים התראות וקנסות ליזמים/קבלנים אשר אינם מטפלים כנדרש בפסולת בניין.
 - צוות פקחי יחידת האכיפה במינהל איכות הסביבה - מבצעים סיורים שוטפים ברחבי העיר לאיתור מפגעי פסולת בניין הקשורים במכולות המכילות פסולת בניין שנוצרה עקב ביצוע שיפוץ פרטי אשר אינו דורש קבלת היתר בנייה מהרשות המקומית.

עבודת הביקורת

1. מטרת הביקורת הייתה לבחון את אופן הטיפול בפסולת בניין שנוצרה עקב ביצוע עבודות הנדסה בנאיות ועקב עבודות בנייה שאינן דורשות היתר בנייה. נוסף על כך, נבחן אופן הטיפול של צוות איכות הסביבה בחברה לביטחון בפסולת בניין. כמו כן, נבדק טיב הנתונים בנושא פסולת בניין במערכת ההנדסית קומפלוט (להלן - **קומפלוט**).
2. בדיקת הביקורת כללה בין היתר את הפעולות הבאות:
 - א. שיחות שנערכו עם מנהל אגף איכות הסביבה (להלן - **אגף**), רכז פסולת מוצקה, מבקר רישוי, מנהל יחידת האכיפה במינהל איכות הסביבה, מנהל צוות סיירת ירוקה בחברה לביטחון, אחראי מרכז סריקה במינהל הנדסה, ממונה מערכת GIS במינהל הנדסה, מנהלת המוקד העירוני ומנהל אגף רישוי ופיקוח על עסקים.

⁴ טפסים רלוונטיים לנושא של פסולת בניין ניתן לשלוח מתוך האתר ההנדסי של העירייה.

- ב. ניתוח קבצים ממוכנים :
- קובץ נתונים מהקומפלוט שהתקבל מממונה מערכת GIS ביוני 2014, הכולל את כל בעלי ההיתרים שקיבלו בשנת 2013 טופס 4 (להלן - **קובץ קומפלוט**).
 - קובץ נתונים ממערכת "לולהטק" המשמשת את המפקחים ביחידת האכיפה במינהל איכות הסביבה בעבודתם השוטפת, שהתקבל ממזכירת יחידת האכיפה. הקובץ כולל את כל הקנסות שהפיקו מפקחי היחידה במהלך שנת 2014, נכון לאוקטובר 2014.
 - קובץ נתונים ממערכת "עוצמה" שהתקבל ממנהלת המוקד העירוני ביוני 2014, הכולל את כל הפניות בנושא פסולת בניין שנקלטו במוקד העירוני והועברו לטיפול של יחידת האכיפה במינהל איכות הסביבה בשנת 2013.
 - קובץ נתונים הכולל את כל הפניות בנושא פסולת בניין שנקלטו במוקד העירוני והועברו לטיפול של הסיירת הירוקה בחברה לביטחון בשנת 2014, נכון לאוקטובר 2014.
3. התקופה שנבדקה הייתה השנים 2013 ו-2014 אלא אם נרשם אחרת.
 4. איסוף הממצאים נערך בחודשים מאי-דצמבר 2014.
 5. טיטות הממצאים הועברו לתגובת המבוקרים.

רקע חוקי

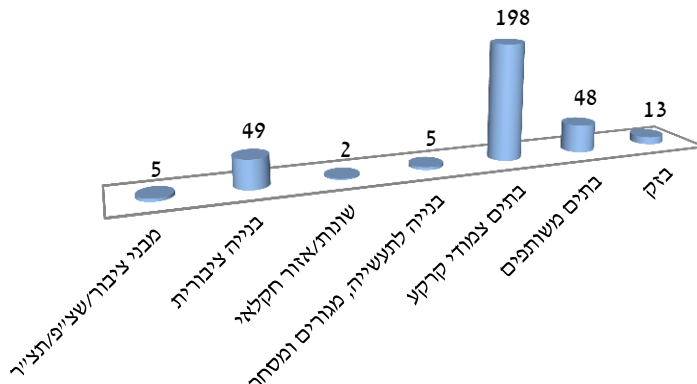
1. האיסור על השלכת פסולת ברשות הרבים קבוע בחוק שמירת הניקיון תשמ"ד-1984.
2. בחוק התכנון והבנייה נקבע שבהיתר בנייה שמפיקה הרשות המקומית יוגדרו סנקציות בדבר אי-פינויה של פסולת בניין.
3. תקנות התכנון והבנייה מחייבות את הוועדה לוודא בגמר הבנייה שפסולת הבניין נאספה כדין.
4. תקנות רישוי עסקים (תחנות מעבר לפסולת), תשנ"ח-1998 קובעות הסדרים לעניין הקמתן והפעלתן של תחנות מעבר לפסולת ופסולת בניין.

ניתוח סטטיסטי

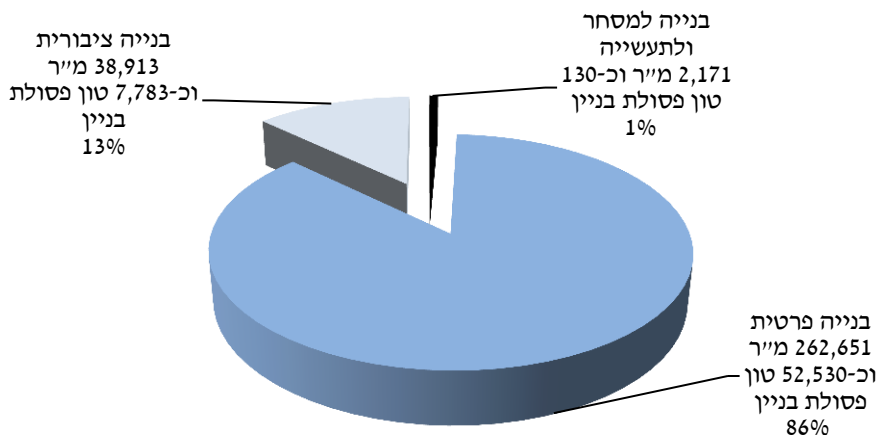
1. להלן ריכוז נתונים על אודות סה"כ טופסי 4 ותעודות גמר שאושרו באגף בשנים 2012-2014 ושהועברו לביקורת ממנהל האגף:
 - שנת 2012 - 537
 - שנת 2013 - 530
 - שנת 2014 - 407 (נכון לדצמבר)
2. הכמות המוערכת של פסולת בניין על-פי כימות השטח העיקרי של הבנייה בכל 320 הבקשות שבעליהן קיבלו בשנת 2013 טופס 4 לפי קובץ קומפלוט:

סוג בנייה	סה"כ שטח עיקרי, במ"ר	כמות מוערכת של פסולת בניין, בטון
בנייה רגילה למגורים, בנייה ציבורית ומשרדים	190,779	38,156
מסחר ותעשייה	1,390	278

3. להלן תרשים המציג את סה"כ הבקשות שבעליהן קיבלו בשנת 2013 טופס 4, בחלוקה לפי השימוש העיקרי בבנייה:



4. מניתוח סוגי שטח הבנייה (עיקרי ושירות) שנקלט לקובץ קומפלוט, סה"כ הכמות המוערכת של פסולת בניין היא **60,443 טון**, לפי החלוקה הבאה:



ממצאים

1. קביעת אתרים לטיפול בפסולת בניין ופרסומם ברבים

1.1 לפי סעיף 7 לחוק שמירת הניקיון, רשות מקומית תקבע, בכפוף לכל דין, אתרים לסילוק או לריכוז וטיפול בפסולת בניין, בין בתחומה ובין מחוצה לו, בתיאום עם הרשות המקומית הנוגעת בדבר וכן תפרסם ברבים הודעה על מקומם של אתרים שנקבעו כאמור. נוסף על כך, בסעיף זה גם נקבע האיסור לפנות פסולת לאתר שלא יועד לכך או שלא על-פי ההוראות שקבעה הרשות המקומית הנוגעת בדבר בחוק העזר שלה. קביעה זו של הרשות המקומית דרושה כדי שהתושבים המתגוררים בתחום שיפוטה ידעו לאן לפנות את פסולת הבניין, בין אם תהליך הבנייה דורש או שאינו דורש היתר בנייה.

1.2 הביקורת ניסתה לאתר באתר האינטרנט העירוני, הכולל בין היתר, דף מידע בנוגע לאגף, מידע על אודות אתרים לסילוק או לריכוז וטיפול בפסולת בניין בתחומה או מחוצה לה.

בניגוד לדרישת חוק שמירת הניקיון, לא נמצא כי העירייה פרסמה באתר האינטרנט העירוני מידע ברור ועדכני על אודות אתרים לסילוק או לריכוז וטיפול בפסולת בניין, בין בתחומה ובין מחוצה לו. מידע מטעם העירייה בדבר אתרים לסילוק פסולת בניין אמור להיות נגיש וזמין לתושבים בכל עת, במטרה להקל עליהם למלא את הוראות החוק.

תגובת מנהל האגף:

"המשרד קבע בכל מחוז מספר מצומצם של אתרים לקליטה וטיפול בפסולת בניין. רשימת תחנות אלו נמצאת באתר האינטרנט של המשרד. כל יזם/קבלן המגיע לאגף איכות הסביבה במסגרת האישורים הנדרשים לקבלת היתר בנייה מקבל מידע על תחנות אלו. בתחומי העיר ישנן תחנות מעבר שלא אושרו על ידי המשרד להגנת הסביבה וחלקן פועלות ללא רישיון עסק. כחלק מהמדיניות של אגף איכות הסביבה, באגף לא ניתן ליזמים מידע לגבי תחנות אלו."

ב-25.1.15 אישרה מועצת העיר הסכם הרשאה בין רשות מקרקעי ישראל לעירייה, לצורך הקמת תחנת מעבר לטיפול בפסולת יבשה מסוג פסולת בניין בשטח העיר.

2. טיפול בפסולת בניין שנוצרה עקב עבודות בנייה הדורשות היתר בנייה

2.1 נוהל עבודה עירוני

מטרת נוהל עבודה עירוני בנושא "פינוי פסולת בניין" (מספר 36.0602) (להלן - נוהל) משנת 2011 היא לקבוע כללים, בקרה ופיקוח אחר פינוי פסולת בניין בתחום שיפוטה של העיר. הנוהל כולל הגדרה של תחום האחראיות של האגף בכל הקשור בפסולת בניין שנוצרה עקב עבודות הנדסה בנאיות המצריכות קבלת היתר בנייה לפני ביצוע עבודות הבנייה:

סעיף 5(א)(2) - "אגף איכות הסביבה יקבע את המשקל המשוער של פסולת הבניין המתוכנן עבור כל יום/קבלן בהיתר הבנייה, ע"פ מפתח שנקבע על ידי המשרד, לרבות למבנה שייהרס."

סעיף 5(ג) - "לפני מתן תעודת גמר, היזם/הקבלן יציג לאגף איכות הסביבה קבלות מקוריות, המאשרות את כמות כל פינוי הפסולת שחושבה באגף איכות הסביבה. התגלה פער בין ההערכה של אגף איכות הסביבה לביצוע בפועל - יידרש מפקח לנמק את הסיבות לכך; לא קיבלה העירייה את הנימוק לפער הכמותי - לא תינתן ליזם/קבלן תעודת גמר."

2.2 נוהג עבודה - פינוי פסולת בניין

להלן תיאור הנוהג הקיים באגף בנושא פינוי פסולת בניין שנוצרה עקב עבודות בנייה הדורשות היתר בנייה, כפי שעולה מדברי הרכז ומדברי מבקר הרישוי:

א. כחלק מדרישות הוועדה, מתן היתר בנייה מותנה באישור האגף של הטפסים והתכניות שהיזם/קבלן (להלן ביחד - **יזם**) נדרש להגיש למבקר רישוי.

ב. היזם נדרש לפנות למבקר הרישוי ולקבל ממנו טופס הצהרה על כמות פסולת בניין (להלן - **טופס הצהרה**).

ג. מהנדס מטעם היזם נדרש לציין בטופס הצהרה, הערכה לכמות הייעודית של פסולת בניין הנגזרת מסה"כ שטח הבנייה שנקבע בטבלת השטחים בתכנית הבנייה (גרמושקה) שאישרו בעלי התפקידים הרלוונטיים במינהל הנדסה. הטופס מועבר לבדיקתו של הרכז. לעתים, העתק מהטופס מועבר גם למבקר הרישוי לתיוק בתיק בניין.

ד. נוסף לטופס הצהרה, נדרש היזם להעביר לרכז את המסמכים הבאים:

- הסכם התקשרות בין היזם לאתר לסילוק פסולת בניין שאישר המשרד (להלן - **אתר מורשה**) להטמנת פסולת בניין (להלן - **הסכם הטמנה**).

- קבלה מקורית מאתר מורשה בגין תשלום מראש עבור קליטת פסולת בניין, בכמות שנקבעה בטופס הצהרה.

ה. בסיום עבודות הבנייה, לצורך קבלת טופס 4, נדרש היזם להעביר לרכז תעודות שקילה מקוריות שהופקו באתר מורשה, המאשרות את פינויה והטמנתה של כל כמות פסולת הבניין בהתאם לטופס הצהרה.

ו. הרכז עורך השוואה בין כמות פסולת הבניין על-פי התכנית וטופס הצהרה לבין הכמות שצוינה בתעודות השקילה/הטמנה בפועל.
במידה שלא נמצאו פערים, מאשר הרכז בחתימתו טופס 4.

2.3 יישום הנחיות הנוהל

הביקורת בדקה האם קיימת הלימה בין הנהל העירוני לבין נוהג העבודה כאמור לעיל:

א. נמצא כי הערכת המשקל המשוער של פסולת הבניין נקבעת בידי מהנדס מטעם היזם בניגוד לאמור בסעיף 5(א)(2) לנוהל, לפיו האגף יקבע את המשקל המשוער עבור כל יזם על-פי מפתח שנקבע על ידי המשרד, לרבות למבנה שייהרס.

הרכז מסר כי הוא בודק את נכונות כמויות הפסולת שהמהנדסים מטעם היזמים מצהירים עליהן בטופסי הצהרה, ובמידת הצורך מתקן טעויות. ברם, הוא אינו נוהג לתעד את הבדיקה ו/או לחתום על טופסי הצהרה שבדק.

ב. בסעיף 5(ב1) לנוהל נקבע כי היזם נדרש להתקשר עם מטמנה מאושרת ולהציג הסכם חתום לאגף רישוי ופיקוח על הבנייה. בבדיקה שערכה הביקורת נמצא כי היזמים מעבירים את הסכמי ההטמנה לרכז ולא לאגף רישוי ופיקוח על הבנייה. נוסף על כך, בסעיף 5(ב2) לנוהל נקבע כי היזם ישלם מראש עבור קליטת פסולת הבניין בכמות שנקבעה ויקבל שוברי כניסה למטמנה. נמצא כי בסעיף זה לא הוגדר באופן ברור וחד-משמעי בעל תפקיד שלידי היזמים נדרשים להעביר את הקבלות בגין התשלום מראש ואת שוברי הכניסה למטמנה, והאם בכלל הם נדרשים להעביר את הנתונים. בפועל, היזמים מעבירים את הנתונים לרכז.

ג. נמצא כי הן הרכז והן מבקר הרישוי אינם שומרים באופן עקבי אסמכתאות ו/או כל תיעוד אחר בנושא פסולת בניין: טופס הצהרה והמסמכים שהיזמים מעבירים לרכז לצורך קבלת היתר בנייה, ובשלב מאוחר יותר - טופס 4. תיעוד כזה, בייחוד בתיק הבניין, מאפשר לבצע בדיקה ובקרה אחר נכונות התחשיב בפרט ותקינות ביצוע התהליך בכלל. כמו כן, בנוהל העירוני לא הוגדר באופן ברור בעל תפקיד שתחת מוטת אחריותו נמצא ריכוז כל המסמכים הקשורים בנושא פסולת בניין המתקבלים מהיזמים בגין בקשות ספציפיות והעברתם לתיק בניין. הרכז מסר כי חלק מהמסמכים שהיזמים מעבירים נשמרים במשרדו. אולם, היות שאין במשרדי האגף ארכיון, הוא אינו יכול לשמור את כל המסמכים שמעבירים היזמים וחלק מהמסמכים הוא גורס. מבקר הרישוי מסר כי במסגרת תפקידו הוא אינו נדרש לבקש מהיזמים העתק של טופס הצהרה.

תגובת מנהל האגף:

"את סעיף 5(א)2 לנוהל פינני פסולת בניין יש לעדכן ולתקן בהתאם לתהליך העבודה שמבצע הרכז בפועל: מהנדס מטעם היזם יחשב את המשקל המשוער של פסולת הבניין במיזם המתוכנן על-פי מפתח שנקבע על ידי המשרד, לרבות למבנה שייהרס ולסילוק אסבסט, ויחתום על טופס הצהרה. נציג מאגף איכות הסביבה יבדוק את נכונות החישובים בגין הערכת כמות הפסולת שהגיש היזם ויאשר אותם בחתימתו. בהתאם לכמות שנקבעה ואושרה באגף איכות הסביבה, ירכוש היזם שוברי כניסה לאתר מורשה שעמו חתם על הסכם לקליטת פסולת בניין."

תגובת הרכז:

"(2) מיום 1.7.2007 הנני דורש מיזמים/קבלנים 3 עותקים מכל המסמכים כמפורט להלן: טופס הצהרה - בו מהנדס ומתכנן הפרויקט צריך לחשב את כמות הפסולת שתיווצר בפרויקט. טופס התקשרות עם אתר הטמנה מורשה. חשבונית מס/קבלה עבור כניסה לאתר הטמנה מורשה. עותק ראשון נשאר באגף איכות הסביבה, עותק שני עובר למינהל הנדסה עבור אישור הבקשה, עותק שלישי ליזם/קבלן."

"(3) ...הביקורת לא מצאה חלק מהמסמכים הנדרשים כיוון שחיפשה בתיקים שנמצאים במינהל הנדסה ושם הם לא מתויקים ובמינהל הנדסה לא לוקחים את המסמכים הנדרשים. לכן המסמכים לא נמצאו. מיום - 1.7.2007 נמצאים במחסן באגף איכות הסביבה ובחדרי 21 תיקים הכוללים מסמכים לקבלת היתר בנייה.

(4) אני מצר על שתי בעיות עיקריות:

א) לא דורשים ברישוי ובנייה את כל המסמכים הנדרשים (טופס הצהרה, טופס התקשרות וחשבונית מס).

ב) בזמן הסריקה לא סורקים את כל הנתונים הקשורים בפסולת בניין לתוך מערכת קומפלוט."

בהמשך לתגובת הרכז, מעירה הביקורת כי בקשתה לקבל את כל התיקים הנמצאים ברשות הרכז נענתה בהסברו כי התיקים אינם מסודרים לפי סדר אלפביתי ואינם נושאים תאריך, כך שמלאכת איתור הנתונים בעייתית. נוסף על כך, לדבריו, הליך תיעוד וריכוז הנתונים הקשורים בפסולת בניין לצורך קבלת היתר בנייה צריך להתבצע באגף רישוי ופיקוח על הבנייה במינהל הנדסה ולא אצלו.

2.4 מדגם הביקורת

הביקורת בדקה עמידה בדרישות הנוהל העירוני. לצורך כך, דגמה באופן אקראי 50 בקשות מסוגים שונים: בנייה פרטית, בנייה ציבורית, מסחר ותעשייה, שינוי מצב קיים, שטחים עיקריים גדולים ושטחי שירות גדולים, שבעבור בקשות אלו קיבלו היזמים בשנת 2013 טופס 4 (להלן - **מדגם**).

לצורך ביצוע הבדיקות התבססה הביקורת בין היתר על מפתח לחישוב כמות פסולת בניין שאישר המשרד במאי 2010, הכולל מדדים ברורים ומוסכמים. המדדים שנקבעו קושרים מ"ר בנייה לכמות פסולת הבניין המיוצרת, שהתקבלו בהסכמה בין המשרד, התאחדות הקבלנים והבונים בישראל, איגוד מהנדסי הערים בישראל ומרכז השלטון המקומי. העירייה קיבלה את המפתח לחישוב כמויות פסולת בניין שאישר המשרד והוא מפורסם כחלק מהמידע לתושב באתר האינטרנט ההנדסי של העירייה, כדלהלן:

סוג הבנייה	הערכת כמות המיוצרת ביחידה של 100 מ"ר בניי
בנייה רגילה למגורים, ציבורי ומשרדים	לפחות 20 טון
מסחר ותעשייה	לפחות 6 טון
מרתפים	לפחות 3 טון
הריסה	לפחות 150 טון

א. הסכם הטמנה וטופס הצהרה

הביקורת בדקה האם לפני שהפיק הרכז ליזמים אישור לקבלת היתר בנייה, העבירו לו היזמים הסכם הטמנה וטופס הצהרה, כפי שנדרש בנהל⁵.

⁵ נבדקו מסמכים שנשרקו לקומפלוט ומסמכים בתיקי הבניין הפיזיים. הרכז דיווח כי המסמכים אינם נותרים אצלו, אלא נשמרים בתיק הבניין.

- (1) מתוך 50 הבקשות שבדקה הביקורת, ב-33 בקשות (66%) לא אותרו הסכמי הטמנה וב-29 בקשות (58%) לא אותרו טופסי הצהרה.
- (2) סה"כ כמות פסולת הבניין בגינה לא אותרו הסכמי הטמנה מוערכת בכ-29,923 טון.
- (3) נוסף על כך, הביקורת בדקה האם כמות פסולת הבניין הנגזרת משטח הבנייה בתכנית בניין תואמת את הכמות בטופסי הצהרה שאותרו - סה"כ 21 טפסים. להלן ממצאי הביקורת:

מספר בקשה	קיים/לא קיים הסכם הטמנה	כמות פסולת בניין לפי התכנית - תחשיב הביקורת, בטון	כמות פסולת בניין לפי טופס הצהרה שהגיש היזם, בטון	הפרש בין תחשיב הביקורת לטופס הצהרה, בטון	הערת הביקורת
20111406	לא קיים	157	57	-100	(1)
20111575	לא קיים	50	50	0	(2)
20120246	לא קיים	674	674	0	
20110106	לא קיים	24	24	0	
20120531	לא קיים	596	596	0	
20111335	קיים	324	לא נמצא	לא ידוע	(3)
20100885	קיים	79	לא נמצא	לא ידוע	

הערות ללוח:

- (1) הפער בין כמות פסולת הבניין הנגזרת מהתכנית לכמות שצוינה בטופס הצהרה נובע מהפער בין המקדם לחישוב כמות פסולת בניין לביצוע הריסה שבו השתמש הרכז לבין המקדם שאישר המשרד במפתח: 50 טון פסולת לעומת 150 טון פסולת לכל 100 מ"ר, בהתאמה. הרכז מסר כי בבקשה זו השימוש במקדם השונה מזה שאישר המשרד נבע מתוך ניסיון קודם בדבר סה"כ כמות פסולת בניין שנוצרת מביצוע הריסה של מחסן, כפי שהדבר התבצע במסגרת בקשה זו.
- לדעת הביקורת, לצורך שמירה על סדר עבודה תקין התואם את הנחיות המשרד ויוצר אחידות ושוויוניות בהליך חישוב כמויות פסולת בניין, במידה שהרכז מחליט לחרוג מהמפתח מאחר שלדעתו הוא אינו תואם את תנאי הבנייה בשטח, עליו ליידע את מנהל האגף ולקבל את אישורו לכך.
- (2) למרות שהיזמים העבירו לרכז טופסי הצהרה, לא נמצא תיעוד לכך שהועברו הסכמי הטמנה להטמנת פסולת. אף על פי כן, היזמים קיבלו היתרי בנייה.
- (3) למרות שהיזמים העבירו לרכז הסכמי הטמנה, לא נמצא תיעוד להעברת טופסי הצהרה. אף על פי כן, היזמים קיבלו היתרי בנייה.

ב. קבלה מקורית

הביקורת בדקה האם היזמים מסרו לרכז קבלה מקורית בגין תשלום מראש עבור קליטת פסולת בניין באתר מורשה, לפי הכמות שנקבעה בתכנית בנייה. זאת, לפני קבלת אישורו להפיק היתר בנייה.

- 1) ב-34 בקשות (68%) לא אותרו קבלות מקוריות בגין תשלום מראש עבור קליטת פסולת בניין בכמות שנקבעה בתכנית הבנייה ובטופס הצהרה.
- 2) כמות פסולת הבניין בגינה לא אותר תיעוד לתשלום מראש כאמור מוערכת בכ-32,957 טון.
- 3) מההשוואה שערכה הביקורת בין כמות פסולת הבניין שאושרה לפי התכניות לבין הכמות שצוינה בקבלות המקוריות בגין "תשלום מראש עבור קליטת פסולת בניין" שנסרקו לקומפלוט עלו פערים, כדלקמן:

מספר בקשה	כמות פסולת בניין על-פי התכנית, בטון	כמות פסולת בניין בגינה התבצע תשלום מראש, בטון	הפרש, בטון	מהות ההיתר - כפי שנקלט לקומפלוט
20111335	324	97	-227	בנייה ציבורית - ביה"ס למחוננים*
20110405	521	325	-196	בנייה פרטית - בניין מגורים**

* מהות ההיתר בבקשה זו לפי הקומפלוט: "בית ספר למחוננים רון ורדי במקום מרכז רון. בנין 4 קומות לשימוש ציבורי."

** מהות ההיתר בבקשה זו לפי הקומפלוט: "הקמת בניין מגורים משותף קרקע + 9 קומות, 34 יח"ד."

הערות ללוח:

- 1) הפער בין כמות פסולת הבניין הנגזרת מתכנית הבנייה לכמות הפסולת על-פי השוברים שרכשו היזמים נובע מהאופן שבו סיווג הרכז את סוג הבנייה בבקשות אלו.
 - 2) אף על פי שבבקשה מספר 20111335 התבצעה בנייה ציבורית בגינה כמות פסולת מחושבת לפי מקדם של 20 טון פסולת לכל 100 מ"ר, סיווג הרכז את הבנייה כמסחר ותעשייה שבגינה כמות הפסולת מחושבת לפי מקדם של 6 טון פסולת לכל 100 מ"ר.
 - 3) גם בבקשה מספר 20110405 שבמסגרתה התבצעה בנייה פרטית המחושבת לפי מקדם של 20 טון פסולת לכל 100 מ"ר, סיווג הרכז את הבנייה כטרומית בגינה כמות הפסולת כפי שמסר הרכז מחושבת לפי מקדם של 10 טון פסולת לכל 100 מ"ר. יתרה מזאת, סיווג "בנייה טרומית" בו השתמש הרכז לא נכלל ו/או אושר במפתח לחישוב כמות פסולת בניין שאישר המשרד שעליו מתבסס הרכז בעבודתו השוטפת: לדברי הרכז, בבקשה זו הבנייה התבצעה בשיטת "ברנוביץ'" אשר מקובל לסווגה כ"טרומית" ולחשב את כמות פסולת הבניין לפי מקדם של 10 טון פסולת לכל 100 מ"ר.
- יש להעיר כי שיטת הבנייה "ברנוביץ'" אינה נכללת במפתח המשרד, וממילא גם לא התקבלה על ידי העירייה ולא על ידי המשרד כשיטה לחישוב כמות פסולת בניין.

ג. תעודות שקילה

תעודות השקילה מהוות בין היתר, אסמכתא לכמויות פסולת הבניין שהוטמנו בפועל.

- (1) ב-45 תיקי בקשות (90%) לא אותרו תעודות שקילה מקוריות.
- (2) סה"כ כמות פסולת הבניין בגינה לא אותרו תעודות שקילה מקוריות מוערכת בכ-37,664 טונות.
- (3) בהשוואה שערכה הביקורת בין סה"כ כמות פסולת הבניין הנגזרת מכל תכנית לבין סה"כ כמות פסולת הבניין שצוינה בתעודות השקילה שהופקו באתר ונמסרו ליזמים עלו פערים:

מספר בקשה	כמות פסולת בניין על-פי התכנית, בטון	כמות פסולת בניין תעודות השקילה, בטון	הפרש, בטון
20110836	83	26	-57
20101363	35	52	20
20111575	50	69	19

הערות ללוח:

- (1) אף על פי שבבקשה מספר 20110836 התבצעה בנייה ציבורית (בית כנסת) שבמסגרתה כמות הפסולת מחושבת לפי מקדם של 20 טון פסולת לכל 100 מ"ר, סיווג הרכז את הבנייה כמסחר ותעשייה, במסגרתה כמות הפסולת מחושבת לפי מקדם של 6 טון פסולת לכל 100 מ"ר. הרכז מסר כי בבקשה זו ניתן היתר בנייה לבניית בית כנסת ולמועדון נוער דתי. לדבריו, מאחר שבנוסף לבית הכנסת נבנה במקום מועדון נוער, הוא סיווג את הבנייה כמסחר ותעשייה.
- יש להעיר כי במסגרת הבקשה נבנה מועדון נוער דתי שתכליתו אינו מסחר ותעשייה אלא קידום של פעילות ופרויקטים חברתיים שונים.
- (2) לגבי בקשות 20101363 ו-20111575 מסר הרכז כי הפער בין כמות פסולת הבניין הנגזרת מתכנית הבנייה לכמות פסולת הבניין על-פי תעודות השקילה נובע בין היתר, מכך שקיימת סטייה בשיעור של 6% לפחות בין הכמות המוערכת של פסולת בניין לכמות שנוצרת בפועל בתהליך הבנייה.

ד. ממצא כללי עבור מדגם הביקורת

נמצא כי בניגוד לסעיף 5א(2) לנוהל העירוני הקובע שהאגף יקבע את המשקל המשוער של פסולת הבניין על-פי מפתח שנקבע על ידי המשרד, לרבות מהריסת מבנה, הרכז נוהג לחרוג מהמפתח שאישר המשרד ושהעירייה קיבלה על עצמה. במקרים אלו, הוא אינו נוהג לדווח ו/או לפנות למנהל האגף לקבלת אישור. נוסף על כך, לא נמצא תיעוד לכך שעבודת הרכז בנושא זה נבדקת, ולו אף באופן מדגמי, בידי גורם מקצועי אחר.

תגובת הרכז:

"(5) לגבי הטבלאות לחישוב כמויות פסולת בניין, הבסיס לחישובים שביצעתי הנו תקציר של דוח מחקר בנושא אפיון כמות ומרכיבי פסולת באתרי בנייה, שהוזמן ע"י המשרד להגנת הסביבה... מחקר מספר 1-401. לגבי סטטיסטיקה וניסיון בכמות פסולת בניין בהתחלה בשנים 2003-2009 כמות של פסולת בניין בביצוע הריסה הייתה בין 50 ל-100 טון ל-100 מ"ר. לאחר שערכתי

בדיקות בשטח, פניתי למשרד להגנת הסביבה בבקשה לשנות את הכמות ל-150 טון לכל 100 מ"ר. בבנייה ציבורית כגון: אולם ספורט או בית כנסת, אין פסולת בניין קונבנציונאלית, יש רק 6 טון ל-100 מ"ר, או כמו בבנייה טרומית אין 20 טון יש רק 10-12 טון לכל 100 מ"ר בנייה. המשרד להגנת הסביבה צריך לשנות את הטבלה לפי הסטטיסטיקה בשטח."

באשר לדברים אלה, מציינת הביקורת כי לא נמצאו פגמים בהתנהלות של הרכז בכל הקשור לטיפול בפסולת בניין המאופיינת בין היתר, ביוזמתו להתאים את המקדמים לחישוב כמות פסולת בניין שקבע המשרד, לשינויים החלים בשטח. יחד עם זאת, הביקורת סבורה כי כל עוד העירייה קיבלה על עצמה את המפתח לחישוב כמות פסולת בניין שאושר על ידי המשרד, על הרכז לפעול על-פי מפתח זה.

3. דרישת ערבות להבטחת פינוי פסולת בניין - בביצוע שינוי במבנה קיים

בעת ביצוע שינויים במבנה קיים, בעל ההיתר אינו נדרש לקבל טופס 4 בגמר הבנייה, ולכן, אי-אפשר להבטיח באמצעות טופס 4 את קיום התנאים שנקבעו בהיתר, לרבות תנאים בדבר פינוי פסולת בניין. הבטחת פינוי פסולת בניין במצב זה תוכל אפוא להיעשות באמצעות קיום סעיף 21א לתקנות התכנון והבנייה, הקובע את חובתה של הוועדה לדרוש ערבות בנקאית להבטחת קיום תנאי ההיתר בעת מתן היתר בנייה.

הביקורת בדקה האם הוועדה דורשת מיזמים המבקשים לבצע שינוי במבנה קיים להפקיד ערבות בנקאית להבטחת פינוי פסולת בניין. מבקר הרישוי האחראי בין היתר על ביצוע בקרה אחר עמידת היזמים בדרישות הוועדה, בטרם העברת דיווח לגורמים הרלוונטיים המאשרים ומפיקים בפועל את היתר הבנייה עבורם, מסר כי הוועדה אינה דורשת מהיזמים המבקשים לבצע שינוי במבנה קיים הפקדת ערבות בנקאית להבטחת פינוי פסולת בניין, עובר למתן אישור להפקת היתר בנייה ובכלל.

4. בחינת טיב הנתונים בקומפלוט

4.1 תהליך הסריקה

להלן תיאור תהליך סריקת תיקי בניין לקומפלוט, כפי שעולה מדברי אחראי מרכז הסריקה במינהל הנדסה:

א. לאחר מתן היתר הבנייה, המסמכים הקשורים בבקשה, לרבות בנושא פינוי פסולת בניין, מועברים לאחראי מרכז הסריקה מהמהנדס האחראי על הבקשה.

ב. אחראי מרכז הסריקה ו/או מי מטעמו סורק את המסמכים ומזינם לקומפלוט בקוד ייעודי (קוד 837) לסריקת אישור פינוי פסולת לאתר מורשה ומסמכים נוספים הקשורים בנושא פסולת בניין.

4.2 ממצאי הביקורת

א. בחלק מהתיקים שנסרקו לקומפלוט לא אותרו חלק מהמסמכים או כולם. אף על פי שלא אמורים להיות מסמכים נוספים בתיקי הבניין הפיזיים, נעשה ניסיון

לאתר חלק מהמסמכים גם בתיקי בניין שהוצאו מהארכיב ההנדסי. אולם, הדבר לא צלח.

- ב. רק חלק מהמסמכים נסרקו לקומפלוט תחת סטטוס "סריקה אישור פינני פסולת לאתר מורשה" (קוד 837). יתר המסמכים בנושא זה נסרקו תחת סטטוס "סריקה מסמכים נוספים ותכתובות" (קוד 899). אחראי מרכז הסריקה מסר כי קיימת אפשרות שמלכתחילה מסמכים הקשורים בנושא הנבדק לא נכללו בתיק הבניין שנסרק למערכת. זאת ועוד, לדבריו, בשלושת החודשים הראשונים של פרויקט סריקת תיקי הבניין (יוני-אוגוסט 2012) - תקופת פיילוט - טרם אופיין במערכת קוד ייעודי למסמכים הקשורים בפסולת בניין. כפועל יוצא, עובדי חברה חיצונית שהיו אמורים על הליך הסריקה קלטו מסמכים אלה בקוד כללי. בסיום הפיילוט, נקבע קוד ייעודי וכל המסמכים הקשורים היו אמורים להיקלט למערכת בקוד זה.
- ג. לפי קובץ הקומפלוט, 14 בקשות מתוך 320 בקשות הופיעו מספר פעמים. הממונה על מערכת GIS במינהל הנדסה האחראי בין היתר על תפעול מערכת הקומפלוט מסר כי, ככל הנראה, ביחידת הפיקוח על הבנייה הפיקו יותר מטופס 4 אחד לבקשה בודדת. לדוגמה: פעולת הפקת טופס 4 לבקשה מספר 20121323 נקלטה לקומפלוט שלוש פעמים בתאריכים 17.7.13, 16.12.13 ו-25.2.14, אף שמדובר בטופס 4 אחד בלבד. תאריכים אלו מהווים את מועדי החתימה של הגורמים המאשרים את הטופס.

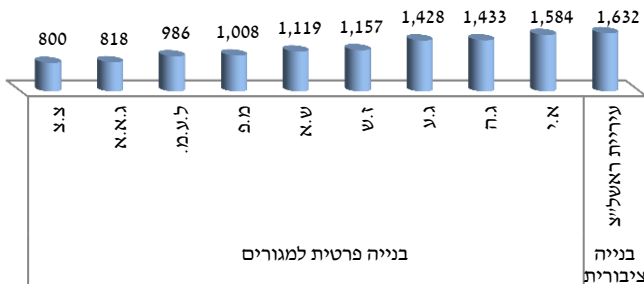
תגובת מנהל יחידת הפיקוח על הבנייה:

"מדובר בפרויקטים מסובכים, כגון בתים משותפים, מבני מסחר ותעשייה או מבני ציבור, שבהם קיימות מערכות כיבוי או מערכות אחרות המצריכות הפעלת ניסוי ובדיקות של מכון התקנים. במקרים אלו, יחידת הפיקוח על הבנייה מנפיקה חיבור חשמל להפעלת מערכות. אישור זה אינו מהווה אישור לאכלוס (טופס 4) והוא מוגבל לשלושה חודשים בלבד. אישור זה מאפשר להשלים את כל העבודות ולקבל את כל האישורים הסופיים לרבות אישור כיבוי אש. לאחרונה, בוצע שינוי בקומפלוט המאפשר להבדיל בין אירוע של הפעלת מערכת לאירוע של הפקת טופס 4.

לגבי בקשה מספר 20121323 - נמסר כי מדובר במבנה ציבורי (גן ילדים) שבשלבי סיום עבודות הבנייה הוגשה בקשה להפעלת מערכות. בתאריך 17.07.13 הונפק אישור לחיבור לחשמל להפעלת המערכות. בתאריך 16.12.13 חודש תוקף החיבור לחשמל להפעלת מערכות לעוד שלושה חודשים. בתאריך 25.02.14 התקבלו כל האישורים הנדרשים כולל אישור רשות הכבאות הראשית לאכלוס, ורק במועד זה הופק טופס 4 סופי."

5. פינוי והטמנת פסולת בניין בפרויקטים רחבי היקף

להלן תרשים המציג את התפלגות כמויות פסולת הבניין לפי יזם (בטון) בעשרה פרויקטים בעלי שטחי הבנייה הגדולים ביותר שנבנו בעיר, ובשנת 2013 קיבלו טופס 4:



מעיון בתיקי הבקשות בקומפלוט עולה:

- א. רק בתיק הבקשה של היזם ז"ש נמצאו מסמכים ונתונים שלמים וברורים בנושא פינוי פסולת בניין.
- ב. בתיקי הבקשות של היזמים ש"א ו-מ"פ נמצאו מסמכים ונתונים חלקיים בלבד.
- ג. ביתר תיקי הבקשות לא נמצאו כלל מסמכים ונתונים הקשורים לנושא פסולת בניין.

6. טיפול בפסולת בניין שנוצרה עקב עבודות שיפוצים

6.1 כללי

- א. סעיף 13(ב) לחוק שמירת הניקיון קובע כי "העושה אחד מאלה, דינו - מאסר שנה או קנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין... משליך פסולת או מלכלך את רשות הרבים..." ביצוע שיפוצים פנימיים במבנים קיימים אינו מחייב בדרך כלל קבלת היתר בנייה, הפקת ערבות או קבלת טופס 4. מכאן אזלת ידה של הרשות המקומית בביצוע פיקוח ובקרה אחר פינוי פסולת בניין שנוצרה עקב ביצוע שיפוצים. הפיקוח על פסולת הנוצרת בשל עבודות אלה נתון לאחריותה של יחידת האכיפה שבמינהל איכות הסביבה בתגבור של מפקחי הסיירת הירוקה בחברה לביטחון.
- ב. חוק עזר לראשון לציון (שמירת הסדר והניקיון) התשמ"ט-1988 (להלן - חוק העזר) מתייחס בשורה של סעיפים לנושא הפסולת, הן באופן כללי והן לפסולת שנוצרה כתוצאה מעבודות בנייה כאמור:

סעיף 2(א), פרק ב: מניעת מפגעים וביאורם: "לא יזרוק אדם, לא ישאיר ולא יניח, ולא ירשה לזרוק, להשאיר או להניח פסולת במקום ציבורי או פרטי, אלא בכלי פסולת שהותקנו בהתאם להוראות חוק עזר זה."

סעיף 2ד(1), פרק ב: מניעת מפגעים וביאורם: "לא יזרוק אדם, לא ישליך, לא ישים, לא ישאיר, לא יניח, ולא ירשה לזרוק, להשליך, לשים, או להניח... פסולת בניין במקום ציבורי או פרטי, אלא בהסכמת המפקח בכתב ובהתאם להוראותיו..."

סעיף 30ג(א), פרק ג: פינוי פסולת: "האחראי לביצוע עבודות בנייה, הריסה או שיפוצים, בין במישרין ובין בעקיפין, יפנה פסולת בניין שנוצרה עקב העבודות..."
 סעיף 114 (עונשין) פרק ט"ו: הוראות כלליות והוראות שונות: "העובר על הוראה מהוראות חוק עור זה, דינו - קנס 600 שקלים חדשים, ובעבירה נמשכת - סכום נוסף של 24 שקלים חדשים..."

6.2 אכיפה משותפת

כאמור, אכיפת החוקים הנ"ל היא באחריות צוות מפקחי יחידת האכיפה שבמינהל איכות הסביבה בתגבור של מפקחי הסיירת הירוקה בחברה לביטחון. להלן תהליך האכיפה, כפי שעולה מדברי מנהל יחידת האכיפה ומנהל הסיירת הירוקה בחברה לביטחון:

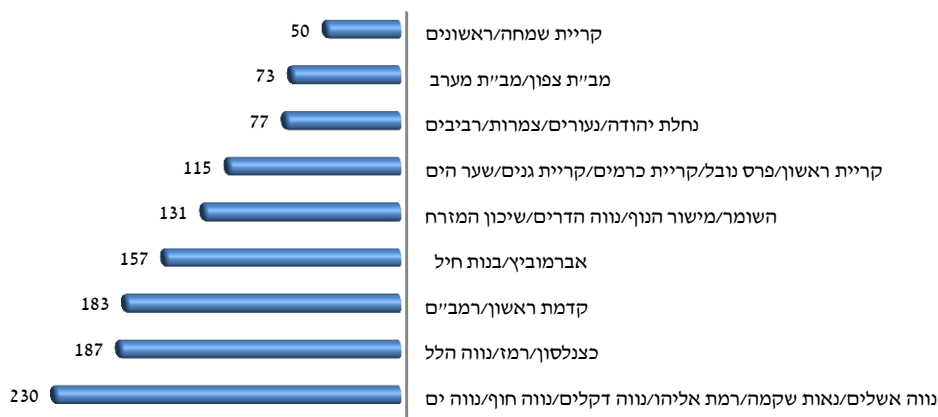
- 1) מפקחי יחידת אכיפה מבצעים סיורים בשעות 07:00 עד 20:00 ומפקחי הסיירת הירוקה מתגברים את עבודתם בשעות 20:00 עד 22:30.
- 2) כל המפקחים מזינים את פרטי האחראי על ביצוע העברה ו/או מציב המכולה (להלן - **מבצע השיפוץ**) למסופון, המאפשר לאתר כתובות ולהפיק קנסות (במועד שליפת הנתונים מתבצעת בדיקה של נכונות הפרטים).
- 3) פרטי העברה מועברים למוקד העירוני לפתיחת פנייה ומתבצעת שיחת ועידה בין המפקח, למבצע השיפוץ ולמוקדן.
- 4) למבצע השיפוץ ניתנת התראה טלפונית של 24 שעות לסילוק המפגע והפנייה מועברת להמשך טיפול יחידת האכיפה.
- 5) היה ונמצא שבתום 24 שעות ולאחר ביקורת חוזרת של המפקח, המפגע טרם סולק - מבצע השיפוץ מקבל קנס.

6.3 פניות למוקד העירוני

א. מקובץ נתונים שהתקבל ממנהלת המוקד העירוני, הכולל את כל הפניות שנקלטו בנושא פסולת בניין ושהועברו להמשך טיפול של יחידת האכיפה בשנת 2013 עולים שלושה נושאים לפי החלוקה הבאה:

פניות שהתקבלו במוקד העירוני		נושא הפנייה
מספר	אחוז	
580	0.48	הוצאת פסולת בניין לרחוב
190	0.16	פינוי פסולת בניין לפחים של בניין
433	0.36	מפגעים במכולה פרטית
1,203	100.00	סה"כ

ב. להלן תרשים המציג את סה"כ הפניות שהתקבלו במוקד העירוני בשנת 2013 והועברו לטיפול ביחידת האכיפה, בנושא מפגעי פסולת בניין, בחלוקה לשכונות העיר:



6.4 הצבת מכולות פרטיות

הצבה לא חוקית של כלי אצירה ייעודי לאיסוף פסולת בניין (נייד או נייד) (להלן - **מכולה**) עלולה לגרום למפגעים, להפרעה למעבר סדיר של הולכי רגל או כלי רכב ולגרימת נזק לתשתית העירונית.

א. הצעה לנוהל בנושא הצבת מכולות

ב-1.7.12 נכתבה בחברה לביטחון הצעה לנוהל בנושא "הצבת מכולות". בהצעה עוגנו סעיפים שונים המסדירים את נושא פינוי פסולת בניין שנוצרה בין היתר מביצוע שיפוצים פרטיים אשר אינם מצריכים היתר בנייה.

בפרק 6 (היתר וקריטריונים להעמדת מכולה לפסולת בניין) להצעה לנוהל נקבע: סעיף ד': "בקשה לאישור הצבת מכולה לפסולת בניין לשיפוץ מבנים תוגש על ידי... בעל הנכס בו מתבצע השיפוץ בצירוף של היתר להצבת מכולה..."

סעיף ה' - מיקום הצבת מכולה:

"(1) המכולה תוצב בתחום שטח פרטי של בעל הנכס... המבצע שיפוץ ועל-פי אישור נציג יחידת האכיפה הסביבתית.

"(2) המכולה תוצב בשטח הכביש בסמוך לנכס בו מבוצעות העבודות באופן שימונע ככל הניתן את ההפרעה לתנועת כלי רכב...

"(3) ככל שלא ניתן להציב את המכולה בשטח הכביש, תוצב המכולה בתחום המדרכה... באופן שימונע ככל הניתן את ההפרעה להולכי רגל..."

סעיף ו' - הטיפול במכולה וסביבתה:

"(1) על המכולה יודבקו מחזירי אור תקינים ו/או שילום, ו/או אמצעי בטיחות לפי דרישת נציג יחידת האכיפה הסביבתית.

"(2) המכולה תישא אמצעי זיהוי של בעל המכולה לרבות שמו, כתובתו, ומספר המלפון שלו.

"(3) בכל סיום יום העבודה באחריות בעל הנכס... לדאוג לכיסוי המכולה באופן אשר לא יאפשר לאחרים לעשות שימוש בה... ובאופן שלא תגלוש ממנה פסולת.

"[4] על בעל הנכס לדאוג כי בעל המכולה יפנה את המכולה לאתר פינוי מורשה וימציא לו אישורי הטמנה כדין..."

סעיף ז' - כללי :

- "[1] לא תותר הצבת מכולה בשטח ציבורי החל מיום שישי וערבי חג...
- "[2] עם סיום ביצוע העבודות או עם ביטול ו/או פקיעת תוקפו של האישור להצבתה המוקדם מביניהם יש לפנות את המכולה מהשטח הציבורי..."
- "[3] המכולה תוצב כך שלא יגרם נזק לשטח ו/או לרכוש הציבורי לרבות התשתיות העירוניות..."

ב. ממצאים

- 1) פקחי יחידת האכיפה ופקחי הסיירת הירוקה מפיקים התראות ודוחות בגין השלכת פסולת בניין במקום ציבורי, מחוץ למכולה או מכלי רכב. הפקחים אינם מפיקים דוחות במקרים בהם לא רשומים על מכולה פרטים מזהים של בעליה (המשכיר)⁶ וכאשר המכולה הועמדה באופן המפריע לתנועה.
- 2) ההצעה לנוהל אינה כוללת התייחסות למקרים מעין אלו, לרבות גרירת המכולה ושחרורה רק לאחר תשלום הקנס. באוגוסט 2014 הועבר הנוהל המעודכן ליועצת המשפטית דאז בחברה לביטחון לקבלת חוות דעתה, אולם, נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים (נובמבר 2014), יותר משנתיים לאחר עדכון הנוהל, הוא טרם אושר.
- 3) נמצא כי בניגוד לנוהל פינוי פסולת בניין, בנוהלי פינוי פסולת בניין של העיריות ירושלים, תל-אביב-יפו ונתניה עוגנו קריטריונים ברורים לאופן העמדת מכולות פרטיות לפסולת בניין. נהלים אלה כוללים התייחסות לאופן קבלת היתר להצבת מכולה ולטיפול במכולה וסביבתה והוראות כלליות נוספות נוגעות לפסולת בניין.

תגובת מנכ"ל החברה לביטחון :

"במקרים בהם לא מצוינים פרטים על גבי המכולה ו/או לחילופין אין ברשות המפקחים מידע אודות מזמין המכולה, לא ניתן לשייך את העברה, ועל כן לא ניתן לרשום דוח. נעשים מאמצים לאתר את בעלי המכולות אך הדבר לא תמיד מצליח. הנוהל עבר לעיון היועצת המשפטית של החברה לביטחון, אמנם הנושא עוכב למשך מספר חודשים, אך לבטח לא לתקופה של שנתיים כפי שנכתב. אנו נבחן את הערת הביקורת באשר להטמעת סוגיית פרטים מזהים על גבי המכולה ואופן הטיפול במסגרת הנוהל."

באשר לדברים אלה, הביקורת מציינת כי על-פי הנתונים שהועברו לביקורת מהחברה לביטחון, תאריך העדכון האחרון להצעה לנוהל היה ב-2012 ונכון למועד הפצת טיוטת דוח הביקורת (דצמבר 2014), ההצעה לנוהל טרם אושרה.

⁶ מבצע השיפוץ שוכר מכולה לצורך העבודה.




ג. ביקורת שטח

הביקורת בדקה האם מכולות פרטיות שהוצבו ברחבי העיר אינן מפריעות למעבר סדיר של הולכי רגל, אינן מהוות מכשול ברחוב ובעליהן אינם עוברים על חוק שמירת הניקיון ועל חוק העזר. לצורך כך ערכה הביקורת במהלך החודשים יוני-אוקטובר 2014 סיורים ברחבי העיר במהלכם אותרו וצולמו 15 מכולות פרטיות שהכילו פסולת בניין.

יחידת האכיפה העבירה לביקורת קובץ נתונים הכולל את כל הקנסות שנתנו מפקחי היחידה בשנת 2014. הביקורת בדקה האם קובץ זה כולל מידע על אודות המכולות הני"ל והאם המשפצים קיבלו קנסות בגינן.

תמונה	האם נקנס	הערת הביקורת בנוגע למפגע	רחוב המפגע
	לא	העמדת מכולה בצמוד לאבני שפה הצבועות בכחול-לבן; הפרעה לתנועה ויצירת פקק תנועה	שד' ז'בוטינסקי זאב
	כן*	המכולה גרמה נזק לתשתית העירונית (הריסת אבני שפה)	השדה
	לא	העמדת מכולה בצמוד לאבני שפה הצבועות בכחול-לבן	השדה
	כן*	המכולה הועמדה במקום חנייה מוסדר המיועד לדיירי הרחוב בלבד; עברה על סעיף 2ד(1) לחוק העזר - השלכת פסולת במקום ציבורי	שוחט מניה

תמונה	האם נקנס	הערת הביקורת בנוגע למפגע	רחוב המפגע
	כן*	העמדת מכולה בצמוד לאבני שפה הצבועות בכחול-לבן	עין הקורא
	כן*	המכולה תופסת מקום חנייה מוסדר המיועד לדיירי הרחוב בלבד; המכולה מפריעה לתנועה	וולפסון דוד
	לא	המכולה מפריעה למעבר סדיר של כלי רכב ולתנועה	דובנוב שמעון
	לא	המכולה מפריעה למעבר סדיר של כלי רכב ושל תנועה	הפרדס הראשון
	לא	המכולה מפריעה למעבר סדיר של כלי רכב ושל תנועה	הרקפת
	כן*	תפיסת שני מקומות חנייה והרס של התשתית העירונית (הריסת אבני שפה)	הנופר

תמונה	האם נקנס	הערת הביקורת בנוגע למפגע	רחוב המפגע
	כן*	המכולה תופסת מקום חנייה מוסדר המיועד לדיירי הרחוב בלבד; המכולה מפריעה לתנועה	מוהליבר שמואל
	לא	עברה על סעיף 1ד2 (1) לחוק העזר - השלכת פסולת במקום ציבורי; המכולה מפריעה לתנועה	נורדאו מקס
	לא	המכולה מפריעה לתנועה	ניר דוד
	כן*	המכולה הועמדה בצמוד לאבני שפה הצבועות בכחול-לבן	עין הקורא
	כן*	המכולה מפריעה לתנועה	פופל מרדכי

* קנס בגין עברה על חוק העזר.

מתוך 15 מבצעי השיפוץ, שמונה לא קיבלו קנסות בגין העמדת המכולות. מנהל יחידת האכיפה במינהל איכות הסביבה מסר כי תהליך האכיפה בנושא המכולות הפרטיות/מבצעי השיפוץ מורכב ומטופל בידי צוות המפקחים, החל מקבלת פניות מהמוקד העירוני וכלה בביצוע סיורים ואכיפה אקטיבית, ובהתאם לממצאים ולחומרת העברה ניתנת תגובה. לדבריו, ברחבי העיר מוצבות מאות מכולות פרטיות ומפקחי

היחידה המבצעים סיורים שוטפים, מעודדים ומעירים למבצעי השיפוץ שהצבת המכולות תתבצע באופן מוסדר אשר אינו פוגע בסביבה.

תגובת מנכ"ל החברה לביטחון:

"לעניין מבצע השיפוץ/מבצע העברה - ככל שמדובר בעברה חמורה, המפגע יטופל בהקדם האפשרי ובמקרה זה יירשם דוח בפרק זמן של פחות מ-24 שעות. לעניין הצבת מכולות - חוק העזר העירוני אינו מתייחס לעניין הצבת מכולות לצד שפת מדרכה הצבועה בכחול-לבן/אדום-לבן".

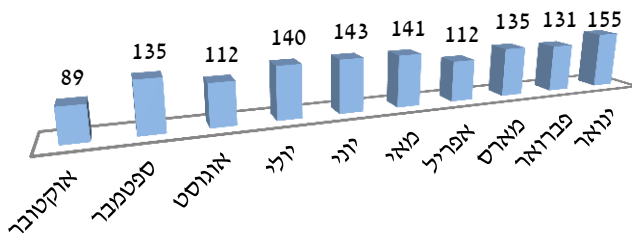
7. טיפול צוות איכות הסביבה בפסולת בניין

7.1 רקע

להלן הפניות למוקד העירוני שטופלו בידי מפקחי הסיירת הירוקה בחודשים ינואר-אוקטובר 2014, בחלוקה לפי נושא הפנייה:

נושא הפנייה	מספר תלונות שנקלטו במוקד העירוני
שטח ההתארגנות של היזם	857
גניבת חול	12
מכולה שמפריעה לתנועה	69
מכולה שהפסולת גולשת מתוכה	60
שפיכת פסולת בשטח פתוח/שונות	295
סה"כ	1,293

התרשים להלן מציג את התפלגות הפניות שהתקבלו במוקד העירוני בנושא פסולת בניין בחודשים ינואר-אוקטובר 2014 ושטופלו על ידי צוות המפקחים של הסיירת הירוקה:



7.2 סדרי עבודה

א. סעיף 2א(א) בפרק 9 (ביקורת ופיקוח על פינוי פסולת בניין/עפר) לנוהל העירוני קובע:

"(1) ביקורת תיערך ע"י פקחי הבנייה, אחת לשבועיים. העתק מדוח הביקורת יועבר לחברה העירונית ראשל"צ, לביטחון וסד"צ בע"מ.

"(2) החברה העירונית ראשל"צ, לביטחון וסד"צ בע"מ, תבצע ביקורות שגרתיות באתרי בנייה מאושרים, ותתן התראות לסילוק מפגעים ומטרדים תוך 24 שעות מהתגלותם או ברירות קנס."

ב. לפי מנהל הסיירת הירוקה, מפקחי הסיירת מבצעים ביקורות שגרתיות באתרי בנייה מאושרים (שקיבלו היתר בנייה) בהתאם לתכנית העבודה השוטפת שלהם, מדווחים למוקד העירוני על מפגעים ונותנים התראות לסילוק המפגע בתוך 24 שעות מגילוי או ברירת קנס.

נוסף על כך, מפקחי הסיירת הירוקה נותנים מענה לפניות המגיעות למוקד העירוני בנושא מפגעים ומטרדים הקשורים בפסולת בניין.

ג. בבחינת מדגם שכלל עשר פניות למוקד העירוני שנבחרו באופן אקראי בנושא פינוי פסולת בניין בשנת 2014, עולה התנהלות תקינה בנוגע לטיפול בפניות למוקד:

מספר פנייה במוקד	נושא הפנייה	תיאור העברה	מועד קליטת הפנייה במוקד	מועד הטיפול בפנייה במוקד	עברו יותר/פחות מ-24 שעות מקליטת הפנייה עד למועד הטיפול	אופן הטיפול במפגע
01-264720	בדיקת שטח התארגנות קבלן (זים)	מפגע בבנייה ציבורית - צמוד לגן ילדים, בורות עם פסולת בניין	11.05.14 10: 02	11.05.14 22: 02	פחות	בביקור חוזר נמצא כי המפגע סולק
14-034954	בדיקת שטח התארגנות קבלן (זים)	עברה על חוק העזר - פסולת בניין גורמת לכלוך	05.08.14 12: 03	07.08.14 21: 52	יותר	בתום 24 שעות המפגע טרם סולק ונרשם קנס
14-087637	בדיקת שטח התארגנות קבלן (זים)	עברה על חוק העזר - מפגעי פסולת בניין	06.10.14 10: 19	07.10.14 11: 59	פחות	בביקור חוזר נמצא כי המפגע סולק
14-024913	מכולה פרטית - הפרעה לתנועה	עברה על חוק העזר - מכולה הועמדה בניגוד לתנאי ההיתר	21.07.14 10: 15	22.07.14 13: 07	פחות	בביקור חוזר נמצא כי המפגע סולק
14-087556	מכולה פרטית -מלאה	עברה על חוק העזר - פינוי פסולת בניין בניגוד לחוק העזר	06.10.14 09: 42	06.10.14 16: 49	פחות	בביקור חוזר נמצא כי המפגע סולק
14-089508	מכולה פרטית - מלאה	עברה על חוק העזר - עברה על חוק שמירת הניקיון	08.10.14 09: 53	10.10.14 00: 00	יותר	בתום 24 שעות המפגע טרם סולק ונרשם קנס
14-036828	שפיכת פסולת בניין בשטח פתוח	עברה על החוק וחוק העזר - שפיכת פסולת בניין בשטח פתוח	07.08.14 19: 00	07.08.14 19: 38	פחות	לא ניתן לאתר את הקבלן - העירייה פינתה את הפסולת ללא חיוב הקבלן
14-021164	שפיכת פסולת בניין בשטח פתוח	עברה על החוק - השלכת פסולת בניין ברשות הרבים	15.07.14 14: 32	20.07.14 16: 52	יותר	ניתנה הארכה עקב תחילת הטיפול במפגע בביקור חוזר נמצא כי המפגע סולק
14-100024	שפיכת פסולת בניין בשטח פתוח	עברה על החוק - השלכת פסולת בניין מרכב	23.10.14 09: 58	23.10.14 11: 04	פחות	נרשם קנס ובוצעה ביקורת חוזרת
14-073435	שפיכת פסולת בניין בשטח פתוח	עברה על החוק - השלכת פסולת בניין על ידי מפעל/בית מלאכה	17.09.14 17: 85	18.09.14 18: 50	פחות	נרשם קנס ובוצעה ביקורת חוזרת

ריכוז ממצאים

1. קביעת אתרים לטיפול בפסולת בניין ופרסומם ברבים

העירייה לא פרסמה באתר האינטרנט ובכלל, מידע ברור ועדכני על אתרים לסילוק או לריכוז וטיפול בפסולת בניין.

2. טיפול בפסולת בניין שנוצרה עקב עבודות בנייה הדורשות היתר

2.1 המשקל המשוער של פסולת בניין נקבע בידי מהנדס מטעם היזם ולא באגף איכות הסביבה, בניגוד לנוהל העירוני.

2.2 היזמים מעבירים את הסכמי ההטמנה לרכז ולא לאגף רישוי ופיקוח על הבנייה, בניגוד לנוהל העירוני.

2.3 בנוהל העירוני בנושא פינוי פסולת בניין לא הוגדר באופן ברור וחד-משמעי בעל תפקיד שאליו נדרשים היזמים להעביר קבלות בגין תשלום מראש עבור קליטת פסולת בניין ושוברי כניסה למטמנה.

2.4 הרכז אינו נוהג לשמור טופסי הצהרה ואת יתר המסמכים שהיזמים מעבירים אליו לצורך קבלת היתר בנייה, ובשלב מאוחר יותר - טופס 4.

2.5 לא נקבע באופן ברור בעל תפקיד שיהיה אחראי לרכז את כל המסמכים הקשורים בנושא פסולת בניין אשר מתקבלים מהיזמים בגין בקשות ספציפיות ולתיקם בתיק בניין.

2.6 הביקורת בדקה את עמידת היזמים בדרישות שעוגנו בנוהל העירוני. לצורך כך דגמה באופן אקראי 50 בקשות שונות בגינן קיבלו היזמים בשנת 2013 טופס 4:

א. הסכם הטמנה וטופס הצהרה

(1) ב-33 בקשות (66%) לא אותרו הסכמי הטמנה וב-28 בקשות (56%) לא אותרו טופסי הצהרה.

(2) כמות פסולת הבניין בגינה לא אותרו הסכמי הטמנה מוערכת בכ-29,923 טון.

(3) באחת הבקשות נמצא פער בין כמות פסולת הבניין הנגזרת מהתכנית לכמות שצוינה בטופס הצהרה. הפער נובע מההבדל בין המקדם לחישוב כמות פסולת בניין לביצוע הריסה שבו השתמש הרכז למקדם שאישר המשרד: 50 טון פסולת לעומת 150 טון פסולת לכל 100 מ"ר, בהתאמה.

(4) בחמש בקשות בהן הופקו היתרי בנייה נמצא כי אף על פי שהיזמים העבירו לרכז טופסי הצהרה, לא נמצא תיעוד לכך שהועברו הסכמי הטמנה להטמנת פסולת בניין.

(5) בשתי בקשות בהן הופקו היתרי בנייה נמצא כי אמנם היזמים העבירו לרכז הסכמי הטמנה, אך לא נמצא תיעוד להעברת טופסי הצהרה.

ב. קבלה מקורית

- 1) ב-34 בקשות (68%) לא אותרו קבלות מקוריות בגין תשלום מראש עבור קליטת פסולת בניין בכמות שנקבעה בתכנית הבנייה ובטופס הצהרה.
- 2) כמות פסולת הבניין בגינה לא אותר תיעוד לתשלום מראש כאמור מוערכת בכ-32,957 טון.
- 3) באחת הבקשות נמצא פער בין כמות פסולת הבניין הנגזרת מתכנית הבנייה לכמות הפסולת על-פי השוברים שרכש היזם. פער זה נובע מכך שלמרות שבבקשה זו התבצעה בנייה ציבורית בה כמות פסולת מחושבת לפי מקדם של 20 טון פסולת לכל 100 מ"ר, סיווג הרכז את הבנייה כמסחר ותעשייה בה כמות הפסולת מחושבת לפי מקדם של 6 טון פסולת לכל 100 מ"ר.
- 4) גם בבקשה נוספת נמצא פער בין כמות פסולת הבניין הנגזרת מתכנית הבנייה לכמות הפסולת על-פי השוברים שרכש היזם: בקשה שבמסגרתה התבצעה בנייה פרטית המחושבת לפי מקדם של 20 טון פסולת לכל 100 מ"ר, סיווג הרכז את הבנייה כטרומית בגינה כמות הפסולת לכאורה מחושבת לפי מקדם של 10 טון פסולת לכל 100 מ"ר. עוד נמצא כי סיווג הבנייה כ"בנייה טרומית", בו השתמש הרכז לא נכלל ו/או אושר במפתח לחישוב כמות פסולת בניין של המשרד.

ג. תעודות שקילה

- 1) ב-45 תיקי בקשות (90%) לא אותרו תעודות שקילה מקוריות.
- 2) סה"כ כמות פסולת הבניין בגינה לא אותרו תעודות שקילה מקוריות מוערך בכ-37,664 טונות.
- 3) בשלוש בקשות נמצא פער בין סה"כ כמות פסולת הבניין הנגזרת מתכנית לבין סה"כ כמות פסולת הבניין שצוינה בתעודות השקילה שהופקו באתר ונמסרו ליזמים.

2.7 הרכז נוהג לחרוג מהמפתח לחישוב כמות פסולת בניין שאישר המשרד. נוסף על כך, באגף לא נמצא תיעוד לבדיקת עבודת הרכז בנושא זה בידי גורם מקצועי אחר, ולו אף באופן מדגמי.

3. דרישת ערבות להבטחת פינוי פסולת בניין - בביצוע שינוי במבנה קיים

הוועדה אינה דורשת מהיזמים המבקשים לבצע שינוי במבנה קיים הפקדת ערבות בנקאית, להבטחת פינוי פסולת בניין, בטרם מתן אישור להפקת היתר בנייה.

4. בחינת טיב הנתונים בקומפלוט

- 4.1 בחלק מהתיקים שנסרקו לקומפלוט לא אותרו חלק מהמסמכים או כולם. נוסף על כך, רק חלק מהמסמכים נסרקו לקומפלוט תחת סטטוס "סריקה אישור פינוי פסולת לאתר מורשה" (קוד 837). יתר המסמכים בנושא זה נסרקו תחת סטטוס "סריקה מסמכים נוספים ותכתובות" (קוד 899).

4.2 מתוך עשרה פרויקטים בעלי שטחי הבנייה הגדולים ביותר שקיבלו טופס 4 בשנת 2013 נמצאו רק בתיק הבקשה של יזם אחד מסמכים שלמים וברורים בנושא זה. בתיקי הבקשות של שני יזמים אחרים נמצאו מסמכים חלקיים בלבד ובתיקי יתר הבקשות לא נמצאו כלל מסמכים.

5. טיפול בפסולת בניין שנוצרה עקב עבודות שיפוצים

5.1 פקחי יחידת האכיפה והסיירת הירוקה, אינם מפיקים דוחות במקרים בהם לא רשומים על מכולה פרטים מזוהים של בעליה וכאשר המכולה הועמדה באופן המפריע לתנועה.

5.2 ב-1.7.12 נכתבה בחברה לביטחון הצעה לנוהל בנושא "הצבת מכולות", בה עוגנו סעיפים שונים המסדירים את נושא פינוי פסולת בניין שנוצרה בין היתר מביצוע שיפוצים שאינם מצריכים היתר בנייה. נמצא כי ההצעה לנוהל אינה כוללת התייחסות למקרים בהם לא רשומים על מכולה פרטים מזוהים של בעליה וכאשר המכולה הועמדה באופן המפריע לתנועה, לרבות גרירת המכולה ושחרורה רק לאחר תשלום הקנס. עוד נמצא כי במועד הפצת טיוטת הממצאים (דצמבר 2014), יותר משנתיים לאחר עדכון הנוהל, הוא טרם אושר. נמצא כי בניגוד לנוהל פינוי פסולת בניין עירוני, בנוהלי פינוי פסולת בניין של העיריות ירושלים, תל-אביב-יפו ונתניה, עוגנו קריטריונים ברורים לאופן העמדת מכולות פרטיות לפסולת בניין.

5.3 בחודשים יוני-אוקטובר 2014 ערכה הביקורת סיורים ברחבי העיר במהלכם אותרו וצולמו 15 מכולות שהכילו פסולת בניין. נמצא כי 8 מתוך 15 מבצעי השיפוץ שהציבו מכולות לא קיבלו קנסות בגין הצבת מכולות באופן לא תקין.

מסקנות והמלצות

1. קביעת אתרים לטיפול בפסולת בניין ופרסום ברבים

פרסום מידע נגיש וזמין על אודות אתרים לפינוי פסולת בניין לתושבי העיר עשוי להפחית את תופעת השלכת פסולת הבניין בשטחים פתוחים. משכך ובהתאם לסעיף 7 לחוק שמירת הניקיון, מומלץ לפרסם באתר האינטרנט העירוני מידע ברור ועדכני על אתרים לסילוק או לריכוז וטיפול בפסולת בניין.

תגובת מנהל אגף איכות הסביבה:

"אם מתבססים על המלצה זו אז צריכים לפרסם גם את תחנות המעבר הפרטיות הנמצאות בעיר (הכוונה של אלה שעובדות ברישיון עסק כחוק. עד כה לא פרסמנו ולא המלצנו על תחנות כאלה שמפרסמות את עצמן ולא באמצעות העירייה. דרושה חו"ד משפטית בסוגיה זו. כידוע רק המשרד להגנת הסביבה פרסם עד היום את האתרים המאושרים על ידו בלבד באתר האינטרנט של המשרד."

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע: "לאחר העירוני יתווסף קישור לאתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה המפרסם פרטי אתרים אלו."

2. נוהלי עבודה

- 2.1 מומלץ לעדכן את נוהל העבודה העירוני בנושא "פינוי פסולת בניין" בהתאם לתהליך העבודה המתקיים בפועל באגף איכות הסביבה.
- 2.2 לצורך ביצוע פיקוח ובקרה, מומלץ להגדיר בנוהל באופן ברור וחד-משמעי, את ממשקי העבודה ואת תחומי האחריות של הרכז ושל מבקר הרישוי בנושא פסולת בניין, לרבות האחריות על תיעוד וריכוז של מסמכים ונתונים בנושא ותיוקם בתיק בניין.
- ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי המלצות 2.1-2.2 תבוצענה.

3. טיפול בפסולת בניין שנוצרה עקב עבודות בנייה הדורשות היתר בנייה

- לשמירה על שקיפות ושוויוניות, מומלץ שהרכז יחשב את כמויות פסולת הבניין באופן גורף על-פי המפתח שאישר המשרד ושאותו קיבלה על עצמה העירייה.
- לדעת הרכז, ישנם פרויקטים בהם סיווג הבנייה אינו עולה בקנה אחד עם הסיווגים שאישר המשרד. משכך, מומלץ שלצורך חישוב כמויות פסולת בניין בפרויקטים אלו, הרכז יפנה למנהל אגף איכות הסביבה לקבלת חוות דעתו ואישורו בכתב לחרוג במידת הצורך מהמפתח לחישוב כמויות פסולת בניין.
- ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע וכן ש"מנהל האגף לאיכות הסביבה יפנה למשרד להגנת הסביבה בבקשה לעדכן את המפתח ולהוסיף התייחסות לבנייה טרומית".

4. דרישת ערבות - בביצוע שינוי במבנה קיים

- יש לפנות ליועץ המשפטי החיצוני לוועדה, לקבלת חוות דעתו בדבר דרישה לקבל ערבות בנקאית מהיזמים המבקשים לבצע שינוי במבנה קיים, עובר למתן אישור להפקת היתר בנייה.
- ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע.

5. בחינת טיב הנתונים בקומפלוט

- יש לסרוק את כל המסמכים והנתונים הקשורים בפסולת בניין לקומפלוט תחת קוד ייעודי שהוגדר לכך.
- ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה מבוצעת.

6. טיפול בפסולת בניין שנוצרה עקב עבודות שיפוצים

- יש להסדיר פינויה של פסולת בניין שנוצרה עקב שיפוצים בנוהל עירוני ברור ומקיף המגדיר בין היתר, את ממשקי העבודה בין מינהל הנדסה, יחידת האכיפה והסיירת הירוקה. מומלץ לכלול בנוהל שיאושר התייחסות לעברות הקשורות להעמדת מכולה הגורמת להפרעה לתנועה או למעבר הולכי רגל, לרבות סנקציות שיוטלו על עבריינים, כגון: גרירת המכולה ושחרורה רק לאחר תשלום קנס.
- ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע.