



## ועדה לענייני ביקורת

כ"ט בחשוון תשפ"ו  
20 בנובמבר 2025  
סימוכין: 2025-103-966

### דו"ח משיבה מס' 30 של ועדת ביקורת שהתקיימה ביום חמישי, י"א באלול תשפ"ה (4.9.2025)

#### השתתפו:

מר אלדד רבינוביץ, חבר מועצה ויו"ר ועדת ביקורת

#### נכחו:

גב' עופרה ברכה, מבקרת העירייה  
עו"ד חיים נרגסי, משנה ליועמ"ש וראש התביעה העירונית  
עו"ד דני ליבמן, משנה ליועמ"ש לנושאים מיוחדים  
גב' ענבר וייס, סגנית מהנדס העיר לתכנון מוניציפלי  
מר ינון נוימן, מנהל אגף לביקורת ובקרת יועצים  
מר אבירם כנפו, סגן מנהל אגף וממונה על מערך תפעול ולוגיסטיקה  
מר נמרוד לוי, מנהל מחלקה בכיר להנדסת סביבה  
מר יורי גילפנבאום, מנהל תחום פסולת מוצקה וניטור סביבתי  
מר עליאן מורד, מנהל תחום בכיר לפיקוח ובקרת עסקים  
גב' מורן רביבו, ראש צוות בכיר תביעה מרחבי וקהילתי - תביעה עירונית  
מר יוסי רחמן, ממונה על תקציבי בינוי ופיתוח  
מר יורם מועלם, מנהל מרחב אכיפה בכיר  
גב' תמר שמעון, ממונה על פיתוח מערכות מידע  
גב' מיכל תורג'מן, עוזרת מקצועית למבקרת העירייה  
מר אהרון כהן, כלכלן תקציבים בכיר  
מר יונן יאס, עוזר ראשי ליועמ"ש  
גב' שרי בנימין, מבקרת פנימית  
מר עידו הרשקוביץ, מנכ"ל חברת עדן  
מר שמואל מהלה, יועץ חיצוני לחברת עדן  
מר ישראל בלנקו, מזכיר הוועדה

#### על סדר היום:

דוח מבקרת העירייה בנושא: טיפול העירייה בפסולת בניין ועודפי עפר

#### פתיחת הדיון:

מר אלדד רבינוביץ, יו"ר הוועדה: כחברי מועצה אנחנו מקבלים תלונות רבות על פסולת בניין ועל שיטות הטיפול בה. מי שמסתובב בשטחים הפתוחים בתוך ירושלים ובסביבתה, רואה כמויות מעציבות של פסולת בניין. כמובן, המצב גרוע בהרבה במזרח העיר שם קיים מצב משברי של ממש. נושא נוסף וחשוב שמעסיק לא מעט את חברי המועצה בשנים האחרונות זה מגרסות האבן. אנו מקבלים תלונות רבות על בעיות של לכלוך, רעשים בלתי נסבלים ואפילו מצוקה נשימתית שנגרמה מחלקיקי האבן שממלאים את האוויר. אך יש גם צד שני לדבר, שהשינוע של החומר החוצה הוא מורכב, מזהם, מרעיש ומעמיס על הכבישים. הדוח עוסק בין היתר במורכבות הזו.

שמחתי לראות שהביקורת נכנסה לעובי הקורה ולא רק שסייעה סייעה ברמה האישית למצוקות שהזכרתי, גם הוציאה על זה דוח מסודר. אני מניח שבעקבות הדוח כבר השתפר המצב, מניח שדברים עוד ישתפרו בהמשך.



## ועדה לענייני ביקורת

גב' עופרה ברכה, מבקרת העירייה: לצערי כפי שרואים מהדוח הנושא לא מטופל בצורה מיטבית בלשון המעטה. מה גם שאנחנו נמצאים בעיר שהיא בפתוח, וכמויות הפסולת ועודפי העפר רק גדלים וגדלים, ונכון למועד הביקורת, לא היה איזשהו אתר עירוני מוסדר שאליו הושלכה הפסולת. ממידע מאוחר אני מבינה שנחנך אתר למיחזור פסולת בניין ועודפי עפר בעטרות באוגוסט האחרון, אשמח לשמוע.

### דיון הוועדה:

#### **פרק 1:**

#### המלצת המבקרת:

- על הוועדה העירונית לאיכות הסביבה, מועצת העירייה והנהלת העירייה לקבוע מדיניות ותוכנית אב אסטרטגית לטיפול בפסולת הבניין ועודפי העפר ופיקוח עליו, ולוודא את יישומה באופן שוטף באמצעות דיונים, קבלת דיווחים שוטפים וקביעת נהלים והנחיות.
- לקבוע נוהלי עבודה והנחיות עבודה לוועדה המקומית ולרשות הרישוי בכל הנוגע לטיפול בפסולת הבניין ועודפי העפר ולפיקוח עליו, ולהקפיד על יישומם.
- לעדכן את נוהלי העבודה והנחיות העבודה ליחידות המקצועיות, בהתאם לחוק, לתקינה ולמצב בפועל, ולוודא כי הם מיושמים בפועל.
- למנות גורם עירוני שירכז ויתכלל את כלל הטיפול בנושא פסולת הבניין ועודפי העפר, לרבות בנושא פסולת בניין הנגרמת משיפוצים, ויוודא כי המלצות הביקורת והרגולטורים (כגון, המשרד להגנת הסביבה) ייושמו.
- להקים מערכת עירונית אחודה המרכזת ומתכללת את כלל הנתונים, המידע והתפעול בנושא פסולת בניין ועודפי עפר, כדוגמת "רמדור", לרבות מידע בנושא פינוי פסולת בניין ועודפי עפר בפרויקטים הנדסיים עירוניים ושל התאגידים העירוניים.
- לוודא כי לכל יחידה עירונית הרלוונטית לנושא הטיפול בפסולת בניין ועודפי עפר והפיקוח עליו יש תוכנית עבודה שנתית ורב-שנתית לנושא, ולוודא את יישומן ממקורות עירוניים וחוץ-עירוניים.

#### תגובת המבוקר:

בהתאם לחוק, העירייה חייבת לטפל רק בפסולת מעורבת. הטיפול בעודפי עפר ופסולת בניין מצוי בידי הקבלנים. מסכימים שצריכה להיות מדיניות עירונית ותמריצים לטיפול נכון בפסולת בניין ברחבי העיר. קיים רעיון למעקב אחר הקבלן המפנה ונשכר יועץ לבדיקת היישום. הנחיות העבודה מעוגנות בחוק, והקבלן צריך להציג מה הוא עשה עם הפסולת על מנת לקבל תעודת גמר. אפשר להיעזר במנהל פרויקט לניהול מערך פסולת בניין כגורם מתכלל.

#### המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקרת. בנוסף, בין אם זו חובה חוקית שלנו ובין אם לאו, זה ודאי האינטרס שלנו למנוע את המפגעים הסביבתיים של פסולת הבניין ועודפי העפר ולנקות את העיר. יש לייצר תוכנית אב לניקיון, שתכלול סקר מקיף על המצב הקיים ותציע פתרונות אפשריים שיובאו בפני המנכ"ל. יינתן דגש מיוחד על המצב במזרח העיר.



## ועדה לענייני ביקורת

### פרק 2:

#### המלצת המבקרת:

- לקבוע תוכנית הכשרה והדרכה בנושא רישוי עסקים בתחום פסולת בניין ועודפי עפר, שבה ישתתפו כלל הגורמים העירוניים המקצועיים הרלוונטיים כמו: האגף לקידום עסקים, אגף אכיפה ושיטור עירוני וכן גורמים חיצוניים כמו: בעלי אתרים לפינוי וטיפול בפסולת בניין ועודפי עפר והמובילים לאתרים הללו.
- לפעול בכל האמצעים החוקיים ולוודא כי פסולת בניין לא תופנה לאתר שאין לו רישיון עסק ולא תאושר, ובמיוחד לא להפנות פסולת בניין מכלל הפרויקטים העירוניים לאתר כזה עד שישדיר את רישיונו לשביעות רצון המשרד להגנת הסביבה והעירייה ובהתאם לקבוע בחוק.
- לקבל חוות דעת משפטית בנוגע לעובדה שהעירייה מפנה ומאשרת אתרים ברשות הפלסטינית, ולפעול על פיה. אם חוות הדעת תאשר זאת, יש להכין תוכנית כדי לעבות את מערך הפיקוח והאכיפה באתרים אלה באמצעות שיתוף פעולה בין העירייה, צה"ל, המינהל האזרחי והמשרד להגנת הסביבה.
- לדון ולשקול מחדש עם התאגיד העירוני "עדן" את ההחלטה שאתר "דנו" ישמש כאתר לגזם ולא כאתר לטיפול בפסולת בניין ועודפי עפר.
- לפעול עם כלל הגורמים הרלוונטיים, הן העירוניים והן החוץ-עירוניים לרבות חברת "עדן", כדי לקדם באופן מיידי את הקמת אתר ההטמנה "נחל אוג" או אתרים נוספים לטיפול ופינוי פסולת בניין ועודפי עפר ברחבי העיר.
- לייעל את הפיקוח, הבקרה והאכיפה העירוניים באתרים לפינוי פסולת בניין ועודפי עפר ובכלל זה:
  - לעבות את הפיקוח העירוני באתרים שבתחום העיר ומחוצה לה.
  - לשתף פעולה עם רשויות אחרות בנוגע לאתרים הנמצאים בתחומן.
  - לדרוש תיעוד בכל הנוגע לרישוי האתרים הנמצאים מחוץ לתחומי העיר.
  - לדרוש הגשת הסכם התקשרות עם אתרים מורשים לעירייה טרם אישור בקשת היתר הבנייה וטרם התחלת העבודות.
  - לוודא כי הוגשו כלל האסמכתאות, לרבות תעודות ואישורי שקילה של פסולת הבניין ועודפי העפר, שבהן מולאו כלל הפרטים המחויבים.
  - לבדוק ולוודא שהכמויות המדווחות תואמות לכמויות המוערכות בהתאם לקבוע בהנחיות המשרד להגנת הסביבה.
  - להצליב מידע עם האתרים המאושרים טרם מתן טופס אכלוס וגמר פרויקט.
  - היה ויימצאו פערים מהותיים יש לעכב את אישורי האכלוס, לזמן לשימוע, להפעיל קנסות וסנקציות, לרבות צווי ניקיון במרחב הציבורי.

#### תגובת המבוקר:

ההמלצות מקובלות.

#### המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקרת.

בנוסף להקפדה שלא לשלוח פסולת לאתרים ביו"ש ללא אישור אתר ברור ותקף בישראל בהתאם לחוות הדעת המשפטית הנדרשת, יש ליצור מנגנון פיקוח ובקרה שהפסולת לא נשפכה בדרך.



## ועדה לענייני ביקורת

### פרק 3:

#### המלצת המבקר:

- לשקול מעבר לשיטת רישוי כך שרישיונות העסק מסוג "מוביל פסולת בניין ועודפי עפר" יינתנו לבית העסק עצמו, וברישיון העסק יצוינו בנספח כל כלי הרכב המובילים, בהתאם להחלטת הוועדה הבין-משרדית לרישוי עסקים מאוגוסט 2020. לוודא כי הנתונים במערכת רישוי עסקים "רמה" מסונכרנים ומותאמים ללשון החוק.
- לוודא כי אישור פרויקטים והיתרי בנייה יינתנו רק לאחר שיוצגו לעירייה הסכמי התקשרות עם מובילי פסולת בניין ועודפי עפר מורשים בלבד, במיוחד לפרויקטים העירוניים.
- לוודא עמידת העירייה בזמני אמנת השירות לנושא פסולת בניין ועודפי עפר. בהתאם לכך מומלץ כי בוועדה לאיכות הסביבה העירונית ידווח אחת לרבעון על העמידה בזמני אמנת השירות בנושא.
- לוודא כי כלל המובילים יפקידו ערבות לעירייה בגובה 20,000 ש"ח ולחלטה במידת הצורך.
- לוודא שבטרם תחול תקופת ההתיישנות תתבצע גבייה מכלל המובילים שהציבו מכולות פסולת בנייה בחנייה מוסדרת בכחול-לבן.
- לוודא גם באמצעות ביצוע הצלבות כי המובילים מגישים תעודות ואישורי שקילה נאותים ואך ורק מאתרים מאושרים, ולתעדם במערכות העירוניות.
- לוודא כי האכיפה בגין השלכת פסולת בניין במרחב הציבורי תהיה אפקטיבית יותר ותכלול: זימון לשימועים, הטלת קנסות מוגדלים, הגשת תביעות לבית משפט, עיכוב אישורי אכלוס וגמר עבודות והוצאת צווי ניקיון.
- לוודא כי אתרי אחסון פסולת הבניין העירוניים יעמדו בתנאים הקבועים בחוק, לרבות בנושא מערכות כיבוי אש, תאורה, שילוט וניקיון.
- לקבל חוות דעת משפטית ולפעול על פיה בנוגע לחשש לניגוד העניינים של קבלן גריטת מכולות פסולת הבניין המוחרמות, ולשקול יציאה למכרז חדש.
- לקדם במהירות האפשרית ולחייב את כלל מובילי פסולת הבניין ועודפי העפר להתקין מערכת שבבים (צייפים) במכולות, שיהיו מקושרים למערכת שליטה עירונית, כדי לנטר את שינוע פסולת הבניין ועודפי העפר אך ורק לאתרים מורשים ומסודרים.

#### תגובת המבוקר:

ישנם תיקי שפיכת פסולת בבתי המשפט ויש תובע ייעודי לכך. קשה מאד לטפל משפטית במשאיות ששופכות פסולת אם הן לא נתפסו תוך כדי עבירה, תפיסה תוך כדי קשה ונדירה. ברשיונות חדשים התנאים כבר מופיעים וכעת נבחנת היעילות של התנאים. נעשית בחינה משפטית בנוגע להכנסת התנאים לרשיונות עסק ישנים. בעניין הפקדת ערבות תיערך בדיקה משפטית. בהתאם להנחיה של כיבוי אש בוצע ניסיון לטפל בעבירה של אתרי פסולת על ידי כיסוי בפסולת עפר, לא ברור שהתועלת עלתה על הנזק.

#### המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקר. בנוסף, יש לבצע סקר של הפרות קרקע ולהציע מתווים לטיפול בהפרות. יש לקיים ישיבה בראשות המנכ"ל על מנת לבחון ולהחליט מי הגורם האחראי לפינוי פסולת בנייה ועודפי עפר שנשפכו שלא כדין במרחב ירושלים ולא ניתן לאתר בהם עבריו. יש לערוך דיון מקצועי בנושא כיסוי בעירה על ידי פסולת עפר עם כל הגורמים המקצועיים ועם כיבוי האש.



## ועדה לענייני ביקורת

### פרק 4:

#### המלצת המבקרת:

- לעדכן את "חוק עזר לירושלים (מיחזור), התשס"ח-2008" או לחוקק חוק עזר חדש, ובהתאם לכך לקבוע נוהל עירוני כך שנושא מיחזור פסולת בניין ועודפי עפר ייכלל בתוכם על פי החלטת הממשלה 2927 "הסדרת הטיפול בפסולת בניין", 2003, ובחוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/2010 "הסדרת הטיפול בפסולת בניין".
- על העירייה לחייב כבר בעת הגשת בקשה להיתר בנייה, ולקבוע זאת כאחד מתנאי ההיתר, כי יש להשתמש בחומרים ממחוזרים לבנייה בהיקף של עד 50%, ובפרויקטים ציבוריים ובמיוחד בפרויקטים העירוניים ושל התאגידים העירוניים לחייב שימוש בחומרים ממחוזרים בהיקף של 20% לכל הפחות, כנדרש, ולוודא יישום תנאי זה טרם מתן אישור לטופס 4.
- לוודא כי כלל ההצבה ופעילות מגרסות ניידות ברחבי העיר יהיו רק לאחר הליך של שיתוף הציבור ולאחר הוצאת רישיון/היתר זמני בתוקף. לגבש נוהל מסודר שלפיו רישיון מגרסה יותנה בהצבת מצלמה באתר המקושרת לאגף האכיפה כדי לוודא כי מתקיימים הליך תקין והפעלה תקינה של המגרסה, ולבצע פעולות אכיפה אפקטיביות - מעבר להגשת דוחות וקנסות, עד כדי עצירת העבודות באתר בפועל.

#### תגובת המבוקר:

הצבת מגרסות מסייעת מאוד לקבלן ולסביבה וגם מקצרת משמעותית את משך העבודה. מצד שני היא מייצרת מורכבויות לתושבים בסמוך. נערכה ישיבה אצל ראש העירייה בנושא ויש כמה כיווני התקדמות. מערך האכיפה העירוני מטפל בנושא ואוכף את הפעלת המגרסות לפי התקן, כולל הרטבה מספיקה. לפי חוות דעת משפטית שהתקבלה צריך לבקש אישור מהמינהלים הקהילתיים על מנת לעשות שיתוף ציבור.

#### המלצת ועדת ביקורת:

#### לקבל את המלצות המבקרת

בנוסף, לבחון הכנסת תקן חדש למגרסות בעיר, שיצמצם את הנזקים הסביבתיים שלהם.

### פרק 5:

#### המלצת המבקרת:

- לפעול לקבל וליישם את כלל ההקצאות הממשלתיות, לרבות מענקי קרן הניקיון הממשלתית לנושא ההתמודדות עם פסולת בניין ועודפי עפר.
- להקים מוקדם ככל האפשר את הקרן העירונית לשמירת הניקיון שאליה יועברו כספי הקנסות, תשלומי אגרות החנייה בגין הצבת מכולות פסולת בניין במקומות חנייה מוסדרים (כחול-לבן), וחילוט הערבויות במטרה להביא להפחתה רבה ככל האפשר של פסולת הבניין ועודפי עפר מהמרחב הציבורי.
- לוודא כי כלל התקציבים העירוניים המיועדים לנושא ההתמודדות עם פסולת הבניין ועודפי העפר מנוצלים באופן מלא.
- לוודא כי בהתקשרויות עירוניות יאושרו לביצוע רק העבודות שפורטו במכרזים ולא מעבר להן, ורק עם גורמים שזכו במכרז נשוא העבודה, ורק לאחר קבלת כלל האישורים מהגורמים העירוניים הרלוונטיים.



## ועדה לענייני ביקורת

### תגובת המבוקר:

לא ידוע על תקציב שלא מומש לצמצום פערים בפסולת במזרח העיר. הנושא ייבדק.

### המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקר.

בנוסף, עד לסוף השנה הקלנדרית יישלח עדכון למבקר וליו"ר ועדת הביקורת בנוגע לתקציב לצמצום פערים במזרח העיר.

### סיכום:

מר אלדד רבינוביץ, יו"ר הוועדה: ראינו שקיימות נקודות לא פתורות בנושא של פסולת בנייה, חלק מהן ניתן להגדיר כבעיה ברורה שדורשת פתרון וחלק מהן מצריכות חשיבה מעמיקה יותר, כמו המגרסות.

מבקש לשים שוב זרקור על המצב בחצר האחורית של ירושלים, מזרח ירושלים. ב"ה המצב מאוד השתפר בשנים האחרונות, אבל עדיין היכולת שלנו לפקח שם נמוכה מאשר במערב העיר והפער גדול מאוד. הצוותים מתקשים להיכנס ובפועל נכנסים פחות. לכן אבקש שכל תוכניות העבודה וכל הפרוגרמות ייקחו בחשבון את האתגר המיוחד של מזרח העיר. גם בהיבטים של קושי עם האוכלוסייה, גם פתרונות לנוכחות פחותה של גורמי אכיפה וגם בהיקף העצום של התופעה.

לבסוף אודה שוב למבקר ולכל הנוכחים הנכבדים על דוח הביקורת ועל המאמצים לתקן ולשפר.

אני מקבל את המלצות הדוח בהתאם למפורט לעיל, ממליץ למועצה לאמץ את מסקנות הוועדה. טבלת הממצאים וההמלצות המצורפת, מהווה חלק בלתי נפרד מפרוטוקול הדיון.

הישיבה נעולה.

בברכה,

אלדד רבינוביץ

חבר מועצת העיר ירושלים  
יו"ר ועדת ביקורת