



הטיפול בפסולת הבנייה בישראל - נתונים ונקודות לדיון

כתיבה: ד"ר אילה אליהו | אישור: יובל וורגן
תאריך: י"ג באדר א' תשפ"ב, 14 בפברואר 2022
עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

חומר רקע לדיון

תוכן עניינים

1.....	תמצית.....	1
2.....	מבוא ורקע	.1
3.....	נתונים על פסולת הבנייה והטיפול בה	.2
4.....	2.1 הערכת כמויות פסולת הבנייה	
5.....	2.2 דיווחים על כמויות פסולת הבנייה שטופלו באתרי טיפול	
7.....	2.3 דיווחים על מחזור פסולת הבנייה	
9.....	3. מפגעי פסולת בנייה ואכיפתם	.3
10.....	3.1 צווי ניקוי	
11.....	3.2 תיקי חקירה	
13.....	3.3 קנסות	
14.....	3.4 סוגיות נוספות בתחום האכיפה	
14.....	4. נקודות לדין בנושא פסולת הבנייה	.4

תמצית

מסמך זה מוגש לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת לקראת דיון בנושא "מחדל הטיפול בפסולת הבנייה". במסמך מוצגים נתונים על הטיפול בפסולת הבנייה בישראל, שחלקם התקבלו מהמשרד להגנת הסביבה וחלקם לקוחים מדוח מבקר המדינה בנושא הטיפול בפסולת בניין ממאי 2021. חשוב לציין שאין אחידות בין הנתונים שהתקבלו מהמקורות השונים; כמו כן, הנתונים על כמויות פסולת הבנייה המיוצרת מבוססים על הערכות שהן בחלקן הערכות חסר, והנתונים על כמויות פסולת הבנייה המטופלת מבוססים על דיווחי האתרים המטפלים בפסולת (שחלקם אינם מדווחים באופן מלא) ואינם מבוקרים.

לפי המשרד להגנת הסביבה, כמויות פסולת הבנייה המיוצרת גדלו מ-5.7 מיליון טונות ב-2016 ל-6.3 מיליון טונות ב-2020. בשנים 2016-2020, בממוצע, שיעור פסולת הבנייה שיוצרה מבנייה חדשה היה 41%, משיפוצים – 38%, מהריסות מבנים – 16% ומתשתיות – 5%. כמויות פסולת הבנייה שטופלה באתרים המורשים גדלו מ-3,327,736 טונות ב-2015, ל-6,344,154 טונות ב-2020. הכמויות שדווחו ב-2020 היו גדולות במיוחד, כנראה מפני שבשנה זו הקפיד המשרד לדרוש דיווחים מכל אתרי הטיפול, בניגוד לשנים שקדמו לה שבהן חלק מהאתרים לא הגישו דיווחים.

כמות פסולת הבנייה שלא טופלה באתרים מורשים וכנראה הושלכה לשטחים פתוחים, בשנים 2015-2019, הייתה 1.7 מיליון טונות בממוצע (29% מהפסולת שיוצרה). לפי דוח מבקר המדינה, שיעורי פסולת הבנייה שלא טופלה באתרים מורשים וכנראה הושלכה לשטחים פתוחים בשנים אלה היו גבוהים יותר. לפסולת בנייה שמושלכת באופן לא מוסדר ואינה מטופלת כראוי יש השפעות שליליות מבחינה סביבתית וכלכלית, ובהן זיהום שטחים פתוחים, זיהום אוויר ומי תהום, ירידת הערך של הקרקע המזוהמת ועלויות של ניקוי השטחים. לפי מבקר המדינה, בדצמבר 2011 העריך המשרד להגנת הסביבה שעד אותו זמן הושלכו בשטחים הפתוחים יותר מ-100 מיליון טונות פסולת בנייה, שעלות הטיפול בה למשק גדולה מ-5 מיליארד ש"ח. למשרד להגנת הסביבה אין נתונים מקיפים על כלל מפגעי פסולת הבנייה שמושלכת מחוץ לאתרים מורשים, היקפם ופריסתם הגיאוגרפית.

לפי נתוני המשרד, שיעור פסולת הבנייה הממוחזרת מכלל פסולת הבנייה המטופלת בשנים 2015-2020 היה 81% בממוצע, ושאר הפסולת הוטמנה. לפי דוח מבקר המדינה, שיעור המחזור של פסולת הבנייה מכלל פסולת הבנייה המיוצרת היה מ-28.8% ב-2014 עד 55.4% ב-2019. מבקר המדינה הצביע על פערים בין הנתונים שהעביר המשרד למבקר לבין הנתונים מדוח מרשם הפליטות וההעברות לסביבה (המפל"ס) של המשרד.

לפי נתוני המשרד יש מגמת עלייה מתונה בשיעור פסולת הבנייה הממוחזרת המשוקת מתוך פסולת הבנייה שנקלטה באתרי הטיפול, ובשנים 2019 ו-2020 שיעורי פסולת הבנייה ששוקה מכלל הפסולת שנקלטה היו 68% ו-71% בהתאמה. לפי דוח מבקר המדינה, שיעור פסולת הבנייה הממוחזרת ששוקה מכלל הפסולת המיוצרת היה מ-11.6% ב-2014 עד 48% ב-2019.

רוב הטיפול של המשרד במפגעי פסולת בנייה מתמקד בצעדים מינהליים: לפי דוח מבקר המדינה, בשנת 2019 דווח במערכות המשרד על 111 מקרים של מפגעי פסולת בנייה שטופלו באותה השנה – 92 מהם (83%) טופלו בהליך מינהלי ו-19 מהם (17%) טופלו בהליך פלילי.

לפי דוח מבקר המדינה, ב-2018 ניתנו בסה"כ 45 צווי ניקוי (29% מהם לא מולאו על ידי הגורמים שקיבלו אותם), וב-2019 ניתנו 47 צווי ניקוי (30% מהם לא מולאו). מהמשרד נמסרו נתונים שונים, ולפיהם ב-2017 ניתנו שני צווי ניקוי; ב-2018 – 60 צוויים, ב-2019 – 54 צוויים, ב-2020 – 56 צוויים וב-2021 – 25 צוויים.

לפי דוח מבקר המדינה, בשנים 2017–2018 נפתחו בסה"כ 94 תיקי חקירה ובשבעה מהם ניתנו פסקי דין. מהמשרד נמסרו נתונים דומים ולפיהם בשנים אלו נפתחו 93 תיקי חקירה. לפי נתוני המשרד, בשנים 2015–2021 נפתחו בממוצע 65 תיקים בשנה.

לפי דוח מבקר המדינה, בשנים 2017–2019 הוטלו בכל שנה בממוצע 263 קנסות בגין עבירות השלכת פסולת בנייה בשטחים פתוחים. מהמשרד נמסרו נתונים לשנים 2017–2018 והם דומים לאלו שבדוח המבקר. לפי המשרד, ב-2019 הוטלו 1,093 קנסות, וזאת בגלל הצטברות של קנסות משנים קודמות ומפני שהמשרד שכר חברה לטיפול בקנסות החל משנה זו. לפי המשרד, מספרי הקנסות בשנים 2020–2021 היו דומים לאלה שלפני 2019. לפי נתוני המשרד, רק חלק קטן מהקנסות שולמו – 3% בשנת 2019, 18% ב-2020, ו-15% ב-2021.

לפי דברי מנכ"ל המשרד המובאים בדוח מבקר המדינה, המשרד סובל מתת-תקינה ולכן עובדיו אינם יכולים להגיע בתדירות הרצויה לכל מקום שבו נוצר מפגע פסולת בנייה. נוסף על כך, משאבי המשרד אינם מספיקים כדי לבצע חקירות מלאות בתיקים פליליים ולהכין את תיקי התביעה כראוי. לפי מבקר המדינה, האכיפה הפלילית הדלה פוגעת בהרתעה של עברייני עבירות סביבתיות.

בסוף המסמך מוצגות נקודות לדין, המצביעות על כך שיש מחסור במידע ובנתונים מדויקים ומקיפים על היבטים שונים של פסולת הבנייה, ומחסור זה מקשה לתת טיפול הולם ולקבל החלטות מושכלות בנושא; אין הסדרה מקיפה של תחום פסולת הבנייה בישראל, אין חוק שמסדיר את הנושא והחלטה 2927 של הממשלה מ-2003 בנושא הסדרת הטיפול בפסולת הבניין לא יושמה במלואה; יש נהלים שמתייחסים להיבטים מסוימים של תחום פסולת הבנייה – הוראת תכ"ם, שלפיה בפרויקטים ציבוריים יש להשתמש בחומרים ממוחזרים בשיעור של 20% לפחות ונוהל להסדרת הפיקוח של ועדות התכנון והבנייה על ניהול פסולת הבנייה באתרי הבנייה – שאינם מבוצעים או מבוצעים חלקית; יש פער עצום בין היקף תופעת השלכת פסולת הבנייה בשטחים פתוחים בכל שנה לבין פעולות האכיפה שהמשרד מבצע בכל שנה נגד מפגעי פסולת הבנייה; רק חלק מפסולת הבנייה ממוחזר, יש ביקוש נמוך לחומרים ממוחזרים בענף הבנייה, הפריסה הגיאוגרפית של אתרי המחזור אינה מספיקה ויש קשיים ומגבלות בהקמת מתקני מחזור.

1. מבוא ורקע

מסמך זה מוגש לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, לקראת דיון בנושא "מחדל הטיפול בפסולת הבנייה". במסמך מוצגים נתונים ונקודות לדין בנושא הטיפול בפסולת הבנייה בישראל. חלק מהנתונים התקבלו מהמשרד להגנת הסביבה וחלקם לקוחים מדוח מבקר המדינה בנושא הטיפול בפסולת בניין שהתפרסם במאי 2021.

הגידול באוכלוסייה והעלייה בתוחלת החיים מחייבים בנייה למגורים, למבני ציבור ולתשתיות בהיקפים גדולים יותר, ומובילים לגידול בפעילות ענף הבנייה. ענף הבנייה בישראל הוא אחד הענפים בגדולים במשק – **סך ההשקעות בענף הבנייה ב-2018 היה כ-141 מיליארד ש"ח**

(במחירים שוטפים), ובתחילת 2019 הועסקו בו כ-272,000 עובדים. לפי משרד האנרגיה, ענף הבנייה צרך כ-52 מיליון טונות חומרי גלם ממחצבות ב-2019.¹ לפי נתוני משרד התשתיות הלאומיות (כיום משרד האנרגיה), **בענף הבנייה צפויים להשתמש בכ-95 מיליון טונות חומרי גלם ממחצבות בשנת 2040.**²

בכל שנה מיוצרות בישראל כמויות גדולות של פסולת בנייה, ששיעור ניכר ממנה אינו מגיע לטיפול באתרים מוסדרים אלא מושלך בשטחים פתוחים. **בדצמבר 2011 העריך המשרד להגנת הסביבה שעד אותו זמן הושלכו בשטחים הפתוחים יותר מ-100 מיליון טונות פסולת בנייה**, שעלות הטיפול בה למשק גדולה מ-5 מיליארד ש"ח.³ לפסולת בנייה שמושלכת באופן לא מוסדר ואינה מטופלת כראוי יש השפעות שליליות מבחינה סביבתית וכלכלית:

- **פגיעה סביבתית:** פגיעה בשטחים פתוחים, בגנים לאומיים או בשמורות טבע; בזבוז שטחים שבהם אפשר היה לעשות שימוש; זיהום אוויר ומפגעי ריח, בעיקר כתוצאה משרפת פסולת; מפגעים חזותיים; שקיעה וגלישה של קרקע; זיהום מי התהום והקרקע (חלק מפסולת הבנייה מכיל חומרים מסוכנים שמגדילים את סכנות הזיהום הסביבתי); יצירת מוקדי משיכה למזיקים; דלדול משאבים טבעיים בשל חציבה נוספת במקום שימוש בפסולת בנייה ממוחזרת.⁴
- **פגיעה כלכלית:** ירידת הערך של קרקע מזוהמת; עלויות כלכליות של ניקוי השטח שבו הושלכה פסולת; אי-תשלום של היטל הטמנה על פסולת שאינה מוטמנת באתרים מורשים; הפחתת כמויות הפסולת שיכולה לעבור מחזור ולהפוך לחומר גלם לבנייה; בעיות של העלמת הכנסה, וכן זיוף והונאה, של מובילים שמקבלים תשלום על הובלה לאתר ומצהירים על הגעת הפסולת לאתר אך משליכים את הפסולת בשטח פתוח.⁵

2. נתונים על פסולת הבנייה והטיפול בה

בטרם נציג את הנתונים הזמינים בנושא כיום, נציין כי לפי המשרד להגנת הסביבה (וכפי שציין מבקר המדינה) יש בעיית מידע ונתונים לגבי כמויות פסולת הבנייה והטיפול בפסולת

זו:⁶

¹ מבקר המדינה, [דוח ביקורת שנתי 71ג, המשרד להגנת הסביבה, הטיפול בפסולת בניין](#), 18 במאי 2021, עמ' 811.

² משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, [חוצבים – תחזית הביקוש לחומרי גלם עד 2040](#), פברואר 2017.

³ מבקר המדינה, [דוח ביקורת שנתי 71ג, המשרד להגנת הסביבה, הטיפול בפסולת בניין](#), 18 במאי 2021, עמ' 812.

⁴ מבקר המדינה, [דוח ביקורת שנתי 71ג, המשרד להגנת הסביבה, הטיפול בפסולת בניין](#), 18 במאי 2021; אורי טל, מרכז הטיפול בפסולת הבנייה, המשרד להגנת הסביבה, פגישה, 20 בדצמבר 2021.

⁵ שם.

⁶ אורי טל, מרכז הטיפול בפסולת הבנייה, המשרד להגנת הסביבה, שיחת טלפון, 1 בפברואר 2022. מבקר המדינה, [דוח ביקורת שנתי 71ג, המשרד להגנת הסביבה, הטיפול בפסולת בניין](#), 18 במאי 2021, עמ' 844, 847–849, 854.

- לגבי כמויות פסולת הבנייה המיוצרת, הנתונים מבוססים על הערכות ואומדנים, שכן אין מנגנון שמאפשר לחשב את הכמויות בצורה מדויקת. למשרד להגנת הסביבה (להלן: המשרד) יש הערכה של כמויות הפסולת המיוצרת לפי מקורותיה – בנייה חדשה, שיפוצים, הריסת מבנים ותשתיות. רוב הנתונים לגבי בנייה חדשה מתבססים על נתוני התחלות בנייה, המתקבלים מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: הלמ"ס), אולם לפי המשרד מדובר בהערכות חסר, ואפשר לקבל נתונים אמינים רק אחרי כמה שנים. לכן ייתכן שכמויות פסולת הבנייה שיוצרו בפועל היו גדולות או קטנות יותר מההערכות של המשרד. לפי אורי טל, מרכז הטיפול בפסולת הבנייה במשרד, כמויות פסולת הבנייה המיוצרת מבוססות על הערכות בכל העולם; לדבריו, גם הנתונים של האיחוד האירופי על כמויות פסולת הבנייה במדינות מסוימות הם בעייתיים.
- לגבי כמויות פסולת הבנייה המטופלת באתרים מורשים, הנתונים מבוססים על הדיווחים השנתיים של אתרי הטיפול למשרד. דיווחים אלה אינם עוברים בקרה על ידי גוף חיצוני, ולפעמים חלק מהאתרים אינם מדווחים כלל למשרד. לאור הערות מבקר המדינה בנושא, במשרד להגנת הסביבה פעלו לקבלת דיווחים מכל האתרים בשנת 2020 ולכן כמויות הפסולת המדווחת עלו באופן ניכר. בשנים האחרונות פועל המשרד להטמעת מערכת מידע ממוחשבת שתעביר את נתוני פסולת הבנייה הנקלטת באתרים ישירות למשרד. לפי אורי טל, עשרה אתרים מחוברים כיום למערכת, ובמשרד מקווים שבעוד כשנה יהיו מחוברים כל האתרים. לפי טל, בהשוואה שערך המשרד בין הנתונים המתקבלים במערכת הממוחשבת לבין הנתונים שהועברו על ידי האתרים לא נמצאו פערים מהותיים. לפי דוח מבקר המדינה, בניית המערכת נבחנת במשרד כבר משנת 2012, אך עד היום פריסתה טרם הושלמה.⁷

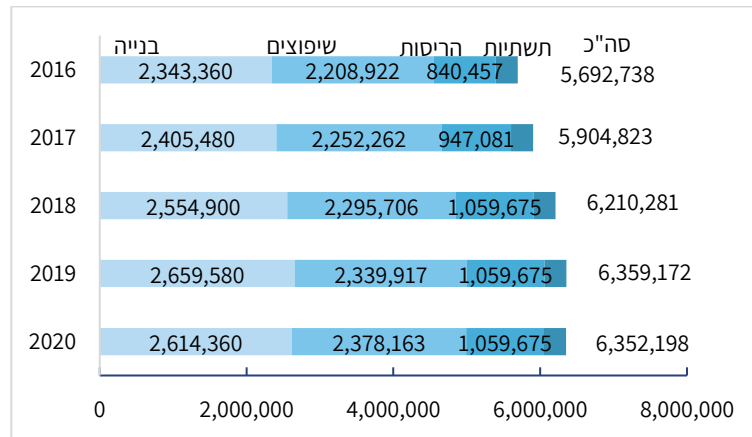
2.1 הערכת כמויות פסולת הבנייה

בתרשים 1 מוצגים נתונים של המשרד על **כמויות פסולת הבנייה שיוצרו בישראל בשנים 2016-2020, לפי המקורות השונים של פסולת הבנייה: בנייה חדשה, שיפוצים, הריסות מבנים, עבודות ציבוריות ותשתיות**. הערכת הכמות של פסולת הבנייה המיוצרת מעבודות ציבוריות ותשתיות הייתה 300,000 טונות בכל שנה בשנים 2016-2020.⁸

⁷ אורי טל, מרכז הטיפול בפסולת הבנייה, המשרד להגנת הסביבה, שיחת טלפון, 1 בפברואר 2022. מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 71ג, המשרד להגנת הסביבה, הטיפול בפסולת בניין, 18 במאי 2021.

⁸ אורי טל, מרכז הטיפול בפסולת הבנייה, המשרד להגנת הסביבה, שיחת טלפון, 1 בפברואר 2022; דוא"ל, 7 בפברואר 2022.

תרשים 1: אומדן כמויות פסולת הבנייה לפי מקורות, בטונות, 2016–2020⁹



מהתרשים אפשר ללמוד שכמויות פסולת הבנייה המיוצרת (לפי הערכות ואומדנים) גדלו בשנים 2016–2020, מ-5.7 מיליון טונות ב-2016 ל-6.3 מיליון טונות ב-2020 (מהמשרד נמסר שבשנת 2015 יוצרו 5,590,269 מיליון טונות פסולת בנייה, אך לא נמסרו הכמויות לפי מקורות ייצור, ולכן המידע לשנה זו לא הוצג בתרשים).¹⁰ הייתה עלייה מתונה אך עקבית בכמויות הפסולת בשנים 2016–2019 וכמות הפסולת המיוצרת גדלה בכ-2.4% עד 5% בשנה, אולם בשנים 2019–2020 יוצרו כמויות פסולת כמעט זהות. לאור האפשרות שהערכת כמויות פסולת הבנייה היא הערכת חסר, ייתכן שכמות פסולת הבנייה גדולה יותר. לפי נתוני המשרד כפי שהם מופיעים בדוח מבקר המדינה ממאי 2021, כמות הפסולת בשנים 2014–2019 הייתה כ-6 מיליון טונות בשנה.¹¹

עוד עולה מהתרשים שבשנת 2020, שיעור פסולת הבנייה שיוצרה מבנייה חדשה היה 41%, משיפוצים – 37%, מהריסות מבנים – 17% ומתשתיות – 5%. בשנים 2016–2020, בממוצע, שיעור פסולת הבנייה שיוצרה מבנייה חדשה היה 41%, משיפוצים – 38%, מהריסות מבנים – 16% ומתשתיות – 5%.

2.2 דיווחים על כמויות פסולת הבנייה שטופלו באתרי טיפול

בתרשים 2 מוצגים נתונים של המשרד להגנת הסביבה על כמויות פסולת הבנייה שטופלה באתרי הטיפול בפסולת הבנייה וכמויות פסולת הבנייה שלא טופלה באתרי טיפול, בשנים 2015–2020. כאמור, לפי המשרד, הנתונים על כמויות פסולת הבנייה שטופלה באתרי הטיפול מבוססים על דיווחי האתרים (הן אתרי מחזור והן אתרי הטמנה, בניכוי כמויות של פסולת

⁹ אורי טל, מרכז הטיפול בפסולת הבנייה, המשרד להגנת הסביבה, דוא"ל, 7 בפברואר 2022.

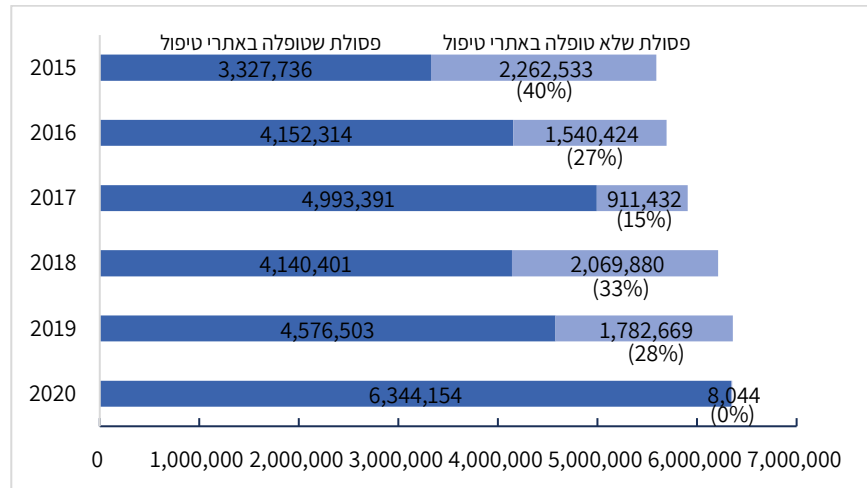
¹⁰ אורי טל, מרכז הטיפול בפסולת הבנייה, המשרד להגנת הסביבה, דוא"ל, 31 בינואר 2022.

¹¹ מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 71, המשרד להגנת הסביבה, הטיפול בפסולת בניין, 18 במאי 2021, עמ' 843–844.

שמועברות בין האתרים ונספרות פעמיים – ראו להלן). כמויות פסולת הבנייה שלא טופלה באתרים חושבו לפי הפחתה של כמויות הפסולת שטופלה מכמויות הפסולת המיוצרת.¹²

תרשים 2: כמויות פסולת הבנייה שטופלה ושלא טופלה באתרי טיפול, בטונות, 2015-

¹³2020



מהתרשים אפשר ללמוד שאתרי הטיפול בפסולת בנייה דיווחו על כמויות פסולת בנייה משתנות בשנים 2015-2020 – הייתה עלייה בשנים 2015-2017, ירידה בשנים 2017-2018 ושוב עלייה בשנים 2018-2020. הייתה עלייה גדולה במיוחד בשנים 2019 ו-2020, מ-4.5 מיליון טונות ב-2019 ל-6.3 מיליון טונות ב-2020, עלייה שקשורה ככל הנראה לכך שב-2020 הקפיד המשרד לדרוש דיווחים מכל אתרי הטיפול, בניגוד לשנים הקודמות שבהן חלק מהאתרים לא הגישו דיווחים.

כמויות הפסולת שלא טופלה באתרים מורשים וכנראה הושלכה לשטחים פתוחים היו משמעותיות בכל אחת מהשנים 2015-2019: בשנת 2015, 2.2 מיליון טונות פסולת בנייה לא נקלטו באתרי פסולת מוסדרים (40% מפסולת הבנייה שיוצרה), ובשנת 2019 1.7 מיליון טונות פסולת בנייה לא נקלטו באתרים מוסדרים (28% מהפסולת שיוצרה). **בשנים 2015-2019, במוצע, 1.7 מיליון טונות פסולת בנייה (29% מהפסולת שיוצרה) לא טופלו באתרים מורשים.** לפי נתוני המשרד המופיעים בדוח מבקר המדינה, שיעורי פסולת הבנייה שלא טופלה באתרים מורשים וכנראה הושלכה לשטחים פתוחים בשנים 2015-2019 היו גבוהים מהנתונים שלעיל: ב-2014 – 60.2%, ב-2015 – 50.2%, ב-2016 – 33.5%, ב-2017 – 35.1%, ב-2018 – 36.6% וב-2019 – 35.3%.¹⁴

¹² אורי טל, מרכז הטיפול בפסולת הבנייה, המשרד להגנת הסביבה, שיחת טלפון, 1 בפברואר 2022.

¹³ אורי טל, מרכז הטיפול בפסולת הבנייה, המשרד להגנת הסביבה, דוא"ל, 31 בינואר 2022.

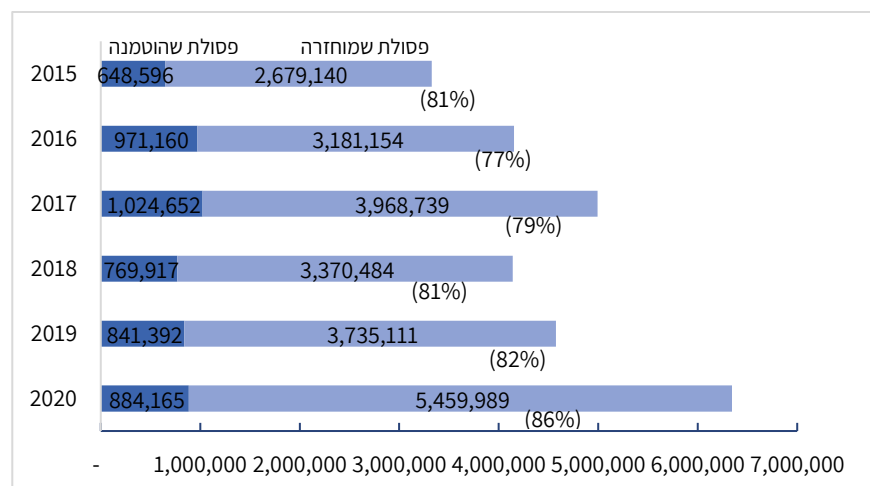
¹⁴ מבקר המדינה, **דוח ביקורת שנתי 71, המשרד להגנת הסביבה, הטיפול בפסולת בניין**, 18 במאי 2021, עמ' 843-844.

על פי נתוני המשרד נראה כי בשנת 2020 כמעט לא הייתה פסולת בנייה שלא טופלה באתרים מורשים, שכן לפי נתונים אלה בשנה זו יוצרו 6.35 מיליון טונות פסולת בנייה וטופלו 6.34 טונות של פסולת זו. כאמור, הנתונים על כמויות הפסולת המיוצרת מבוססים על אומדנים, וייתכן שהם מבטאים הערכת חסר; הנתונים על כמויות הפסולת המטופלת בשנים הקודמות לשנה זו התבססו על נתונים חלקיים, ולכן ייתכן שגם בשנים הקודמות כמויות הפסולת שטופלו היו גדולות יותר. צריך להמתין לנתוני שנת 2021 כדי להבין אם הנתונים של שנת 2020 מייצגים אירוע חד-פעמי (שאולי קשור למשבר הקורונה) או מסמנים התחלה של מגמה.

2.3 דיווחים על מחזור פסולת הבנייה

נכון לסוף 2021 היו בישראל 35 אתרי טיפול בפסולת בנייה, שלושה מהם להטמנה, עשרה להטמנה ומחזור ו-22 למחזור (אתרי המחזור מעבירים לאתרי הטמנה את מה שאי-אפשר למחזר).¹⁵ בנתונים על הפסולת המטופלת נכללה הפסולת הממוחזרת והמוטמנת, בניכוי כפילויות (פסולת שנקלטת באתר מחזור ומועברת לאתר הטמנה). כאמור, מלבד נתוני שנת 2020, הנתונים המוצגים אינם מקיפים, שכן יש אתרים שלא דיווחו בשנים קודמות. נוסף על כך, המשרד מקבל נתונים על כמויות הפסולת שהוטמנו ושולם עליהן היטל הטמנה. בתרשים 3 מוצגים נתונים על כמויות פסולת הבנייה שהוטמנו (לפי הפסולת שמוטמנת ומשולם עליה היטל הטמנה) וכמויות פסולת הבנייה שמוחזרו (לפי סה"כ הפסולת שטופלה במתקנים פחות הפסולת שהוטמנה). אפשר לחשב את שיעור המחזור של פסולת הבנייה ביחס לכמויות פסולת הבנייה המיוצרת, אך מכיוון שאלו מבוססות על הערכות, החישוב כאן נעשה ביחס לכמויות הפסולת המטופלת.

תרשים 3: כמויות פסולת בנייה שהוטמנו ומחזרו, בטונות, 2015–2020¹⁶



¹⁵ המשרד להגנת הסביבה, רשימת אתרי הטמנה, תחנות מעבר ומפעלי מחזור לסילוק פסולת בנייה וטיפול בה, 13 בספטמבר 2021.

¹⁶ אורי טל, מרכז הטיפול בפסולת הבנייה, המשרד להגנת הסביבה, דוא"ל, 31 בינואר 2022; שיחת טלפון, 7 בפברואר 2022.

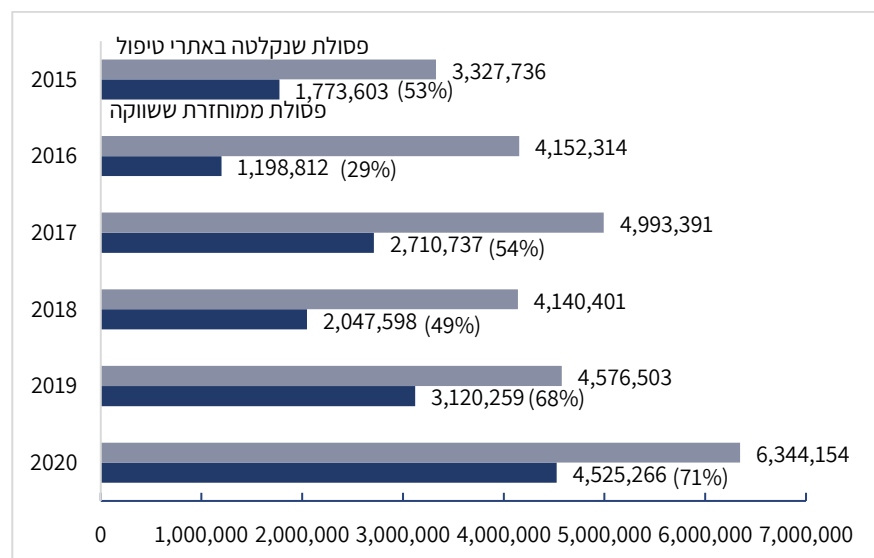
מהתרשים אפשר ללמוד שבמוצע, שיעור פסולת הבנייה הממוחזרת מתוך הפסולת המטופלת בשנים 2015–2020 היה 81%, ללא שינויים ניכרים בין השנים. מכיוון שבשנת 2020 דווח על כמויות גדולות יותר של פסולת בנייה מטופלת, הרי שכמות הפסולת שמוחזרת באותה שנה (5.5 מיליון טונות) גדולה באופן ניכר מהמוצע בשנים הקודמות (3.4 מיליון טונות). **בנתוני המשרד המופיעים בדוח מבקר המדינה, שיעור המחזור של פסולת הבנייה חושב ביחס לכמויות הפסולת המיוצרת, והיה 28.8% ב-2014, 38% ב-2015, 45.9% ב-2016, 50.1% ב-2017, 51.6% ב-2018 ו-55.4% ב-2019.**¹⁷

בדוח מבקר המדינה מוצגים גם נתונים על מחזור והטמנה של פסולת בנייה בשנים 2012–2019 מדוח מרשם הפליטות וההעברות לסביבה (דוח המפל"ס) של המשרד. **מבקר המדינה הצביע על פערים בין הנתונים שהעביר המשרד למבקר המדינה לבין הנתונים מדוח המפל"ס.** המשרד השיב למבקר שהנתונים שמסר המשרד למבקר התקבלו מאתרי המחזור ומנתוני היטל ההטמנה, ושייתכן שהנתונים בדוח המפל"ס מתבססים על מסד נתונים אחר.¹⁸

אתרי המחזור משווקים את פסולת הבנייה לענף הבנייה. בתרשים 4 מוצגים נתונים על כמויות פסולת הבנייה ששיווקו אתרי המחזור. יצוין שלפסולת בנייה ממוחזרת יש ביקוש נמוך מאוד בענף הבנייה, ולכן אתרי מחזור משווקים אותה לפעמים בחינם, ולפעמים אפילו משלמים על הובלתה לאתרי בנייה (כדי לפנות מקום באתר המחזור).¹⁹

תרשים 4: כמויות פסולת בנייה ממוחזרת ששווקו, מתוך הפסולת שטופלה באתרי

הטיפול, 2015–2020²⁰



¹⁷ מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 71, המשרד להגנת הסביבה, הטיפול בפסולת בניין, 18 במאי 2021, עמ' 843–844.

¹⁸ שם, עמ' 844–846.

¹⁹ אורי טל, מרכז הטיפול בפסולת הבנייה, המשרד להגנת הסביבה, שיחת טלפון, 1 בפברואר 2022.

²⁰ אורי טל, מרכז הטיפול בפסולת הבנייה, המשרד להגנת הסביבה, דוא"ל, 31 בינואר 2022.

מהתרשים אפשר ללמוד **שיש מגמת עלייה מתונה (עם תנודות ניכרות) בשיעור פסולת הבנייה הממוחזרת המשוקת מתוך פסולת הבנייה שנקלטה באתרי הטיפול בשנים 2015-2020**. בשנים 2019 ו-2020 יש שיעור די גבוה של פסולת בנייה ששווקה מתוך הפסולת שנקלטה, 68% ו-71% בהתאמה. **בנתוני המשרד המופיעים בדוח מבקר המדינה, שיעור פסולת הבנייה הממוחזרת ששווקה חושב ביחס לכמויות הפסולת המיוצרות, והיה 11.6% ב-2014, 30% ב-2015, 20% ב-2016, 32.8% ב-2017, 22.6% ב-2018 ו-48% ב-2019.**²¹

לפי אורי טל מהמשרד להגנת הסביבה, השיעור הגבוה של פסולת הבנייה ששווקה בשנת 2020 נובע מפניות של המשרד לחברות בנייה כדי לעודד אותן להשתמש בחומרים ממוחזרים, ופניות של המשרד לאתרי מחזור כדי לקשר ביניהם לבין חברות הבנייה.²² לפי המשרד, שיעור השיווק הזה של חומרים ממוחזרים תואם את היעד של הדירקטיבה האירופית, שקבעה שהיעד לשנת 2020 הוא להחזיר 70% מהחומרים המטופלים כחומרים ממוחזרים לענף הבנייה.²³

3. מפגעי פסולת בנייה ואכיפתם

למשרד להגנת הסביבה הערכות שונות לגבי כמויות פסולת הבנייה המושלכות בשטחים פתוחים. לפי הנתונים שהוצגו לעיל, בשנים 2015-2019, 1.7 מיליון טונות פסולת בנייה בממוצע בשנה לא טופלו באתרים מורשים, 29% בממוצע מפסולת הבנייה שיוצרה באותן שנים (בשנת 2020, לפי נתוני המשרד, כמעט כל הפסולת שיוצרה הגיעה לטיפול באתרים מורשים). לפי הערכה של המשרד מדצמבר 2021, כמות פסולת הבנייה שמושלכת לרשות הרבים בכל שנה היא 1.5 מיליון טונות. לפי המשרד, עלות הניקוי של טונה פסולת היא 70 ש"ח, ולפיכך עלות הניקוי של הפסולת המושלכת מדי שנה היא 105 מיליון ש"ח.²⁴ לפי הערכה של המשרד המוצגת בדוח מבקר המדינה מ-2021, בכל שנה מושלכים יותר מ-2 מיליון טונות של פסולת בנייה לשטחים פתוחים, כ-35% מפסולת הבנייה המיוצרת בשנה. לפי מבקר המדינה, מנתונים אלה עולה שבכל יום יותר מ-500 משאיות משליכות פסולת בנייה בשטחים פתוחים, ובכל שנה – כ-180,000 משאיות. לפי מבקר המדינה, בדצמבר 2011 העריך המשרד להגנת הסביבה שעד

²¹ מבקר המדינה, [דוח ביקורת שנתי 71, המשרד להגנת הסביבה, הטיפול בפסולת בניין](#), 18 במאי 2021, עמ' 862.

²² אורי טל, מרכז הטיפול בפסולת הבנייה, המשרד להגנת הסביבה, שיחת טלפון, 1 בפברואר 2022.

²³ European Commission, [Construction and demolition waste, Directive 2008/98/EC on waste](#).

לפי הדירקטיבה האירופית, יעד המחזור של פסולת בנייה הוא כדלהלן:

"by 2020, the preparing for re-use, recycling and other material recovery, including backfilling operations using waste to substitute other materials, of non-hazardous construction and demolition waste... shall be increased to a minimum of 70 % by weight."

מדוח מבקר המדינה משתמע שמדובר בשיעור המחזור של פסולת בנייה (ולא בשיעור החומרים הממוחזרים המשוקים לענף הבנייה). מבקר המדינה, [דוח ביקורת שנתי 71, המשרד להגנת הסביבה, הטיפול בפסולת בניין](#), 18 במאי 2021, עמ' 859-861.

²⁴ אורי טל, מרכז הטיפול בפסולת הבנייה, המשרד להגנת הסביבה, פגישה, 20 בדצמבר 2021.

אותו זמן הושלכו בשטחים הפתוחים יותר מ-100 מיליון טונות פסולת בנייה, שעלות הטיפול בה למשק גדולה מ-5 מיליארד ש"ח.²⁵

למשרד להגנת הסביבה אין נתונים מקיפים על כלל מפגעי פסולת הבנייה שמושלכת מחוץ לאתרים מורשים, היקפם ופריסתם הגיאוגרפית, אלא רק נתונים חלקיים, בעיקר מפגעים שלגביהם החלה פעולת אכיפה. לפי מבקר המדינה הדבר פוגע בתכנון יעיל של פעולות האכיפה של המשרד.²⁶

אכיפה בתחום מפגעי פסולת בנייה מתבצעת באמצעות המשרד להגנת הסביבה והמשטרה הירוקה שהיא אחת מיחידותיו. באכיפה בתחום מפגעי הסביבה נכללות אכיפה מינהלית, להסרת המפגעים והסדרתם למניעת נזק סביבתי, ואכיפה פלילית, למיצוי הדין עם עברייני סביבה ויצירת הרתעה מפגיעה בסביבה. האכיפה המינהלית מתבצעת בדרך כלל באמצעות שליחת התראות, קיום שימועים והוצאת צווים מינהליים, למשל צו לשמירת הניקיון (צו ניקוי). האכיפה הפלילית מתבצעת על ידי המשטרה הירוקה, האחראית לניהול תיקי החקירה בעבירות בעניין מפגעים סביבתיים, והלשכה המשפטית של המשרד, האחראית להכנת תיקי תביעה ולהגשת כתבי אישום. הנתונים המוצגים בפרק זה בנושא אכיפת מפגעי בנייה מבוססים על נתונים מהמשרד המוצגים בדוח מבקר המדינה ממאי 2021 בנושא פסולת הבנייה ועל נתונים שהתקבלו מהמשרד בפברואר 2022 במרכז המחקר והמידע של הכנסת. לעיתים קשה לערוך השוואה בין הנתונים משני המקורות מפני שהם אינם מתייחסים לאותן קטגוריות.²⁷

רוב הטיפול של המשרד במפגעי פסולת בנייה מתמקד בצעדים מינהליים: לפי דוח מבקר המדינה, בשנת 2019 דווח במערכות המשרד על 111 מקרים של מפגעי פסולת בנייה שטופלו באותה השנה – 92 מקרים (83%) טופלו בהליך מינהלי ו-19 מקרים (17%) טופלו בהליך פלילי. יצוין שיש פער גדול בין 111 מפגעי פסולת הבנייה שטופלו ב-2019 לבין ההערכה של מבקר המדינה המבוססת על נתוני המשרד בדבר כמויות פסולת הבנייה המושלכת בשטחים פתוחים בכל שנה.

3.1 צווי ניקוי

אחד האמצעים לאכיפה מינהלית של מפגעי פסולת בנייה הוא צווי ניקוי. בטבלה 1 מוצגים נתונים מדוח מבקר המדינה על צווי ניקוי שניתנו בשנים 2018–2019.

²⁵ מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 71, המשרד להגנת הסביבה, הטיפול בפסולת בניין, 18 במאי 2021, עמ' 812, 889.

²⁶ שם, עמ' 886.

²⁷ שם, עמ' 884.

טבלה 1: צווי ניקוי לפי היחידות שנתנו אותם ולפי הגורמים שלהם נמסרו, 2018-2019²⁸

2019			2018			
רשות מקומית	עסק	אדם פרטי	רשות מקומית	עסק	אדם פרטי	
0	0	18	0	0	14	משטרה ירוקה
1	1	0	1	1	5	מחוז חיפה
2	0	3	0	0	0	מחוז ירושלים
3	1	1	0	2	0	מחוז צפון
0	0	3	5	0	0	מחוז דרום
1	1	0	1	1	0	מחוז תל אביב
8	0	4	0	3	6	מחוז מרכז
15	3	29	24	7	14	סה"כ

לפי הטבלה, ב-2018 ניתנו בסה"כ 45 צווי ניקוי, וב-2019 ניתנו 47 צווי ניקוי. יותר ממחצית מהצווים ניתנו לאנשים פרטיים, כשליש מהצווים ניתנו לרשויות מקומיות ורק צווים מועטים ניתנו לעסקים. עוד לפי נתוני מבקר המדינה, ב-2018 לא מולאו 13 צווים (29%), וב-2019 לא מולאו 14 צווים (30%) על ידי הגורמים שקיבלו אותם.

בטבלה 2 מוצגים נתונים שהתקבלו מהמשרד על מספר צווי הניקוי שניתנו בשנים 2017-2021 (הנתונים נמסרו ללא הפירוט המופיע בדוח מבקר המדינה ומוצג בטבלה לעיל).

טבלה 2: צווי ניקוי שניתנו בשנים 2017-2021²⁹

2021	2020	2019	2018	2017	צווי ניקוי
25	56	54	60	2	

לפי נתונים אלה שנמסרו מהמשרד, ב-2018 ניתנו 60 צווי ניקוי וב-2019 ניתנו 54 צווים – נתונים שונים מאלה שהובאו בדוח מבקר המדינה, שלפיו ב-2018 ניתנו 45 צווי ניקוי וב-2019 ניתנו 47 צווים. לפי הנתונים שנמסרו מהמשרד, בשנת 2017 ניתנו רק שני צווי ניקוי, ב-2020 ניתנו 56 צווים וב-2021 הייתה ירידה במספר צווי הניקוי – 25 צווים.

נוסף על כך, לפי נתוני המשטרה הירוקה שהובאו בדוח מבקר המדינה, ב-2018 הוחרמו 49 כלי רכב שמהם הושלכה פסולת בנייה וב-2019 הוחרמו 153 כלי רכב כאלה.³⁰

3.2 תיקי חקירה

בטבלה 3 מוצגים נתונים מדוח מבקר המדינה על תיקי חקירה בנושא פסולת בנייה שנפתחו בשנים 2017-2018 בידי המשטרה הירוקה, לפי הסטטוס שלהם בדצמבר 2020.

²⁸ שם, עמ' 892.

²⁹ סמדר שגב, ע' סמנכ"ל בכיר פיקוח ואכיפה, המשרד להגנת הסביבה, דוא"ל, 13 בפברואר 2022.

³⁰ מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 71, המשרד להגנת הסביבה, הטיפול בפסולת בניין, 18 במאי 2021, עמ' 888.

טבלה 3: תיקי חקירה שנפתחו בשנים 2017-2018, לפי סטטוס טיפול בדצמבר 2020³¹

תיקי חקירה	2017	2018
נסגרו ללא כתב אישום או קנס	2	7
הסתיימו בהודעת קנס	21	13
טרם הוגש כתב אישום	8	14
הוגש כתב אישום וטרם ניתן פסק דין	14	8
ניתן פסק דין	3	4
סה"כ	48	46

לפי הטבלה, ב-17 מ-48 תיקי חקירה פליליים שפתחה המשטרה הירוקה ב-2017 הוגש כתב אישום עד דצמבר 2020, ובשלושה מהם ניתן פסק דין; ב-12 מתוך 46 תיקי חקירה שנפתחו ב-2018 הוגש עד דצמבר 2020 כתב אישום, ובארבעה מהם ניתן פסק דין. **בשנים 2017-2018 נפתחו בסה"כ 94 תיקי חקירה ובשבעה מהם ניתנו פסקי דין.**

בטבלה 4 מוצגים נתונים שהתקבלו מהמשרד על מספר תיקי החקירה שנפתחו בשנים 2015-2021.

טבלה 4: תיקי חקירה שנפתחו בשנים 2015-2021³²

2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	תיקי חקירה שנפתחו
62	82	69	46	47	81	68	

נתונים אלה שנמסרו מהמשרד דומים לנתונים שבדוח מבקר המדינה: לפי נתוני המשרד, בשנים 2017-2018 נפתחו 93 תיקי חקירה, ולפי דוח מבקר המדינה נפתחו 94 תיקים; לפי הנתונים שנמסרו מהמשרד, בשנים 2015-2021 נפתחו במוצע 65 תיקים בשנה; מספר התיקים שנפתחו בשנים 2017 ו-2018, 47 ו-46 בהתאמה, נמוך באופן ניכר ממספר התיקים שנפתחו בשנה שקדמה להן (81 תיקים בשנת 2016), וגם ממספר התיקים שנפתחו בשנה שאחריהן (69 תיקים בשנת 2019); מהמשרד נמסרו נתונים על כתבי אישום שהוגשו ופסקי דין שניתנו בשנים 2017-2021 בתחום הפסולת, ללא הבחנה בין עבירות שקשורות לפסולת בנייה לבין שאר עבירות הפסולת, ולכן הם לא מוצגים במסמך זה.³³

³¹ שם, עמ' 887.³² סמדר שגב, ע' סמנכ"ל בכיר פיקוח ואכיפה, המשרד להגנת הסביבה, דוא"ל, 13 בפברואר 2022.³³ שם.

3.3 קנסות

בטבלה 5 מוצגים נתונים על קנסות בגין השלכת פסולת בנייה בשטחים פתוחים או באתרים לא-מורשים.

טבלה 5: קנסות בגין עבירות השלכת פסולת בנייה בשטחים פתוחים, 2017-2019³⁴

	2019	2018	2017
מספר הקנסות	260	266	262

לפי הטבלה, בשנים 2017-2019 הוטלו בכל שנה בממוצע 263 קנסות בגין עבירות השלכת פסולת בנייה בשטחים פתוחים (סכומי הקנסות בגין עבירות השלכה של פסולת בנייה הם 750-8,000 ש"ח, לפי מקור ההשלכה – מרכב מסחרי או לא; מבצע העבירה – יחיד או תאגיד; מקום ביצוע העבירה – מקום רגיל או מקום רגיש;³⁵ והיות העבירה ראשונה או חוזרת). **כפי שמציין מבקר המדינה, מספרם הקטן של הקנסות אינו עולה בקנה אחד עם ההערכה שכ-180,000 משאיות משליכות בכל שנה פסולת בנייה בשטחים פתוחים.**³⁶

בטבלה 6 מוצגים נתונים שהתקבלו מהמשרד על מספר הקנסות שהוטלו, שווי הקנסות והסכומים ששולמו בשנים 2019-2021.

טבלה 6: קנסות שהוטלו ושוויים, קנסות ששולמו והסכום ששולם, 2019-2021³⁷

	2021	2020	2019
קנסות שהוטלו	265	304	1,093
שווי כספי בש"ח	92,812	382,750	946,500
קנסות ששולמו (שיעורם מהקנסות שהוטלו)	39 (15%)	56 (18%)	34 (3%)
הסכום ששולם בש"ח	86,750	92,812	41,537

לפי הנתונים שהתקבלו מהמשרד, מספר הקנסות הגבוה בשנת 2019, 1,093, נובע מהצטברות של קנסות משנים קודמות ומכך שהחל בשנה זו שכר המשרד את חברת מילגם לטיפול בקנסות (לפי דוח מבקר המדינה, בשנת 2019 הוטלו 260 קנסות). מספר הקנסות שהוטלו בשנים 2020 ו-2021 לפי המשרד (304 ו-265 בהתאמה), דומה למספר הקנסות בשנים 2017 ו-2018, לפני תחילת פעילותה של חברת מילגם, לפי דוח מבקר המדינה (262 ו-266 בהתאמה). **לפי הנתונים שהתקבלו מהמשרד, רק חלק קטן מהקנסות שולמו – 3% בשנת 2019, 18% ב-2020 ו-15% ב-2021.** השווי הכספי של הקנסות שהוטלו בשנים 2019-2021 היה 1.4 מיליון ש"ח, אך בפועל שולמו כ-220,000 ש"ח בלבד.

³⁴ מבקר המדינה, [דוח ביקורת שנתי 71, המשרד להגנת הסביבה, הטיפול בפסולת בניין](#), 18 במאי 2021, עמ' 894.

³⁵ מקום רגיש: גן לאומי, שמורת טבע, אתר הנצחה, אתר ארכיאולוגי, יער, ים, חוף הים, מקור מים או מקום המצוי בקרבתו.

³⁶ מבקר המדינה, [דוח ביקורת שנתי 71, המשרד להגנת הסביבה, הטיפול בפסולת בניין](#), 18 במאי 2021, עמ' 893-894.

³⁷ סמדר שגב, ע' סמנכ"ל בכיר פיקוח ואכיפה, המשרד להגנת הסביבה, דוא"ל, 13 בפברואר 2022.

3.4 סוגיות נוספות בתחום האכיפה

לפי דוח מבקר המדינה, בשנת 2017 פנה מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה למשרד לביטחון פנים ותיאר "השלכה פראית של פסולת בפזורה הבדואית, הכוללת פסולת ביתית ופסולת בניין, בהיקפים שלא הכרנו בעבר". המנכ"ל ציין שחלק מהפסולת מגיע ממרכז הארץ, שמדובר לא רק בעבירות סביבתיות אלא גם כלכליות, ושמדובר בפעילות עבריינית מאורגנת שמקשה על ביצוע פעולות אכיפה יעילות. **מנכ"ל המשרד ביקש את עזרת המשטרה בטיפול בתופעה, והמשטרה אכן משתפת פעולה עם המשרד במבצעים שונים, אך לפי דוח מבקר המדינה לא גובשה תוכנית פעולה משותפת לטיפול בעבירות של השלכת פסולת לסוגיה, לרבות פסולת בנייה.**³⁸

לפי דברי מנכ"ל המשרד המובאים בדוח מבקר המדינה, המשרד סובל מתת-תקינה ולכן עובדיו אינם יכולים להגיע בתדירות הרצויה לכל מקום שבו נוצר מפגע פסולת בנייה. נוסף על כך ציין המנכ"ל שמשאבי המשרד אינם מספיקים כדי לבצע חקירות מלאות בתיקים פליליים ולהכין את תיקי התביעה כראוי. לפי מבקר המדינה, האכיפה הפלילית הדלה פוגעת בהרתעה של עברייני עבירות סביבתיות. סוגיית המחסור בכוח האדם צוינה גם בדוח של מבקר המדינה מ-2019 שעסק באכיפה בתחומי הגנת הסביבה. מבקר המדינה המליץ אז למשרד לבחון מחדש את חלוקת משאבי כוח האדם שבו, למפות את הפערים בתחום תקינת כוח האדם לתפקידי אכיפה של עבירות סביבתיות ולגבש תוכנית לגישור על פערים אלה בתיאום עם משרד האוצר ונציבות שירות המדינה. בבדיקה של מבקר המדינה בשנת 2021 נמצא שהמשרד טרם השלים את הבחינה שעליה הומלץ ב-2019; נציבות שירות המדינה השיבה למבקר המדינה שעד כה לא התקבלו תקנים חדשים לאכיפת הפרות בפסולת בנייה; משרד האוצר השיב שהדרך לצמצום ההשלכה הלא-חוקית של פסולת הבנייה היא באמצעות הסדרת הטיפול בפסולת בנייה ולא באמצעות הגדלת האכיפה.³⁹

4. נקודות לדין בנושא פסולת הבנייה

ממקורות שונים ובהם המשרד להגנת הסביבה, דוח מבקר המדינה בנושא הטיפול בפסולת הבנייה מ-2021 ודוח שחובר עבור "מינהלת הפסולת" (התארגנות לקידום הטיפול בפסולת הבנייה מטעם המועצה הישראלית לבנייה ירוקה, עמותת אדם טבע ודין והתאחדות הקבלנים בוני הארץ),⁴⁰ עולות מגוון נקודות לדין:

נתונים על פסולת הבנייה: יש מחסור במידע ונתונים מדויקים ומקיפים על היבטים שונים של פסולת הבנייה, היוצר קשיים בטיפול הולם ובקבלת החלטות מושכלות בנושא. המידע על כמויות

³⁸ מבקר המדינה, [דוח ביקורת שנתי 71, המשרד להגנת הסביבה, הטיפול בפסולת בניין](#), 18 במאי 2021, עמ' 898-899.

³⁹ שם, עמ' 888-891.

⁴⁰ מינהלת פסולת הבנייה, [מיפוי חסמים לשימוש בחומרים ממוחזרים מפסולת בנייה בענף הבנייה והסלילה בישראל והמלצות לפתרונות](#), יוני 2020.

פסולת הבנייה המיוצרות מבוסס על הערכות ואומדנים (כמקובל בעולם) – ייתכן שחלק מההערכות הן הערכות חסר, ולפי מבקר המדינה חלק מהאומדנים מבוססים על חישובים שאינם מעודכנים, והם אינם אחידים בין כל הגופים (למשל הוועדות לתכנון ובנייה ברשויות המקומיות). הנתונים על פסולת הבנייה המטופלת מועברים מאתרי הטיפול למשרד, אך לא מועברים נתונים מלאים על ידי כל האתרים, והנתונים אינם מבוקרים. המשרד פיתח מערכת מידע ממוחשבת להעברה אוטומטית של הנתונים מהאתרים למשרד, אך היא נפרסה רק חלקית. נוסף על כך, יש מחסור במידע מקיף ומבוסס על היקף תופעת השלכת פסולת הבנייה בשטחים פתוחים ועל מפגעי פסולת הבנייה הקיימים.

הסדרת סוגיית פסולת הבנייה בישראל: אין הסדרה מקיפה של תחום פסולת הבנייה בישראל. למרות ניסיונות שנעשו לקדם שתי הצעות חוק להסדרת התחום, אין חוק שמסדיר את הנושא, וכיום מקודמת הצעת חוק שלישית (אין עקביות בשיטת ההסדרה הרצויה המקודמת על ידי המשרד – בשלוש הצעות החוק שקודמו הוצעו שלוש שיטות הסדרה שונות). ב-2003 התקבלה החלטה 2927 של הממשלה בנושא הסדרת הטיפול בפסולת הבניין,⁴¹ אך לא ננקטו צעדים שיבטיחו את יישום ההחלטה במלואה. לפי המשרד, מגובשת כעת הצעת מחליטים לחיוב המגזר הציבורי להשתמש בחומרים ממוחזרים, אך היא טרם הוגשה לאישור הממשלה. לפי תשובת המשרד למבקר המדינה ב-2020, המשרד טרם גיבש מדיניות כוללת בתחום פסולת הבנייה.

נהלים קיימים בנושא פסולת בנייה: יש נהלים שמתייחסים להיבטים מסוימים של תחום פסולת הבנייה, שאינם מבוצעים או מבוצעים חלקית. יש הוראת תכ"ם שלפיה בפרויקטים ציבוריים יש להשתמש בחומרים ממוחזרים בשיעור של 20% לפחות, אולם, לפי המשרד ולפי מבקר המדינה, ההוראה אינה מבוצעת בפועל, אין פיקוח על ביצוע ההוראה ואין מידע מסודר על שיעור השימוש בחומרים ממוחזרים בפרויקטים ציבוריים, אך ההערכות הן שהשיעור נמוך מאוד. יש נוהל לאכיפת פינוי מוסדר של פסולת בנייה, שנועד להסדיר את פעילות ועדות התכנון והבנייה, שמתפקידן לפקח על ניהול פסולת הבנייה באתרי הבנייה באמצעות התניית מתן היתר בנייה וטופס אכלוס (טופס 4) בדיווח על טיפול הולם בפסולת הבנייה. אין נתונים מלאים על אכיפת הנוהל (שתוקן לאחרונה ב-2021) על ידי הוועדות, אך לפי המשרד הנוהל אינו מבוצע באופן מלא, הוועדות לא תמיד מפקחות כמו שצריך על טיפול מתאים בפסולת הבנייה, ולא תמיד מתנות מתן היתר בנייה או טופס 4 בטיפול מתאים בפסולת.

השלכת פסולת בנייה בשטחים פתוחים: בכל שנה מושלכות כמויות גדולות של פסולת בנייה (1.5 עד 2 מיליון טונות בשנה לפי הערכות שונות של המשרד) לשטחים פתוחים, ויוצרות זיהום סביבתי ופגיעה כלכלית. למשרד אין מידע מקיף ומלא על מפגעי פסולת הבנייה לפי פריסה

⁴¹ החלטה 2927 של הממשלה ה-29, [הסדרת הטיפול בפסולת בניין](#), 9 בפברואר 2003.

גיאוגרפית. לפי המועצה הישראלית לבנייה ירוקה, רוב השלכת פסולת הבנייה מתרחשת בפריפריה הגיאוגרפית.

אכיפת מפגעי פסולת בנייה: לפי נתוני המשרד ומבקר המדינה, יש פער עצום בין היקף תופעת השלכת פסולת הבנייה בשטחים פתוחים בכל שנה, לבין מספר פעולות האכיפה שהמשרד מבצע בכל שנה נגד מפגעי פסולת הבנייה באמצעים שונים – צווי ניקוי, פתיחת תיקי חקירה, הגשת כתבי אישום והטלת קנסות. המשרד סובל ממחסור בכוח אדם לטיפול במפגעים הנ"ל.

מחזור פסולת בנייה: לפי נתוני המשרד, רק חלק מפסולת הבנייה ממוחזר (חלק גדול מפסולת הבנייה כלל לא מגיע למתקני המחזור שכן הוא מושלך בשטחים פתוחים), ורק חלק מהחומרים הממוחזרים חוזרים לענף הבנייה. לפי דוח מבקר המדינה, המשרד מציב יעדים נמוכים למחזור פסולת בנייה בהשוואה ליעדי האיחוד האירופי. לפי הדוח של מינהלת הפסולת, מזמיני העבודה הציבוריים בישראל סבורים שהחומרים הממוחזרים בשוק בישראל הם באיכות נמוכה ולא אחידה, ולכן אינם משתמשים בהם מספיק. כמו כן, התקינה הקיימת כיום בתחום הבנייה מגבילה את השימוש בחומרים ממוחזרים. עוד עולה מהדוח שהפריסה הגיאוגרפית של אתרי המחזור אינה מספיקה, במיוחד באזור המרכז, והדבר מחייב הובלה מרחוק שמייקרת את החומרים. לפי הדוח, יש קשיים ומגבלות בהקמת מתקני מחזור – עלות גבוהה של הקמת מתקני מחזור; סיכון גבוה בשל הביקוש הנמוך לחומרים הממוחזרים; והתנגדות של רשות מקרקעי ישראל לבקשות להקמת אתרי מחזור מסיבות ביורוקרטיות וכלכליות, למשל, מחזור פסולת בנייה יפחית את כמויות חומרי החציבה הראשוניים הנמכרים וכך יפחתו דמי התמלוגים המשולמים לרשות.