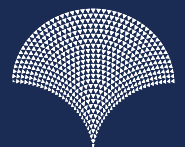


טיפול בפסולת

דוח מעקב

פברואר 2026



המרכז להעצמת האזרח
ממשל שעובד. בשבילנו.

CECI

דוח מעקב

פברואר 2026

טיפול בפסולת

על בסיס החלטת ממשלה 179, פברואר 2023

דו"ח המעקב נכתב במסגרת פרויקט "המוניטור" של המרכז להעצמת האזרח
המבצע ניטור ומעקב אחר יישום מדיניות הממשלה
הדוח נכתב ע"י אילון בורקו, תחקירן בפרויקט המוניטור
הנחייה ועריכה: מיכל בן משה, סמנכ"לית מדיניות ואביטל שטרן, מנהלת המוניטור,
המרכז להעצמת האזרח



תוכן העניינים

תקציר	3
טבלה מסכמת – החלטת ממשלה 179	5
רקע	7
פירוט מרכיבי החלטה 179 – סטטוס יישום	10
חסמים ומאפשרים	15
סיכום, תובנות ומסקנות	17

תקציר

החכם המרכזי ביישום החלטת ממשלה 179 הוא מדיניות צבועה, המתבטאת בפער בין היקף ההצהרות והיעדים לבין הכלים והמשאבים שהועמדו בפועל. אף שהחלטה מציגה חזון של מעבר לכלכלת פסולת מעגלית, הצעדים שנקבעו בה מצומצמים ביחס לממדי הבעיה. גם יישום מלא של החלטה צפוי להביא לטיפול בכ-11% בלבד מהפסולת השנתית בישראל, בעוד היקף ייצור הפסולת ממשיך לגדול בקצב של 3%-5% בשנה.

משק הפסולת בישראל מאופיין בשיעורי הטמנה חריגים בהשוואה למדינות ה-OECD, בעוד שממוצע ההטמנה במדינות הארגון עומד על כ-40%, בישראל כ-80% מהפסולת המיוצרת מוטמנת. מדי שנה מיוצרים בישראל כ-6 מיליון טונות פסולת עירונית, כ-6 מיליון טונות פסולת בנייה וכ-7 מיליון טונות פסולת חקלאית, והיקף זה גדל בקצב של כ-3%-5% בשנה. הטמנת הפסולת אחראית לכ-7% מפליטות גזי החממה בישראל, לצד פגיעה בקרקע, במקורות מים ובבריאות הציבור.

לאורך השנים קידמה הממשלה צעדים מדורגים בתחום הסביבה והאקלים: החל מחוק אוויר נקי (2008), דרך אשרור הסכם פריז (2016), ועד לתוכנית האסטרטגית של המשרד להגנת הסביבה (2020), שקבעה יעד לצמצום ההטמנה ל-20% עד 2030. החלטת ממשלה 179 (פברואר 2023) התקבלה על רקע פער מתמשך בין היעדים המוצהרים לבין המצב בפועל, ובמטרה לצמצם משמעותית הטמנת פסולת בישראל, באמצעות הקמת מתקני טיפול ומיון מתקדמים, קידום רגולציה וחקיקה, הרחבת אכיפה בתחום פסולת הבנייה, וסבסוד ייצור אנרגיה מפסולת.

דוחות מבקר המדינה (2017, 2024, 2025) מצביעים על כשלים מתמשכים בניהול משק הפסולת, ובפרט על תופעה רבת-שנים של שריפות פסולת בלתי מבוקרות ביהודה ושומרון, שבהן נשרפו בשנת 2022 כ-422 אלף טונות פסולת, שגרמו לזיהום חוצה גבולות, לעשרות אלפי תלונות ציבור ולהערכת נזק כלכלי-בריאותי של 6-10.3 מיליארד ש"ח, ובמקביל הדגיש המבקר כי במהלך מלחמת חרבות ברזל הוכח ששינוע פסולת באמצעות רכבת ישראל הוא פתרון חירום יעיל לצמצום עומסים וזיהום.

בחינת יישום החלטה לוקה בחסר, בדו"ח המעקב נבחנו 14 סעיפים אופרטיביים בהחלטה, מתוכם 4 סעיפים יושמו במלואם (29%), 4 סעיפים יושמו באופן חלקי (29%) ו-6 סעיפים לא יושמו כלל (42%).

כך לדוגמה, סעיף 5, שעסק בהגברת האכיפה בתחום פסולת הבנייה, יושם באופן חלקי בלבד. אף שהוקם צוות בין-משרדי בהתאם להחלטת ממשלה 592 (יוני 2023), וגובשה תוכנית אסטרטגית לטיפול במפגעי סביבה ביו"ש, יישומה המלא תלוי בתקצוב שטרם אושר. בפועל הוקצו כ-38.5 מיליון ש"ח לפעולות מיידיות (אכיפה, ניטור, כיבוי ושיקום), אך ממצאי מבקר המדינה ותלונות הציבור מלמדים כי מדובר בצעדי חירום נקודתיים שאינם נותנים מענה שורשי לתופעה.

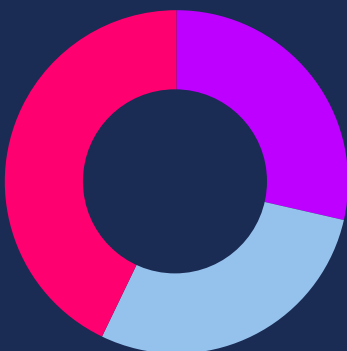
החלטת ממשלה 179, פברואר 2023

שם החלטה: טיפול בפסולת.

מטרה במילים "רגילות": לצמצם משמעותית הטמנת פסולת בישראל, באמצעות הקמת מתקני טיפול ומיון מתקדמים, קידום רגולציה וחקיקה, הרחבת אכיפה בתחום פסולת הבנייה.

הסבר: בשל היקפי ההטמנה גבוהים ומזהמים, ששחי ההטמנה הולכים ואוזלים, והשלכות סביבתיות ובריאותיות חמורות מחייבות התערבות ממשלתית מערכתית ודחופה.

גורם אחראי: המשרד להגנת הסביבה.






ללא שינוי עומק במדיניות, הכולל התמודדות עם חסמים משפטיים, מעבר מהצהרות ליישום בקנה מידה מערכתי, וחזוק מנגנוני תיאום ואכיפה, החלטת ממשלה 179 תתקשה להביא לצמצום ממשי של הטמנת הפסולת ולמימוש יעדיה הסביבתיים והאקלימיים של מדינת ישראל.

כך, סעיף 1 להחלטה, שעסק בהקמת מתקן טיפול מרכזי, התקדם ברמה התכנונית, אך הקמת המתקן מתעכבת בפועל בשל חסם משפטי מתמשך, המעכב את מימושו בשטח. מן העבר השני, ממצאי מבקר המדינה מצביעים על כך שכאשר מתקיימים תיאום בין־משרדי, תקצוב ייעודי ומחויבות ממשלתית, ניתן להשיג תוצאות, כפי שהודגם בהצלחה היחסית של שינוע פסולת באמצעות רכבת ישראל בתקופת חירום.

טבלה מסכמת – החלטת ממשלה 179

 יושם
 לא יושם
 יושם חלקית

מס' סעיף	מרכיב ההחלטה	משרד אחראי	מה קורה עם זה?	סטטוס
1	הקמת מתקן טיפול בפסולת בנאות חובב	המשרד להגנת הסביבה	הקול הקורא להקמת המתקן פורסם. לאחר עיכוב כתוצאה מתהליך משפטי ארוך, קבוצת שפיר-בלוג'ן-דקל זכתה במרכז.	
2	הקמת מתקן טיפול בפסולת בירושלים	המשרד להגנת הסביבה	התקבלה החלטת הממשלה 1836 שממשיכה את סעיף זה.	
3	הקמת מתקנים לטיפול בפסולת ברחבי המדינה	המשרד להגנת הסביבה	המשרד להגנת הסביבה מעניק תמיכה בסך מיליארד ש"ח להקמת מתקני מיון וטיפול בפסולת ברחבי המדינה.	
4	אפשרו הקמת מתקנים קטנים לטיפול בפסולת	מנהל התכנון	הסעיף הרלוונטי בתמ"א 1 לא תוקן.	
5	אכיפת עבירות בתחום פסולת בניין	המשרד להגנת הסביבה	המשרד להגנת הסביבה מסר כי בהתאם להחלטת ממשלה 592 (יוני 2023) גובשה תוכנית אסטרטגית בין-משרדית לטיפול במפגעי סביבה ביהודה ושומרון, הוצגו המלצותיה בכנסת וברשויות, הוקצו כ-38.5 מיליון ש"ח לפעולות מיידיות והחלו פרויקטים נרחבים לאכיפה, ניטור, כיבוי ושיקום, אולם תקצוב התוכנית המלא טרם אושר.	
6	התאמת הרגולציה הישראלית לאירופאית בתחום פסולת בניין	המשרד להגנת הסביבה	החוק נמצא בהליכי חקיקה מאז 2018 ועוד לא עבר.	
7	קידום התחרותיות בטיפול בפסולת	המשרד להגנת הסביבה	בעקבות החלטת הממשלה ופסק-דין בנושא פורסם דו"ח שמפרט כיצד ניתן לקדם תחרותיות באיסוף פסולת אריות, אך בחריגה של 11 חודשים מלוח-הזמנים עליו מורה החלטת הממשלה.	
8.א.	מחירון אחיד להקצאת קרקע למתקני טיפול בפסולת	רשות מקרקעי ישראל	רמ"י פרסמה מחירון אחיד ביולי 2023, אך אישור השר התעכב; במאי 2025 נמסר כי הכלל אושר בדיעבד ונכנס לתוקף ב-18.7.2023.	

מס' סעיף	מרכיב ההחלטה	משרד אחראי	מה קורה עם זה?	סטטוס
ג.8.	רשימת מגרשים למתקני טיפול בפסולת	רשות מקרקעי ישראל	פרק הפסולת בתמ"א 1 מאפשר היתרים ישירים למתקני טיפול ומיון פסולת באזורי תעשייה, אולם סקר הקרקעות שבוצע ב־2023 על ידי רמ"י לבקשת המשרד להגנת הסביבה הבשיל לרשימת מגרשים רק במחוז צפון, בעוד שבשאר המחוזות האיתור טרם הושלם והטיפול בנושא נותר בידי המשרד להגנת הסביבה.	
ג.8.	הקמת מתקנים לטיפול בפסולת באזורי תעשייה	מנהל התכנון	ממענה מינהל התכנון עולה כי אף שקיים מנגנון סטטוטורי להקמת מתקני טיפול ומיון פסולת בהיתר ישיר לפי תמ"א 1, הסעיף לא יושם בפועל, שכן מינהל התכנון הסתפק בהבהרת המנגנון הקיים במסגרת הדרכות ודיונים, מבלי לפעול יזום לעידוד הקמת מתקנים, והטיפול המעשי נותר בידי המשרד להגנת הסביבה ורמ"י.	
9	מענקים להקמת מתקנים לטיפול בפסולת	המשרד להגנת הסביבה	לא בוצעה פנייה רשמית להנהלת קרן הניקיון ולא גובש מנגנון תחרותי מוסכם עם הגורמים הרלוונטיים כנדרש בהחלטת הממשלה.	
10	סבסוד מתקנים לייצור אנרגיה מפסולת	המשרד להגנת הסביבה	נקבע מנגנון תמיכה באמצעות תעריף חשמל וקרן הניקיון אישרה תקציב של כ-2.4 מיליארד ש"ח, אך היישום בפועל מותנה באישור משרד האוצר.	
11	הקצאת תקציב להקמת מתקנים לטיפול בפסולת	המשרד להגנת הסביבה	הקצאת התקציב מקרן הניקיון הותנתה בהשלמת מנגנון הפרמיה, וללא החלטה פורמלית של הנהלת הקרן.	
12	אפשרו סבסוד מתקנים לייצור אנרגיה מפסולת	רשות החשמל	נכון ל-8.25.2025 הרשות טרם דנה בהעברת פרמיה לפי קוט"ש, והדיון יתקיים רק לאחר קביעת מנגנון הסבסוד לפי סעיף 10 בהחלטה 179.	

רקע

עומדים מספר חסמים, אותם מנסה לתקן החלטת ממשלה 179 "טיפול בפסולת" בה עוסק דו"ח זה. בין האתגרים לקידום מדיניות המשרד להגנת הסביבה להקמת מתקני טיפול בפסולת מתקדמים ניתן למנות את תקנות תמ"א 1 שחוסמות הקמת מתקני טיפול בפסולת בהיקף קטן. פרק הפסולת בתמ"א 1 (תוכנית מתאר ארצית אחודה)⁹ מאפשר הקמה של מרכזי מיון פסולת ומחזור באתרי-תעשייה, אך לא מתקנים לייצור אנרגיה מפסולת. אתגר נוסף בטיפול בפסולת בישראל הוא פשיעה סביבית והטמנה פיראטית חוצת מגזרים ואיזורים שבחלקה מונעת מעבירות בנייה שמבצעות הרשויות המקומיות והתאגידים העירוניים.¹⁰ בישראל ישנם רק 27 פקחים של המשטרה הירוקה, שאמונה על אכיפת עבירות פסולת, כך שישנו קושי רב באכיפת החוק בתחום.¹¹ כמו כן ישנה תחרותיות נמוכה במחזור הארצות ואפקטיביות נמוכה של קולות קוראים ממשלתיים בתחום זה. ברחבי החלטת ממשלה זו מנסים להתמודד עם אתגרים אלו.

לנוכח האתגרים במשק הפסולת וההשלכות החמורות של ההטמנה על זיהום הסביבה ושינוי האקלים, הממשלה החליטה בהחלטה זו לפעול במספר מישורים. נקבע כי תינתן תמיכה בהקמת מרכזי טיפול ומחזור פסולת בכל רחבי הארץ ובפרט בירושלים. הוחלט לתקן את תקנות תמ"א 1 שחוסמות הקמת מתקני טיפול בפסולת בהיקף קטן, לגבש רשימה של אתרים מתאימים להקמת מתקני טיפול ומחזור פסולת ולשפר את מודל הסבסוד בקולות קוראים בנושא. הממשלה הציבה לנגדה כמטרה בהחלטה זו להתמודד עם הפשיעה הסביבתית באמצעות בחינה מחודשת של סמכויות המשטרה הירוקה, גוף שאמון על אכיפת חוקי הסביבה במדינת ישראל.

ניתן לזהות את ראשית המדיניות הסביבתית בישראל בחוק אוויר נקי, התשס"ח-2008,¹² שעיגן את איסור זיהום האוויר והטיל על המשרד להגנת הסביבה את האחריות לאכיפה ולקביעת תקנות, אשר נכנסו לתוקף בשנים 2010-2011.¹³ עם זאת, התפתחות המדיניות הממשלתית

בישראל מיוצרים מדי שנה כ-6 מיליון טונות פסולת עירונית, 7 מיליון טונות פסולת חקלאית¹ ו-6 מיליון טונות פסולת בנייה,² כמות שגדלה ב-3%~5% מדי שנה. מרבית הפסולת מועברת להטמנה בקרקע ורק 16% ממוחזרים. הטמנת הפסולת מובילה לזיהום אוויר ופליטת גזי חממה שמובילים להתחממות איזורית וגלובלית. בהתחממות גלובלית הכוונה לעלייה בטמפרטורה הממוצעת העולמית לאורך זמן. הגורם המרכזי להתחממות הגלובלית הוא פליטת גזי חממה. גזים אלו מגיעים לאטמוספירה ומונעים מהחום הנפלט מכדור הארץ להתפזר בחלל. תהליך זה, הקרוי "אפקט החממה", מביא לעליית הטמפרטורה הממוצעת על פני כל כדור-הארץ.³

כך לפעולות של ישראל בתחום השפעות מהותיות הן על ההתחממות בישראל, והן בשאר מדינות העולם. בשנת 2015 נפלטו כ-5 מיליון טונות גזי חממה מפסולת מוצקה בישראל,⁴ כ-7% מכלל פליטות גזי החממה במדינת ישראל.⁵ כמו-כן הטמנת הפסולת מובילה גם לזיהום הקרקע וזיהום מקורות המים. מעבר-לכך הטמנת הפסולת תופסת שטחי קרקע בהם ניתן היה להשתמש בדרכים אחרות. בניגוד לישראל מדינות רבות ברחבי העולם ובמיוחד במערב-אירופה ממחזרות, מייצרות אנרגיה או קומפוסט ממרבית הפסולת ומשמינות רק אחוזים בודדים מהפסולת שמיוצרת בהן. כדי למחזר ולטפל בפסולת שמיוצרת בישראל יש צורך בכ-50 אתרי טיפול בפסולת ברחבי הארץ,⁶ בעוד פעילים בה רק כ-27 (לצורכי הטמנה או מיחזור).⁷

בעקבות המחסור החמור במתקני טיפול בפסולת מסייעים את הפסולת ברחבי הארץ, כך שנפלטים עוד גזי חממה מזהמים רבים, בנוסף לעלות השינוע מייקרת את התהליך אף יותר.⁸ בפני הקמת מתקני טיפול פסולת נוספים בישראל

1 מכרז פומבי 2024/2 (קול קורא) בנושא "פסולת וכלכלה מעגלית", המשרד להגנת הסביבה. <https://mr.gov.il/ilgstorefront/he/p/4000590992>

2 ד"ר איילה אליהו, בועדת הפנים והגנת הסביבה, 15.2.2022. <https://main.knesset.gov.il/activity/committees/pages/allcommitteesagenda.aspx?tab=3&itemid=2169638>

3 טראון, י. שינוי האקלים העולמי: אתגרים, השלכות ומדיניות בעולם ובישראל. מכון המחקר והמידע של הכנסת, 2023.

4 החלטת ממשלה 171 "מעבר לכלכלה דלת פחמן" טראון, י. 2023

5 התכנית הכלכלית לשנים 2023-2024, טיפול בפסולת [/https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/waste_tama1/he/National_planning_institutions_list_waste_sites.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/waste_tama1/he/National_planning_institutions_list_waste_sites.pdf)

6 אסטרטגיה למשק פסולת בר קיימא 2021-2030 – מעבר לכלכלה מעגלית בשנת 2050, המשרד להגנת הסביבה

9 תמ"א 1 – פסולת

10 עבירות בנייה של רשויות מקומיות ותאגידים עירוניים, מבקר המדינה, נובמבר 2017. <https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/37-2.aspx>

11 יוסי בר, מפקד המשטרה הירוקה בועדת הפנים והגנת הסביבה, 15.2.2022. <https://main.knesset.gov.il/activity/committees/pages/allcommitteesagenda.aspx?tab=3&itemid=2169638>

12 חוק אוויר נקי התשס"ח (2008)

13 תקנות אוויר נקי (אגרות), התשע"א-2010

החלטה 1836 להקמת מתקן טיפול בפסולת בירושלים²³ והחלטה 2284 להרחבת הקמת מתקני טיפול ומחזור מתקדמים.²⁴

דוח מבקר המדינה מ-2024 מצביע על תופעה מתמשכת, הנמשכת זה כ-20 שנה, של שריפת פסולת בלתי מבוקרת באזור יהודה ושומרון, הנובעת מהיעדר תשתיות מוסדרות לטיפול בפסולת, מחסור באתרי השמנה מורשים ונקודות קצה, וכן מקשיים כלכליים של יישובים פלסטיניים במימון שינוע הפסולת לאתרים מוסדרים. בשנת 2022 נשרפו ביו"ש כ-422 אלף טונות פסולת פלסטינית מעורבת, כ-45% מכלל הפסולת שיוצרה באזור, מתוכן כ-180 אלף טונות ב-77 אתרי פסולת לא מוסדרים בעלי השפעה חוצת גבולות. שריפות אלו פולטות מזהמים מסוכנים ובהם חלקיקים נשימים, דיאוקסינים ותרבות אורגניות נדיפות, וגורמות לזיהום אוויר חוצה גבולות הפוגע הן באוכלוסייה הפלסטינית והן ביישובים ישראליים ביו"ש ובתחומי מדינת ישראל, בהתאם למשטר הרוחות.²⁵

בשנים 2017-2022 התקבלו במשרד להגנת הסביבה למעלה מ-50 אלף תלונות מתושבים ישראלים על מפגעי ריח, קשיי נשימה וצריבה בעיניים ובמערכת הנשימה. מבקר המדינה מעריך כי העלות החיצונית המצטברת של נזקי התחלואה, התמותה והפגיעה בכלכלה ובחקלאות כתוצאה משריפות הפסולת ביו"ש צפויה להסתכם בין כ-6 ל-10.3 מיליארד ש"ח בשנים 2023-2030. הדוח מציין כי מוקדי שריפה בעלי השפעה חוצת גבולות פעלו גם בסמיכות ליישובים ישראליים, ובהם אזורי שוהם ומודיעין, שנחשפו באופן חוזר לזיהום אוויר שמקורו בשריפות פסולת ביו"ש.²⁶

דו"ח מבקר המדינה מיולי 2025 דיווח כי בעקבות פרוץ מלחמת חרבות ברזל נפגע ניהול משק הפסולת בישראל בשל מחסור חמור בכוח אדם, שנבע מגיוס נרחב לשירות מילואים, ומהקשיים התפעוליים בפינוי פסולת באזורי הלחימה תחת סיכון ביטחוני. הצטברו כמויות גדולות של פסולת צבאית, פסולת גושית ופסולת בניין, והדבר יצר עומס חריג על הרשויות המקומיות. בתגובה, המשרד

הייתה איטית ביחס למקובל בעולם, בין היתר בהיעדר יישום של מס פחמן ובהצבת יעדי הפחתת פליטות נמוכים בהשוואה למדינות המערב, מס פחמן או מנגנונים דומים מופעלים כבר שנים בכל מדינות אירופה, סין, יפן, קנדה ועוד מדינות רבות נוספות.¹⁴ לאורך העשור שלאחר מכן התקבלו שורה של החלטות ממשלה ממוקדות: החלטה 707 (2013) לצמצום זיהום אוויר,¹⁵ החלטה 529 (2015) למפרץ חיפה,¹⁶ ואשרור הסכם פריז בהחלטה 542 (2016).¹⁷ בתחום הפסולת נקבעו צעדים ייעודיים, ובהם החלטה 2684 (2017) שהתנתה תמיכה בפינוי פסולת במימון ומחזור,¹⁸ והתוכנית האסטרטגית של המשרד להגנת הסביבה משנת 2020, שהציבה יעד לצמצום ההטמנה ל-20% עד 2030 והצביעה על פוטנציאל להפחתה דרמטית בפליטות גזי חממה.¹⁹

החלטת הממשלה 171 (2021) על מעבר לכלכלה דלת פחמן²⁰ והחלטה 541 מאותה שנה בדבר הקמת מתקני אנרגיה מפסולת חיזקו את התשתית המדינית,²¹ ובהמשך החלטה 1282 (2022) הרחיבה את ההתמודדות עם משבר האקלים וקבעה יעדים כמותיים לשנת 2030,²² ובהם צמצום של 71% במשקל הפסולת המוטמנת, הפחתה של 47% בפליטות גזי חממה ומחזור של 54% מהפסולת העירונית. החלטה זו שימשה בסיס להחלטת הממשלה 179 בנושא טיפול בפסולת, אשר קבעה את אחריות המשרד להגנת הסביבה להתוויית המדיניות ולגיבוש תוכנית פעולה, ולאחריה התקבלו החלטות נוספות בשנים 2023-2024, ובהן

14 Black, S. et. al. More Countries Are Pricing Carbon, but Emissions Are Still Too Cheap. IMF, 2022.

15 תכנית לאומית למניעה ולצמצום של זיהום אוויר בישראל החלטה מספר 707 של הממשלה מיום 25.08.2013

16 תכנית לאומית לצמצום זיהום אוויר והפחתת סיכונים סביבתיים באזור מפרץ חיפה החלטה מספר 529 של הממשלה מיום 06.09.2015

17 הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק החלטה מספר 542 של הממשלה מיום 20.09.2015

18 צמצום פערים חברתיים כלכליים במזרח ירושלים ופיתוח כלכלי החלטה מספר 2684 של הממשלה מיום 28.05.2017

19 אסטרטגיה למשק פסולת בר קיימא 2021-2030 – מעבר לכלכלה מעגלית בשנת 2050, המשרד להגנת הסביבה

20 מעבר לכלכלה דלת פחמן החלטה מספר 171 של הממשלה מיום 25.07.2021

21 אישור עדכון לתכנית הלאומית להתייעלות באנרגיה והפחתת פליטות גזי חממה החלטה מספר 541 של הממשלה מיום 24.10.2021

22 תכנית לאומית למניעה ולצמצום של זיהום האוויר ופליטות גזי החממה בישראל – תכנית יישום החלטה מספר 1282 של הממשלה מיום 14.03.2022

23 תכנון מתקן מתקדם לטיפול בפסולת ירושלים. החלטה מספר 1836 של הממשלה מיום 05.06.2024

24 אסדרת משק הפסולת כמשק מתקדם ומיגור הפשיעה וההון השחור בתחום ותיקון החלטות ממשלה. החלטה מספר 2284 של הממשלה מיום 31.10.2024

25 [/https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2024/Sviva/2024-Air-Pollution.pdf](https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2024/Sviva/2024-Air-Pollution.pdf)

26 [/https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2024/Sviva/2024-Air-Pollution.pdf](https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2024/Sviva/2024-Air-Pollution.pdf)

החלטת ממשלה 179 בה עוסק דו"ח זה מהווה אבן דרך משמעותית בניסיון לצמצם את פליטות גזי החממה. במידה והחלטה זו תיושם עומדת בפני ישראל הזדמנות לצמצם את כלל פליטות גזי החממה בה בשיעור פוטנציאלי של כ־3.3%. צמצום גזי החממה קריטי כעת יותר מאי־פעם בניסיון לעצור את ההתחממות הגלובלית ולהבטיח את איכות־החיים של אזרחי ישראל ושאר מדינות העולם.

להגנת הסביבה נקט שורה של צעדי חירום, ובהם תגבור מערך הובלת הפסולת באמצעות רכבת ישראל, פרסום תוכנית "דרום ירוק" לשיקום סביבתי של חבל תקומה בהיקף של כ־400 מיליון ש"ח, ומתן תמיכות כספיות לרשויות מקומיות לצורך פינוי, איסוף וטיפול בפסולת. בנוסף, פורסמו קולות קוראים ייעודיים לתמיכה ברשויות שנפגעו מהמלחמה, לרבות בצפון ובדרום, במטרה לצמצם הטמנה, להרחיב מיחזור, ולהבטיח כי לפחות מחצית מהפסולת תופנה לטיפול והשבה במקום להטמנה ישירה.²⁷

פירוט מרכיבי החלטה 179 – סטטוס יישום

בירושלים,³² אך בשנת 2021 המשרד להגנת הסביבה ביטל את המכרז.³³

סטטוס יישום

לאחר החלטת ממשלה זו התקבלה ביוני 2024 החלטת הממשלה 1836 "תכנון מתקן מתקדם לטיפול בפסולת ירושלים".³⁴ החלטה זו מורה לחברת עדן – חברה לפיתוח כלכלי בירושלים בע"מ לנסח את התוכנית להקמת המתקן, למשרד להגנת הסביבה לתקצב את חברת עדן לצורך זה ולמשרד האוצר להקים צוות בין-משרדי לפרסום המכרז להקמת מתקן הטיפול בפסולת בירושלים. באוגוסט 2024 המשרד להגנת הסביבה החל תהליך לסבסוד השקעות במתקני מיון וייצור אנרגיה מפסולת בירושלים.³⁵

3. הקמת מתקנים לטיפול בפסולת ברחבי המדינה

בכדי לצמצם את פליטות גזי החממה כתוצאה משינוע הפסולת ברחבי הארץ למספר מתקנים מצומצם, הסעיף מורה על בחינת הקמת מתקנים לטיפול בפסולת בכל רחבי מדינת ישראל, ובמיוחד מתקנים לייצור אנרגיה ומתקני קומפוסט בצפון, במרכז, בחיפה, בגדה המערבית (יהודה ושומרון) ובאילת.

סטטוס יישום

במאי 2023 המשרד להגנת הסביבה הודיע על הקצאת מיליארד ש"ח לטובת הקמת מתקני טיפול בפסולת ברחבי מדינת ישראל.³⁶ במהלך השנים 2023–2026 קודמו הקמתם של מתקנים חדשים בפריסה ארצית הנמצאים בתהליכי

1. הקמת מתקן טיפול בפסולת בנאות חובב

הממשלה הכריזה כי בכוונתה להקים מתקן מתקדם לייצור אנרגיה מפסולת בנאות חובב.

סטטוס יישום

המכרז להקמת מתקן ייצור האנרגיה מפסולת בנאות חובב פורסם בשנת 2023.²⁸ מדובר בפרויקט רחב היקף שעלותו היא כמיליארד שקלים. המתקן שיוקם צפוי לטפל בכ־300,000 טון פסולת מדי שנה, כ־5% מהפסולת שמיוצרת בישראל וייצר כ־30 מגה-וואט חשמל. אולם, מימוש הקול הקורא מתעכב כתוצאה מתביעת חברת ורידיס שנפטלה מהתמודדות במכרז. בית-המשפט קיבל את עמדת המדינה בנובמבר 2024²⁹ ומימוש הקול הקורא צפוי להתקדם כעת. בנובמבר 2025 שלוש קבוצות (אלקטרה, דניה-משאב אנרגיה ושפיר-בלוג'ן-דקל) הגישו הצעות,³⁰ ובפברואר 2026 משרד האוצר הכריז כי קבוצת שפיר-בלוג'ן-דקל זכתה במכרז למימון, הקמה, הפעלה ותחזוקה של מתקן להשבת אנרגיה מפסולת בנאות חובב שיטפל בכ־300 אלף טון פסולת בשנה וייצור אנרגיה בהספק של כ־50 מגה וואט.

2. הקמת מתקן טיפול בפסולת בירושלים

הסעיף מורה על ניסוח וגיבוש המדיניות הדרושה לצורך הקמת מתקן מתקדם לטיפול בפסולת שישרת את ירושלים לאחר שנים רבות בהן פרויקט זה מתעכב.³¹ כבר ב־2019 נעשו ניסיונות להקים מתקן לייצור אנרגיה מפסולת

32 הליך המיון למכרז למתקן לייצור אנרגיה מפסולת במעלה אדומים, ספטמבר 2019.

https://www.gov.il/he/pages/ppp_pre_qualification_tender

33 הודעת המשרד להגנת הסביבה: מכרז השומרוני הטוב – התנהלות פסולה בחוסר תום לב, פברואר 2021.

https://www.gov.il/BlobFolder/news/minister_gamliel_instructed_immediately_freeze_construction_of_good_samaritan_energy_facility/ar/news_files_2021_the-good-samaritan.pdf

34 <https://www.gov.il/he/pages/dec1836-2024>

35 תוכנית ירושלים יצאה לדרך, המשרד להגנת הסביבה, אוגוסט 2024. <https://www.gov.il/he/pages/yerushalem>

36 המשרד להגנת הסביבה מקדם הקמת שורה של מתקני טיפול בפסולת בכל רחבי הארץ, מאי 2023. https://www.gov.il/he/pages/moep_promoting_establishment_waste_treatment_facilities_all_country

28 קול קורא 05/2023

29 בית המשפט המחוזי בירושלים אישר את פטילת חברת ורידיס פסק-דין: עת"מ 24-08-27835

30 https://www.calcalist.co.il/local_news/article/sy4vkvgl#google_vignette

31 דברי ההסבר להחלטת הממשלה, התכנית הכלכלית לשנים 2023–2024, פברואר 2023.

https://www.gov.il/BlobFolder/reports/seder_gov220223/he/Seder_Gov_n122_250223.pdf

5. אכיפת עבירות בתחום פסולת בניין

הסעיף מורה על הקמת צוות שיגבש מדיניות להגברת האכיפה בתחום פסולת הבניין, אשר הוכרה כבר בדו"ח מבקר המדינה משנת 2017 כתופעה רחבת היקף שנובעת מביצוע עבודות בנייה לא חוקיות בידי רשויות מקומיות בכל רחבי מדינת ישראל.⁴⁰ הסעיף מורה לבחון מספר אפשרויות להגברת האכיפה: מתן סמכויות אכיפה לגורמים נוספים, שינוי מנגנון הענישה, שינוי הסמכויות של המשטרה הירוקה, ייעול האכיפה הפלילית באמצעות שינוי הכלים הראייתיים וכן פיקוח דיגיטלי על הובלת פסולת בניין ושינוי תנאי הרישיון. מסגרת הזמנים שהוקצתה לצורך ניסוח דו"ח המדיניות היא שלושה חודשים.

סטטוס יושם חלקית

בעקבות סעיף זה הועברה באוקטובר 2024 החלטת ממשלה 2284 שמרחיבה את מדיניות הממשלה בתחום אכיפת עבירות הבניין ומורה למשרד להגנת הסביבה לנסח את תיקוני החקיקה הנדרשים על-מנת שאכיפת עבירות הבנייה בישראל תעמוד בסטנדרט האירופי. ביולי 2024 אושרה במליאת הכנסת העברת הרשות לאכיפה במקרקעין ממשרד האוצר למשרד לביטחון לאומי, אשר בסמכותה לאכוף עבירות בנייה.⁴¹ אולם יישום סעיף זה בהחלטה התבסס על ההסכמים הקואליציוניים.⁴²

מהמשרד להגנת הסביבה נמסר כי בהתאם להחלטת ממשלה 592 (יוני 2023),⁴³ הוקם צוות מקצועי בין-משרדי בראשות המשרד להגנת הסביבה והשר הנוסף במשרד הביטחון לגיבוש תוכנית אסטרטגית לטיפול במפגעי סביבה ביהודה ושומרון ובמפגעים חוצי גבולות. עבודת הצוות בוצעה באמצעות חמישה צוותי משנה, תוך קיום ישיבות עם מנהלת ההתיישבות במשרד הביטחון וקמ"ט איכות הסביבה ביו"ש, והושגו הסכמות עקרוניות ומתווה לקידום מהיר. עיקרי התוכנית והמלצותיה, הכוללות קידום חקיקה, הרחבת האכיפה, הקמת מוקד דיווח אחוד 24/7, פיתוח תשתיות טיפול בפסולת, פריסת תחנות

תכנון וביצוע שונים. חלקם פעילים, ביניהם מתקן המיון בעברון ומתקני הטיפול בחומר אורגני בעמנואל (יוניברב) ובנאות חובב (בר עידן). במקביל, מתוכננים ומוקמים מתקנים נוספים שצפויים להתחיל לפעול בשנתיים הקרובות, כדוגמת מתקן המיון והטיפול "סמארט וויסט", בשפדן, האתר לטיפול בפסולת אורגנית "דיה" במועצה האזורית אשכול, מתקן המיון "המפרידן" בחרייה, ומתקן מיון בבית שמש. ביחד המתקנים שבתהליכי הקמה צפויים למיין ולטפל בכ-1.15 מיליון טונות פסולת בשנה, כ-6% מהפסולת שמוצרת בישראל. כמו-כן פורסמו קולות קוראים להקמת מתקנים לטיפול בפסולת בנייה³⁷ והקמת מתקנים לטיפול בפסולת בנייה בחברה הערבית.³⁸

4. אפשרור הקמת מתקנים קטנים לטיפול בפסולת

הסעיף מורה לשנות את סעיף 8.3.1.1 בתמ"א 1 בפרק הפסולת. הסעיף הקיים מונע הקמת מתקנים קטנים לטיפול בפסולת שאינה פסולת צמחית באזורי תעשייה. מאחר ושינוע הפסולת למתקנים ייעודיים מוביל לפליטת גזי-חממה רבים ולזיהום האוויר הוחלט לשנות את הסעיף בתמ"א.

סטטוס לא יושם

אכן הסעיף שונה בשנת 2020 כפי שנכתב בדברי ההסבר להחלטת הממשלה, אך מאז לא שונה, ולכן סעיף זה לא יושם.³⁹ במענה ממנהל התכנון הוסבר כי בתקופה זו המשרד להגנת הסביבה עובד על ביצוע סעיף זה, וכי לאחר מכן יעבוד עליו בשנית מנהל התכנון. נראה כי יישום סעיף זה צפוי לערוך עוד זמן רב. מהמשרד להגנת הסביבה נמסר כי המשרד גיבש שיוטת נוסח לתיקון פרק הפסולת של תמ"א 1 במטרה להרחיב את פוטנציאל התכנון והשימוש במתקנים תרמיים בהיקף קטן, ונושא זה נמצא כעת בדיוני ועדת העורכים.

40 עבירות בנייה של רשויות מקומיות ותאגידי עירוניים, מבקר המדינה, נובמבר 2017. <https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/37-2.aspx>

41 הצבעת מליאת הכנסת 168, 25.7.24. <https://main.knesset.gov.il/activity/plenum/votes/pages/vote.aspx?voteid=41548>

42 <https://www.calcalist.co.il/real-estate/article/rjj0kbxxc>

43 <https://www.gov.il/he/pages/dec592-2023>

37 קול קורא 17861, המשרד להגנת הסביבה.

<https://www.gov.il/he/pages/16151>

38 קול קורא 17862, המשרד להגנת הסביבה.

<https://www.gov.il/he/pages/16153>

39 תמ"א 1, פרק הפסולת, סעיף 8.3.1.1

[/https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/tama_24/he/land_public_services_instructions_tama1_integrated.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/tama_24/he/land_public_services_instructions_tama1_integrated.pdf)

התוכנית הכלכלית ופוצלה ממנו, כך שעדיין לא התקבלה.⁴⁶ מהמשרד להגנת הסביבה נמסר כי הצעת החוק בנושא פסולת בניין אושרה בקריאה ראשונה, ועברה בהמשך לכך מספר דיונים בוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת. מכיוון שקידום ההצעה מותנה על פי החלטת הממשלה בהסכמה בין משרדי הממשלה, התקיימו דיונים לפתרון מחלוקות לצורך הכנת החוק לקריאה שנייה ושלישית, ובמהלך החודש האחרון נערכו מספר דיונים בוועדת הפנים במטרה להשלים את הליך החקיקה. בדיון האחרון החליטה הוועדה כי יפורסם נוסח מוצע מטעמה במהלך השבועות הקרובים.

7. קידום התחרותיות בטיפול בפסולת

הסעיף מורה על הקמת צוות בין-משרדי בראשות המשרד להגנת הסביבה במטרה לגבש המלצות ומדיניות להגברת התחרותיות בענף הטיפול בפסולת. זאת כתוצאה ממצב בו משק הפסולת בישראל ריכוזי ביותר; לדוגמה תחום איסוף פסולת האריזות ("הפח הכתום") נשלט בידי חברה אחת בלבד. החלטת הממשלה מורה על מסגרת זמנים של שישה חודשים לכתיבת דו"ח המלצות המדיניות.

סטטוס יושם חלקית

בעקבות החלטת הממשלה התכנס הצוות הבין-משרדי והחל בעבודת גיבוש המדיניות. במהלך העבודה נפסק פסק דין בינואר 2024 שהורה לצוות הבין משרדי למקד את המדיניות בתחום הטיפול באריזות.⁴⁷ למרות שהסעיף אכן מומש, מסקנות הוועדה פורסמו בדו"ח לציבור רק ביולי 2024, 17 חודשים לאחר החלטת הממשלה והוועדה חרגה 11 חודשים מלוח הזמנים שהוקצה לה. הוועדה הגיעה למספר מסקנות: הוכר בכך שהמצב הנוכחי בו קיים רק גוף מוכר אחד לאיסוף אריזות, תמיר, פוגע במימוש חוק האריזות; תאגיד תמיר מצליח לאסוף רק 18% מהאריזות שנמכרות למשקי הבית ומתמקד בעיקר באיסוף אריזות מהמגזר המסחרי. אולם הכרה בגופים נוספים במסגרת הרגולטורית הקיימת בעייתית וצפויה להוביל לירידה באיכות השירות לציבור הרחב, היווצרות פערים בין מרכז לפרפריה וירידה בסטנדרט הטיפול בפסולת. על-כן הדו"ח

46 פרק 1' (פסולת בניין) מתוך הצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2023 ו-2024), התשפ"ג-2023 [פוצלה לפי סעיף 84(ב) לתקנון], <https://main.knesset.gov.il/activity/legislation/laws/pages/lawbill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=2204244>

47 הודעה לציבור בדבר מסקנות הצוות הבין-משרדי, יולי 2024

ניטור והגדלת תקני פיקוח, הוצגו בוועדת הפנים והגנת הסביבה בכנסת ובראשי רשויות ביו"ש ובקו התפר. דרישות התקצוב הועברו למשרד האוצר אך טרם אושרו. במקביל, אף שהסמכויות ביו"ש אינן מצויות בידי המשרד להגנת הסביבה, פועל המשרד בשיתוף פעולה הדוק עם קמ"ט איכות הסביבה לקידום פתרונות מיידיים, והקצה לכך כ-38.5 מיליון ש"ח, לרבות הצבת ניידות ותחנות ניטור אוויר בקו התפר וביישוב שוהם, שבהן נרשמה ירידה חדה במספר החריגות מערכי איכות האוויר. בנוסף, באמצעות תקציב קרן הניקיון (חשבון יו"ש) שאושר לשנת 2026, מקודמים פרויקטים בהיקף נרחב, ובהם אכיפה נגד מעבר משאיות פסולת, הליכים משפטיים נגד עברייני פסולת, כיבוי וניטור שריפות, שיקום ותפעול אתר אלמיניה, סיוע לתחנת המעבר אבו-דיס, שדרוג מגרשי החרמות, העסקת פרויקטור ייעודי וביצוע סקרים מקצועיים, לצד פעילות שוטפת של אכיפה, ניטור, שיתוף פעולה בין גופי וקשר עם רשויות ותושבים.

6. התאמת הרגולציה הישראלית

לרגולציה האירופית בתחום פסולת בניין

לפני התיקון המוצע לחוק שמירת הניקיון, קבלני בנייה לא נדרשו להתקשר עם אתר השמנה או טיפול בפסולת מורשה והוערך כי כ-50% מפסולת הבניין שמיוצרת בישראל (כ-3 מיליון טונות מדי שנה) מוטמנות בניגוד לחוק. תיקון החקיקה המוצע יחייב להתקשר עם אתר השמנה ולא רק עם מפני הפסולת ובכך לקרב את הרגולציה הישראלית לזו האירופאית.

סטטוס לא יושם

נכון לכתיבת דו"ח זה תיקון החקיקה המוצע עוד לא התקבל ומעמדו נשאר כשהיה מהצעתו ב-2018.⁴⁴ במרץ 2023 הצעת החוק שמקורה ב-2018 מוזגה להצעת חוק חדשה,⁴⁵ וביוני 2023 היא מוזגה בשנית להצעת חוק

44 הצעת חוק שמירת הניקיון (תיקון מס' 24) (טיפול בפסולת בניין), התשע"ט-2018, <https://main.knesset.gov.il/activity/legislation/laws/pages/lawbill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=2075455>

45 הצעת חוק שמירת הניקיון (תיקון – טיפול בפסולת בניין), התשפ"ג-2023, <https://main.knesset.gov.il/activity/legislation/laws/pages/lawbill.aspx?t=lawsuggestionssearch&lawitemid=2203809>

בהתאם למענה מנהל התכנון, רשימת מגרשים גובשה במחוז צפון, אך לא בשאר מחוזות ישראל. מתרחש הליך לבחינת מגרשים פוטנציאליים בשאר מחוזות הארץ, אך הליך זה עוד לא העלה פרי.

ממענה רשות מקרקעי ישראל נמסר כי עבודה שבוצעה על ידי רשות מקרקעי ישראל נעשתה באופן חלקי, לבקשת המשרד להגנת הסביבה, והועברה לידי. המשרד להגנת הסביבה המשיך בגיבוש רשימת האיתורים הפוטנציאליים להקמת מתקנים לטיפול בפסולת. לפיכך, לצורך קבלת מידע נוסף בעניין זה, מוצע לפנות אל המשרד להגנת הסביבה.

מהמשרד להגנת הסביבה נמסר כי תכנון אזורי תעשייה אינו נמצא תחת סמכויותיו של המשרד להגנת הסביבה, ולפיכך לקבלת נתוני הסקר לאיתור חטיבות קרקע שבוצע בנושא, יש לפנות לרשות מקרקעי ישראל.

8.ג. הקמת מתקנים לטיפול בפסולת באיזורי תעשייה

בעת קבלת החלטת הממשלה אושרו תוכניות רבות לאיזורי תעשייה בהן לא אושרה הקמת מתקני טיפול בפסולת. סעיף זה מורה למשרד להגנת הסביבה לנסח תוך חודשיים תוכנית להכללת מתקנים לטיפול בפסולת בתוכניות עתידיות לאיזורי תעשייה, וכן מורה למנהל התכנון לפעול לפי התוכנית שיגבש המשרד להגנת הסביבה.

סטטוס לא יושם

מתגובת מינהל התכנון עולה כי סעיף זה לא יושם בפועל: אף שקיים מנגנון סטטוטורי להקמת מתקני טיפול ומיון פסולת באזורי תעשייה באמצעות היתר ישיר בהתאם לפרק הפסולת של תמ"א 1, מינהל התכנון אינו פועל באופן יזום לעידוד הקמת מתקנים כאלה, אלא מתמקד בהבהרת המנגנון הקיים. הבהרות אלו ניתנו במסגרת הדרכות ללשכות התכנון המחוזיות בשנים 2021-2024, בעבודה משותפת בסקר אתרי פסולת ובדיוני ועדות היגוי לתכניות אסטרטגיות דו-מחוזיות. מאחר שתכניות לאזורי תעשייה מקודמות לרוב ביוזמת רמ"י ומשרד הבינוי והשיכון, נמסר כי המשרד להגנת הסביבה הציג לגופים אלו בשנת 2023 פרוגרמה עדכנית ומחשבון להערכת השטח הנדרש להקמת מתקני טיפול בפסולת, במסגרת שיוטת תדריך ייעודי לנושא. עוד נמסר מהמשרד כי משרד מקיים קשר רציף עם גורמי הממשלה והשלטון המקומי במטרה להרחיב את פוטנציאל התכנון הקיים, ולאפשר קידום של

מצא כי יש לקדם תיקוני חקיקה שיצרו מסגרת רגולטורית מתאימה לריבוי גופי איסוף פסולת אריזות ממשקי-בית פרטיים. בעקבות הדו"ח המשרד להגנת הסביבה התחייב לקדם את תיקוני החקיקה הנדרשים.⁴⁸

8.א. מחירון אחיד להקצאת קרקע למתקני טיפול בפסולת

מאחר והקולות הקוראים בעניין הקמת מתקנים לטיפול בפסולת לא היו אפקטיביים הוחלט לשנות את מודל התקצוב שלהם. לשם כך הוחלט על קביעת מחירון אחיד לקרקע שמוקצאת למתקנים לטיפול בפסולת.

סטטוס יושם

רשות מקרקעי ישראל אומנם פרסמה את המחירון האחיד כבר ביולי 2023, אך מאז השר עוד לא אישר את המחירון.⁴⁹ ממענה בקשת חופש מידע של רשות מקרקעי ישראל במאי 2025 נמסר כי השר אישר את הכלל שעוברים למחיר האחיד ואשר נכנס לתוקף ב-18.7.2023.

8.ב. רשימת מגרשים למתקני טיפול בפסולת

בסעיף זה הוחלט כי רשות מקרקעי ישראל תנסח רשימה של מגרשים ואתרים בהם ניתן יהיה להקים מתקנים לטיפול בפסולת ברחבי הארץ. לוח-הזמנים שהוקצה לסעיף זה הוא שלושה חודשים.

סטטוס יושם חלקית

פרק הפסולת בתמ"א 1 מאפשר הגשת היתרים ישירים להקמת מתקנים למיון ולטיפול בפסולת בקרקעות המיועדות לתעשייה או למתקנים הנדסיים, בהתאם לתנאים שנקבעו בתמ"א. בשנת 2023 ערכה רשות מקרקעי ישראל, לבקשת המשרד להגנת הסביבה ובהתייעצות עם מינהל התכנון, סקר לאיתור קרקעות זמינות בהיקף הנדרש, בשטחים בבעלות המדינה המיועדים לתעשייה ולמתקנים הנדסיים במחוזות תל אביב, מרכז, חיפה וצפון.

48 בחינת יישום תחרותיות בשוק האריזות, הצוות הבין-משרדי לבחינת התחרות בשוק הפסולת, יולי 2024. <https://www.gov.il/he/pages/packaging-market>

49 מחיר אחיד למתקני טיפול בפסולת, רשות מקרקעי ישראל – החלטה 5464, יולי 2023. <https://www.gov.il/he/pages/hanhala-5464>

אורגנית, תמיכה שתינתן על בסיס תעריף חשמל לתקופה ארוכה, כדי לספק ודאות ליזמים ולעודד הקמה של מתקנים כאלה. אך, המנגנון עוד חייב אישור משרד האוצר, והיישום בפועל תלוי בכך.⁵¹

11. הקצאת תקציב להקמת מתקנים לטיפול בפסולת

במטרה לממש את סעיף 10, סעיף זה מורה למשרד להגנת הסביבה לפנות לקרן הניקיון ולבקש כי יוקצה מחשבונה תקציב לתמיכה שתוענק בהתאם לסעיף 10.

סטטוס לא יושם

סעיף 11 לא יושם במלואו, מאחר שהקצאת התקציב הנדרשת מקרן הניקיון הותנתה בקיומו ובהבשלה מלאה של מנגנון הפרמיה שנקבע בסעיף 10. המשרד נמצא בשלבי ניסוח סופיים של קולות קוראים לתמיכה בתעריפי חשמל מביוגז ובהקמת מתקני השבת אנרגיה מפסולת, כאשר היקף ומודל התמיכה צפויים להתכתב עם המודל הכלכלי והידע שנצבר במסגרת מכרזי המדינה האחרונים.

12. אפסור סבסוד מתקנים לייצור אנרגיה מפסולת

בשביל לאפשר את סבסוד המתקנים לייצור אנרגיה מפסולת בהתאם לקיבולת ייצור החשמל של אותם המתקנים, סעיף זה מורה לרשות החשמל לשנות את הרגולציה הנדרשת לשם כך.

סטטוס לא יושם

ממענה חופש מידע מה-8.4.25 הרשות טרם דנה בהחלטה שתאפשר לקרן הניקיון להעביר פרמיה לייצור בהתאם לקוט"ש שיוצר על ידי מתקן ייצור חשמל הפועל במסגרת החלטת הרשות 63704, ולכן אין לנו החלטה ופרוטוקול להעביר בנושא. בכוונת הרשות לדון ולקבל החלטה בעניין לאחר שייקבע מנגנון לסבסוד ייצור אנרגיה מפסולת כאמור בסעיף 10 בהחלטה 179.

מתקני טיפול בפסולת הן באזורי תעשייה והן במוקדים שבהם מתוכנן בינוי נרחב של יחידות דיוור.

9. מענקים להקמת מתקנים לטיפול בפסולת

סעיף זה מורה למשרד להגנת הסביבה להעניק מענקים להקמת מתקנים לטיפול בפסולת שאינם מייצרים חשמל (כלומר באמצעות מחזור או ייצור קומפוסט) מחשבון קרן הניקיון בהליכים תחרותיים.

סטטוס לא יושם

סעיף 9 לא יושם בפועל, בין היתר בשל היעדר קידום יזום מצד הדרג הממונה להפעלת המנגנון שנקבע בהחלטת הממשלה. אף שהחלטה הטילה על השרה להגנת הסביבה לפנות להנהלת קרן הניקיון בתוך 60 ימים לצורך בחינת קביעת מנגנון תחרותי להענקת מענקים מחשבון ההשמנה, לא נמצאה אינדיקציה לפנייה רשמית כאמור, ולא התקבלה החלטה של הנהלת הקרן בנושא. כמו כן, לא גובש מנגנון מוסכם מראש בין קרן הניקיון, אגף התקציבים, אגף החשב הכללי ורשות מקרקעי ישראל, כנדרש בהחלטה.

10. סבסוד מתקנים לייצור אנרגיה מפסולת

סעיף זה מורה למשרד להגנת הסביבה לסבסוד מתקנים לייצור אנרגיה מפסולת מחשבון קרן הניקיון ולנסח את המנגנון לפיו הסבסוד יוענק תוך חודשיים.

סטטוס יושם חלקית

בחוק ההסדרים ובתקציב משרד להגנת הסביבה אכן סוכם מנגנון לתמיכה במתקני טיפול בפסולת באמצעות תעריף חשמל בשיתוף עם משרד האוצר ורשות החשמל, מה שמצביע על יישום חלקי לגבי פרמיה לייצור חשמל מפסולת.⁵⁰

קרן הניקיון אישרה תקציב משמעותי של כ-2.4 מיליארד ₪ לתמיכה בפרויקט של מתקני עיכול אנאירובי לפסולת

https://infospot.co.il/n/Production_of_electricity_from_organic_waste 51

https://www.gov.il/he/pages/electricity_rate_for_waste_treatment_facilities 50

חסמים ומאפשרים

חסמים

על פי ניתוח ממצאי המעקב ניתן להצביע על 3 חסמים מרכזיים:



היעדר גורם מתכלל

סעיפיה השונים של החלטת ממשלה זו מערבים מספר רב של משרדי ממשלה וגופים רגולטורים. ביניהם ניתן למנות את המשרד לאיכות הסביבה, מנהל התכנון, רשות החשמל, רשות מקרקעי ישראל, משרד האוצר ואף עיריית ירושלים. בבחינת יישום סעיפי ההחלטה השונים נמצא כי שיתוף פעולה ועבודה משותפת של המשרדים והגופים הרגולטורים זה עם זה הכרחיים ליישומה. כך לדוגמא סעיף 10 ו-12 בהחלטת הממשלה תלויים זה בזה ביישומם. אולם, סעיף 10 נתון לאחריות המשרד להגנת הסביבה ואילו סעיף 12 לרשות החשמל. יישום סעיף 12 להחלטה, שנתון בידי רשות החשמל, לא התקדם כלל מקבלתה בעקבות עיכוב ביישום סעיף 10 להחלטה, שנתון בידי המשרד להגנת הסביבה.



הליכים משפטיים

בעקבות הליך משפטי שערך כשנה בו נפטלה חברת ורידיס מהמכרז להקמת מתקן למיון פסולת בנאות חובב, מתעכב יישום סעיף 1 בהחלטת הממשלה. על-פניו סעיף זה לא כולל לוחזמנים לביצועו, כך שאין בכך כדי לפגום בסטטוס היישום של ההחלטה. ועדיין, בעקבות אותו הליך משפטי יישום החלטת הממשלה התעכב. כעת מכשבת המשפט פתר את המחלוקת המשפטית בעניין פסילת חברת ורידיס בידי ועדת המכרזים, המשך יישום הסעיף צפוי להתקדם. כמו-כן יישום סעיף 7 התעכב במספר חודשים בעקבות הליך משפטי. בנוסף לכך, מספר תיקוני חקיקה שנדרשו להתבצע כדי לעודד את יישום ההחלטה וסיוע הקמת מתקני טיפול בפסולת חדשים, שלשם כך ההחלטה התקבלה, לא תוקנו, ובכך מתעכבת עוד הקמתם של מתקנים חדשים.



מדיניות צבועה

מהות החלטת הממשלה היא "הפחתה בכמות הפסולת המוטמנת"⁵². אולם, גם במידה והחלטת הממשלה שהתקבלה הייתה מיושמת במלואה וכלשונה לא היה בכך כדי להשיג את מטרת ההחלטה. המתקנים לטיפול בפסולת שצפויים להיות מוקמים כתוצאה מהחלטת הממשלה צפויים לטפל בכ-11% ממשקל הפסולת שמיוצרת בישראל מדי שנה. ועדיין, משקל הפסולת שמיוצרת מדי שנה בישראל גדל בכ-3% עד 5%. כלומר, לאחר שנתיים עד שלוש שנים, יחזור משקל הפסולת בישראל לאותו מצב בו היה לפני הקמת מתקני הטיפול החדשים. על-ימנת להגשים את מטרת ההחלטה המוצהרת יש צורך בהקמת כ-50 מתקנים לטיפול בפסולת, בעוד החלטת הממשלה מורה ישירות על הקמת 2 מתקנים בלבד. אומנם החלטת הממשלה מורה גם על קידום הליכים רגולטורים שצפויים להפחית את כמות הפסולת המוטמנת, עדיין אין בהחלטת ממשלה זו כדי להביא את ישראל ליעדים אותם קבע המשרד להגנת הסביבה – הטמנה רק של 20% ממשקל הפסולת עד שנת 2030.

מאפשרים

על פי ניתוח ממצאי המעקב ניתן להצביע על מאפשר מרכזי אחד:



חלוקת עבודה ברורה

כל סעיף בהחלטת הממשלה מפרט בבירור מי הם הגורמים האחראים ליישומו. חלוקת האחריות בין הגורמים השונים, שכוללים משרדי ממשלה, גופים רגולטורים ומועצה מקומית, מתאימה ליכולותיהם ותחומי סמכותם. כך לדוגמה סעיף 12 מורה לרשות החשמל לשנות את הרגולציה הדרושה לשם סבסוד מתקנים לייצור אנרגיה מפסולת וסעיף 1 מורה לוועדת המכרזים הבין משרדית לפרסם מכרז להקמת מתקן לטיפול בפסולת בנאות חובב.

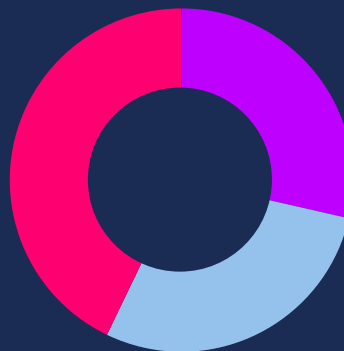
סיכום, תובנות ומסקנות

את צמיחת הטמנת הפסולת בישראל, ובבירור אין בה די כדי לצמצם את היקף ההטמנה.

לצד הכשלים במשק הפסולת בתחומי מדינת ישראל, דוח מבקר המדינה משנת 2024 מצביע על תופעה חמורה ומתמשכת של שריפת פסולת בלתי מבוקרת ביהודה ושומרון, הנמשכת כ-20 שנה. התופעה נובעת מהיעדר תשתיות מוסדרות, מחסור באתרי הטמנה מורשים וקשיים כלכליים של יישובים פלסטיניים בשינוע פסולת לאתרים מוסדרים. בשנת 2022 נשרפו ביו"ש כ-422 אלף טונות פסולת – כ-45% מהפסולת שיוצרה באזור – מתוכן כ-180 אלף טונות ב-77 אתרי פסולת לא מוסדרים בעלי השפעה חוצת גבולות. שריפות אלו פולטות מזהמים מסוכנים וגורמות לזיהום אוויר חוצה גבולות, הפוגע הן באוכלוסייה הפלסטינית והן ביישובים ישראלים ביו"ש ובתחומי הקו הירוק, ובהם שוהם ומודיעין. בשנים 2017-2022 התקבלו למעלה מ-50 אלף תלונות מתושבים ישראלים, והעלות

משק הפסולת בישראל הוא מן המזהמים ביותר בקרב מדינות ה-OECD. בעוד שממוצע ההטמנה במדינות הארגון עומד על כ-40%, בישראל כ-80% מהפסולת המיוצרת מוטמנת. הטמנת פסולת אחראית לכ-7% מפליטות גזי החממה בישראל, ולפיכך עמידה ביעד הממשלתי לצמצום ההטמנה ל-20% צפויה להפחית למעלה מ-5% מסך הפליטות הלאומיות ולהביא את ישראל קרוב יותר להתחייבויותיה לפי אמנת פריז.

על רקע זה התקבלה החלטת ממשלה 179 "טיפול בפסולת", שמטרתה המוצהרת היא מעבר לכלכלת פסולת מעגלית,⁵³ באמצעות שינוי תפיסת הפסולת ממשאב שיש להטמין למשאב לייצור אנרגיה ולמיחזור. ההחלטה כוללת, בין היתר, הקמת שני מתקני טיפול ומיזון רחבי היקף, שאמורים לטפל בכ-11% ממשקל הפסולת השנתי בישראל, קידום שינויי רגולציה וחקיקה, הרחבת סמכויות אכיפה בעבירות פסולת בנייה, וסבסוד ייצור אנרגיה מפסולת.



הכלכלית-בריאותית המצטברת של התופעה מוערכת בכ-6-10.3 מיליארד ש"ח בשנים 2023-2030.

המשרד להגנת הסביבה מציין כי בהתאם להחלטת ממשלה 592 (יוני 2023) גובשה תוכנית אסטרטגית בין-משרדית לטיפול במפגעי סביבה ביו"ש, וכי גם טרם אישורה ותקצובה הוקצו כ-38.5 מיליון ש"ח לפעולות מיידיות, לרבות אכיפה, כיבוי שריפות, שיקום אתרים והצבת תחנות ניטור, ובכללן תחנות בשוהם שבהן דווח על ירידה במספר החריגות מערכי איכות האוויר. עם זאת, דרישות התקצוב לתוכנית טרם אושרו, ולמרות הדיווחים על שיפור נקודתי, תושבים ממשיכים לדווח על מפגעי ריח וזיהום, דבר המלמד על פער בין צעדי החירום לבין מיגור שורש התופעה.

עם זאת, יישום ההחלטה נתקל בקשיים מהותיים. בדו"ח המעקב נבחנו 14 סעיפים אופרטיביים בהחלטה, מתוכם 4 סעיפים יושמו במלואם (29%), 4 סעיפים יושמו באופן חלקי (29%) ו-61 סעיפים לא יושמו כלל (42%). חרף חלוקת תחומי אחריות, ההחלטה לא מינתה גורם מתכלל, והעבודה בין משרדי הממשלה, הגופים הרגולטוריים ועיריית ירושלים מתנהלת באיטיות. חלק מהסעיפים התעכבו בשל הליכים משפטיים, אך הכשל העיקרי מולו ניצבת החלטת ממשלה זו נובע ממדיניותה הצבועה של ממשלת ישראל, לכן אמנם ההחלטה מורה על הקמת שני מתקני פסולת שיחדיו צפויים לטפל בכ-11% ממשקל הפסולת שמיוצרת בישראל מדי שנה. עדיין משקל הפסולת שמיוצרת בישראל מדי שנה גדל בכ-3% עד 5%. כלומר, החלטה זו לכל היותר מונעת

כפתרון קבע, ולא רק כצעד חירום, כחלק ממדיניות ארוכת טווח לצמצום הטמנה, הפחתת זיהום וחיזוק חוסן משק הפסולת בישראל.

לסיכום, ללא האצה משמעותית ביישום ההחלטות, תיאום בין־משרדי מחייב והרחבת פתרונות מערכתיים מוכחים, משק הפסולת בישראל יוסיף לשמש גורם סיכון סביבתי, בריאותי ואקלימי חמור.

בהקשר זה, דוח מבקר המדינה מיולי 2025, שעסק בהתמודדות עם משבר הפסולת במהלך מלחמת חרבות ברזל, מדגיש כי אחד מצעדי החירום היעילים ביותר היה תגבור שינוע הפסולת באמצעות רכבת ישראל. צעד זה איפשר פינוי כמויות חריגות של פסולת צבאית, גושית ופסולת בנייה, הקל על הרשויות המקומיות והפחית עומסים תפעוליים וזיהום. המבקר מצביע על הצלחת המהלך וממליץ לבחון את הרחבת השימוש ברכבת ישראל



