

טיפול בפסולת וצמצום זיהום אוויר בירושלים

הצעת להחלטה

מחליטים, בהתאם לסעיף 4 לחוק יסוד : ירושלים בירת ישראל, הקובע כי לירושלים תינתנה עדיפויות מיוחדות בפעילויות של רשויות המדינה לפיתוחה בנושאי משק וכלכלה ובנושאים אחרים :

1. הממשלה מנחה את המשרד להגנת הסביבה לפנות להנהלת קרן לשמירת הניקיון (להלן: הקרן) בבקשה כי תבחן, בכפוף לחוק שמירת הניקיון, תשמ"ד-1984 והתקנות שעל פיו, לסייע לעיריית ירושלים, כדלהלן :

א. הכנת תכנית אב לפסולת מעורבת - בסכום של עד 1 מיליון ₪ ולא יותר מ - 90% מעלות הכנת התכנית, עבור הכנת תוכנית אב חדשה לפסולת המעורבת של העיר ירושלים, שתכלול בחינת חלופות ותכנון של מתקנים אזוריים חדשים באזור ירושלים למיון פסולת, ולטיפול בפסולת - למעט הטמנה (להלן - טיפול בפסולת), לרבות תכניות כלכליות ועסקיות לגביהם והכל בהתאם לתנאים שתקבע הקרן.

ב. תכנון והקמת מתקן לטיפול פסולת בניין -

(1) סכום של עד 1.5 מלש"ח עבור תכנון מתקן אחד בעיר ירושלים לטיפול בפסולת הבניין של העיר, בהתאם לתנאים שתקבע הקרן .

(2) סכום של עד 7.1 מלש"ח, ולא יותר מ - 50% מעלויות הפרוייקט, עבור הקמת המתקן בירושלים, לטיפול בפסולת הבניין של העיר, בהתאם לתנאים שתקבע הקרן ולעקרונות קו"ק 13399/21 בנושא תמיכה בהקמה או שדרוג מתקנים לטיפול בפסולת בנייה לשנת 2021.

ג. הקמת מערך עירוני לטיפול בפסולת בניין - בסכום של עד 10 מלש"ח, ולא יותר מ - 90% מעלות הפרוייקט, עבור הקמת מערך עירוני לטיפול בפסולת הבנייה בעיר ירושלים, בהתאם לתנאים שתקבע הקרן ולעקרונות קו"ק 14611/22 להקמת מערכים אזוריים לטיפול בפסולת בנייה .

ד. הקצאת סך של עד 10 מלש"ח מתוך התקציב שהקרן לשמירת הניקיון אישרה ביום 30/1/2022 לטובת קידום אזורי מופחתי זיהום אוויר, לצורך קידום אזורי מופחתי פליטות ומאופסי פליטות בעיר ירושלים, בהתאם לתכנית רב שנתית (חדשה) לצמצום זיהום אוויר הנובע מתחבורה שאושרה לפי סעיף 77א לפקודת התעבורה, לרבות לטובת קידום אזורי ULEZ, עידוד השימוש בכלי צמ"ח מופחתי זיהום, חינוך והסברה. ככל שיוקצה על-ידי הקרן, התקציב יוקצה במהלך השנים 2022 - 2026 בהתאם לתנאים שתקבע הקרן.

2. לתקן את סעיף ג(3)(ד) בהחלטת ממשלה מספר 2684 מיום 28.5.2017, כפי שתוקנה בהחלטת ממשלה 581 מיום 4.11.2021, כך שבסופו יבוא בנוסף " יישום התוכנית האמורה יושלם עד לסוף שנת 2024."

דברי הסבר

הכנת תכנית אב לפסולת – לצורך יישום אסטרטגיית הפסולת של המשרד להגנת הסביבה, מוצע לתמוך בעיריית ירושלים בהכנת תכנית אב לפסולת. התכנית תכלול סקירה של מצב קיים ותחזית לעתיד בהיבט של היקפי הפסולת, חלוקה לזרמים, ניתוח הצורך במתקני תשתית לטיפול בפסולת על סוגיה, איתור שטחים וקידומם, תכנון של מערכי אצירה ופינוי לרבות הפרדה במקור של זרמי פסולת הניתנים למחזור, יישום פרקטיקות של מניעה במקור ועוד. העבודה תיעשה בליווי צוות מקצועי של המשרד להגנת הסביבה, ובהתאם למדיניות הטיפול בפסולת העדכנית של המשרד.

בהתאם לניסיון מפרויקטים, מוצע לתמוך בהכנת התכנית בסך של עד 1 מלש"ח ובהשתתפות של 90% מהעלות, הנמוך מביניהם.

הקמת מתקן לטיפול פסולת בניין – בירושלים קיים מחסור באתרי קצה לטיפול בפסולת הבניין הנוצרת בעיר. מוצע לתמוך בעיריית ירושלים לתכנון והקמה של מתקן מתקדם לטיפול בפסולת בניין הכולל מערך של שטיפת אגרגטים. התמיכה תעשה בהתאם לתנאים שנקבעו בקול קורא 13399/21 בנושא תמיכה בהקמה או בשדרוג מתקנים לטיפול בפסולת בנייה בשנת 2021

מוצע לתמוך בסעיף זה בסך של עד 1.5 מלש"ח לתכנון המתקן ועד 7.1 מלש"ח להקמת המתקן ובהשתתפות של עד 50% מהעלות.

הקמת מערך עירוני לטיפול בפסולת בניין - חוק יסוד ירושלים בירת ישראל (סעיף 4 (א) ו-(ב)) מאפשר לממשלה לתת עדיפות לירושלים בכל תחומי הפעילות לטובת פיתוח כלכלי ולרווחת תושבי העיר. מענה להתמודדות עם פסולת הבניין, משפר את איכות החיים, מאפשר פיתוח דיור ביתר קלות, ומצמצם מפגעים בעיר. במהות – ירושלים כפולה באוכלוסייה ובשטח מתל אביב. אוכלוסיית העיר מגוונת – זאת העיר הערבית הגדולה ביותר, העיר היהודית הגדולה ביותר, וגם העיר החרדית הגדולה ביותר. השונות בין האוכלוסיות מייצרת מורכבות תפעולית גבוהה – העירייה צריכה מנגנוני פיקוח ואכיפה השונים מעיר בעלת אוכלוסייה אחת. יתר על כן, בשונה מרוב הרשויות במצב חברתי – כלכלי דומה – אשכול 3 ותלות גבוהה במענקי מדינה – עיריית ירושלים לוקחת אחריות מקצה לקצה על ניהול מערך הפסולת. התקציב הממשלתי נועד להקל על הקמת המערך לניהול פסולת הבניין, בדגש על פיקוח אכיפה לכל אורך מסלול היווצרות פסולת הבניין – מאתרי הבנייה והשיפוצים, ועד לפתרונות קצה מוסדרים.

ההערכה היא כי בירושלים נוצרים מדי שנה כ- 500,000 טון פסולת בניין, מהתחלות בנייה מאושרות ומפעילות של שיפוצים, אשר אינה מחוייבת בהיתרים ולכן אין מידע מדויק על היקפה. על פי הערכות המשרד להגנת הסביבה ועיריית ירושלים, יותר מ- 50% מפסולת הבנייה הנוצרת בירושלים עוברת בתחנות מעבר פיראטיות, ונשפכת במזרח העיר ובשטחים הפתוחים ובטבע. רק לאחרונה, לאחר חקירה סמויה של למעלה משנה ע"י משטרת ישראל וגורמי אכיפה רבים נוספים לרבות המשטרה הירוקה של המשרד להגנת הסביבה, נעצרה פעילות של אתר

פיראטי בהיקפים עצומים באזור ג'בל מוכבר בדרום מזרח ירושלים.
המציאות מצביעה על כשל שוק שהופך פשעים סביבתיים למשתלמים כלכלית. לנוכח התרבות
תופעת מפגעי פסולת הבניין בעיר, הגורמים לפגיעה מתמשכת:

- א. חשיפה לסיכונים ומפגעים בריאותיים.
- ב. פגיעה בתשתיות טבעיות, בניקיון ונראות המרחב הציבורי.
- ג. פגיעה ברווחת התושבים ופגיעה במרקם חברתי-עירוני, כאשר אוכלוסיות
מוחלשות סובלות במיוחד מהעדר ניהול וטיפול בפסולת הבנייה.
- ד. פגיעה בתשתיות פיזיות והעמסת עלויות על יזמים.
- ה. גורמים עבריינים מנהלים עסקי פסולת בניין ועפר כנכס, לטובת הלבנת הון.
- ו. העלמת מס ושילוב עם פעילות פלילית נוספת, בבחינת "פרצה קוראת לגנב".

לשם התמודדות עם מציאות זו, יזם המשרד להגנת הסביבה תמיכה להקמת מערכים אזוריים
לניהול, פיקוח ושליטה על פסולת הבניין מעת היווצרותה ועד לפינויה לאתרים מוסדרים. מוצע
כי הפרוייקט יבוצע בהתאם לעקרונות שנקבעו בקול הקורא של המשרד מס' 14611-2022
להקמת מערכים אזוריים לטיפול בפסולת בנייה.

מוצע לתמוך בפרוייקט זה בסכום של עד 10 מלש"ח, ולא יותר מ- 90% מעלות הפרוייקט.

צמצום זיהום האוויר מתחבורה – בהחלטת ממשלה מס. 542 מיום 24/10/2021, הוחלט לעודד
קביעת אזורים מופחתי פליטות ומאופסי פליטות בערים, בהם תוגבל, בין היתר, תנועת כלי
רכב שאינם נקיים, באמצעות סיוע לרשויות המקומיות ליישום פרויקטים בנושא. בהמשך
להחלטה זו, החליטה הנהלת הקרן לשמירת הניקיון ביום 3/1/2022 לאשר תקציב של 38
מלש"ח לסיוע לרשויות מקומיות ביישום פרויקטים של אזורי מופחתי זיהום אוויר. בהחלטת
ממשלה מס. 1282 מיום 14/3/2022 נקבעה תכנית יישום לאומית למניעה ולצמצום של זיהום
האוויר ופליטות גזי החממה בישראל, לרבות עידוד רשויות מקומיות להגביל שימוש בכלי
צמ"ח מזהמים.

באשר לירושלים, המתמודדת עם בעיית זיהום אוויר משמעותי בשל תנאיה המיוחדים כמפורט
לעיל - התקבלה ביום 28/5/2017 החלטת ממשלה מס. 2683, שמטרתה להביא לצמצום בהיקף
הזיהום מרכבי דיזל בחלקי העיר השונים, ובכך להביא לשיפור משמעותי בבריאות התושבים
ובאיכות חייהם. בעקבות החלטה זו נקבע חוק עזר ליישומה, אשר בשלב ראשון קבע את
גבולות האזור מופחתי הפליטות במרכז העיר והחיל את עקרונותיה של תכנית רב-שנתית
לניהול ולהסדרה של התחבורה מכח סעיף 77א לפקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן –
הפקודה). תכנית זו, שקדמה להחלטת הממשלה האמורה ולחוק העזר, אושרה על-ידי מועצת
העיר ביום 30/8/2016, ומטרתה צמצום זיהום האוויר הנובע מתחבורה באזור זה. בהתאם
לחוק העזר, הוחל ביישום האזור מופחתי הפליטות במרכז העיר בחודש ינואר 2020. עוד בטרם
תחילת יישום שלב א' הוכנה תכנית מעודכנת לשלב ב', ובה הורחבו גבולות האזור מופחתי
הפליטות לכלל שטח השיפוט של העיר, והיא אושרה על-ידי מועצת העיר ביום 1/8/2019. כמו
כן פורסם חוק עזר, המתייחס לשינויים האמורים. עם תום תוקף התכנית הרב-שנתית
המעודכנת משנת 2019 הוכנה תכנית חדשה, אשר זכתה לתמיכת המשרד להגנת הסביבה

במסגרת התייעצות לפי סעיף 77א(ד)(1) לפקודה, ואשר אושרה במועצת העיריה ביום 22/8/2021 (להלן – התכנית).

בין הפעולות הכלולות בתכנית מודגש עידוד השימוש בכלי ציוד מכני הנדסי שאינם מזהמים בעיר, בהתאם להמלצות המשרד להגנת הסביבה לצמצום זיהום אוויר מכלי צמ"ה הפועלים באזורים עירוניים, שפורסמו באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה; יישום אזורים מוגברי הפחתת פליטות (ULEZ) ULTRA LOW EMISSION ZONE ואזורים מאופסי פליטות (ZEZ) ZERO EMISSION ZONE, אשר הכניסה אליהם מותרת רק לרכבים מופחתי זיהום ו/או לרכבים נקיים, כהגדרתם בתקנות אוויר נקי (זיהום אוויר מכלי רכב), תשע"ב-2012 (להלן – התקנות); הכנה וביצוע של תכניות חינוך והסברה בנושא חשיבות השמירה על איכות האוויר, לרבות באמצעות קידום השימוש בתחבורה בת קיימא. בנוסף, לצורך הפחתת הפליטות מכלי רכב בירושלים, המשרד להגנת הסביבה יבחן אפשרות להכנת תכנית לגריטת כלי רכב, העומדים בהגדרת "רכב מזהם" כאמור בתקנות, וכן לכלי צמ"ה מזהמים, וישומה.

הארכת תוקף סעיף החלטת ממשלה קודמת בנושא ביצוע פרויקט חינוך סביבתי במזרח ירושלים – במסגרת יישום סעיף ג(3)(ד) בהחלטת ממשלה מספר 2684 מיום 28.5.2017, כפי שתוקנה בהחלטת ממשלה 581 מיום 4.11.2021, בוצעה תוכנית חינוכית סביבתית במזרח ירושלים.

עד סוף שנת 2022 צפויה להסתיים ביצועה של כ- 70% מהתוכנית. עם זאת היא טרם הגיעה לכלל סיום. מבוקש להאריך את תוקפה של החלטת הממשלה עד סוף שנת 2024, התקופה הנדרשת לסיום ביצוע/יישום התוכנית נושא החלטת הממשלה האמורה, במסגרתה מתוכננים ביצוע הפעולות הבאות:

- א. פעילות בבתי הספר במזרח ירושלים
- ב. פעילות בגני ילדים במזרח ירושלים
- ג. פעילות חינוך בלתי פורמלי בקרב בני נוער במזרח ירושלים
- ד. פעילות בקרב הקהילה במזרח ירושלים
- ה. הכשרת מדריכים דוברי ערבית לקיימות במזרח ירושלים
- ו. הכשרת מנהיגות שכונתית בנושאי סביבה וקיימות במזרח ירושלים
- ז. עד שתי משרות מלאות לצורך ביצוע התוכנית
- ח. מדידה והערכה של התוכנית
- ט. תיעוד ופרסום של הפעילות שמתקיימת (סעיפים א'-ח').

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

ביצוע הצעת המחליטים יביא להפחתה בעלויות של עיריית ירושלים לפינוי וטיפול בפסולת הנוצרת בתחומה.

תקציב

לפי ההצעה, מקורותיה התקציביים של הצעת המחליטים יהיו ממקורות הקרן לשמירת הניקיון.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין השלכות על מצבת כח האדם.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר – תומך

שרת התחבורה והבטיחות בדרכים – תומכת

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

1. החלטת ממשלה מספר 2684 מיום 28.5.2017 שעניינה "צמצום פערים חברתיים כלכליים במזרח ירושלים ופיתוח כלכלי".
2. החלטת ממשלה 581 מיום 4.11.2021 שעניינה "צמצום פערים חברתיים כלכליים במזרח ירושלים ופיתוח כלכלי – תיקון החלטת ממשלה".
3. החלטת ממשלה 2683 מיום 28.5.2017 שעניינה "צמצום זיהום אוויר מתחבורה בירושלים".

עמדת היועצת המשפטית של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתה של היועצת המשפטית של המשרד יוזמת ההצעה מצורפת

סיווגים

ביצועי

מגישים:
תשרה להגנת הסביבה
שר ירושלים ומורשת

כ"ה באייר התשפ"ב
26 במאי 2022

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

טיפול בפסולת וצמצום זיהום אוויר מתחבורה בירושלים.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

עניינה של הצעת המחליטים, בהנחיית המשרד להגנת הסביבה לפנות להנהלת הקרן לשמירת הניקיון, הפועלת לפי חוק שמירת הניקיון, תשמ"ד-1984, בבקשה כי תבחן מתן סיוע לעיריית ירושלים, בהכנת תוכנית אב לפסולת מעורבת של העיר ירושלים, בתכנון והקמת מתקן לטיפול בפסולת בניין בעיר ירושלים, ובהקמת מערך עירוני לטיפול בפסולת בניין.

בנוסף, כוללת ההצעה הנחיה כי המשרד להגנת הסביבה יפנה להנהלת הקרן לשמירת הניקיון בבקשה כי תבחן מתן סיוע לעיריית ירושלים, לצורך קידום אזורים מופחתי פליטות ומאופסי פליטות בעיר ירושלים. הסיוע מבוקש מתוך התקציב שהקרן לשמירת הניקיון אישרה ביום 30/1/2022 לטובת קידום אזורים מופחתי זיהום אוויר, זאת בעקבות החלטת ממשלה מס. 542 מיום 24/10/2021, בה הוחלט לקדם תחבורה נקיה ודלת פחמן, ובין היתר לעודד קביעת אזורים מופחתי פליטות ומאופסי פליטות בערים, בהם תוגבל תנועת כלי רכב שאינם נקיים. התקציב יוקצה במהלך השנים 2022 – 2026 בהתאם לתנאים שתקבע הקרן.

כן מבוקש להאריך את תוקפו של סעיף ג(3)(ד) בהחלטת ממשלה מס' 2684 מיום 28.5.2017, כפי שתוקנה בהחלטת ממשלה 581 מיום 4.11.2021, שעניינה "צמצום פערים חברתיים במזרח כלכליים במזרח ירושלים ופיתוח כלכלי", כאמור בהצעה וכמפורט בדברי החסבר לה, ללא הקצאת משאבים נוספים או שינוי בתוכנה מעבר לכך.

הצעדים הכלולים בהצעת ההחלטה נובעים מצרכים ענייניים וייחודיים של העיר ירושלים, כמפורט בדברי החסבר.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

מעמדה המיוחד של ירושלים כבירת ישראל מצדיק מתן עדיפות מיוחדת לפיתוחה, בהתאם למטרות חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

היועץ המשפטי למשרד האוצר - אין מניעה משפטית.

היועצת המשפטית למשרד ירושלים ומורשת - אין מניעה משפטית.

היועץ המשפטי למשרד התחבורה והבטיחות בדרכים - אין מניעה משפטית.

משרד המשפטים - התקבלו הערות והנוסח תוקן בהתאם.

עמדות היועצת המשפטית של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

אין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה.

26/05/22	דלית דרור	היועצת המשפטית למשרד לחגנת הסביבה	
תאריך	שם	תפקיד	חתימה

Click here to enter text.