

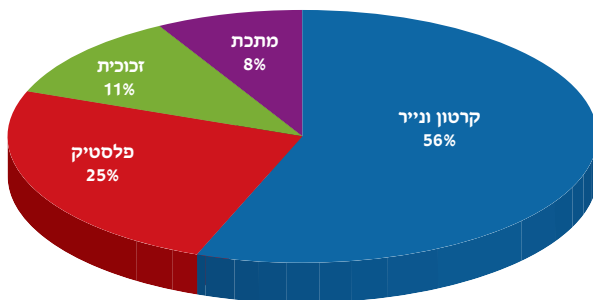


חוק האריזות תהליך היישום - יוני 2012

תקציר

גלעד אוסטרובסקי ואסף רוזנבלום

פסולת האריזות מהווה מרכיב משמעותי מהמשקל הכולל של הפסולת העירונית בישראל, כמליין טון המהווים כ-20% ממשקל הפסולת העירונית ו-50% מנפחה. רכיביה העיקריים הם פלסטיק, נייר וקרטון, זכוכית, מתכת ועץ.



אדם טבע ודין ביצעה עבודה מקצועית בנושא האריזות ויזמה בשנת 2008 הצעת חוק להסדרת הטיפול באריזות שבעקבותיה הוכנה הצעת חוק ממשלתית שאושרה ע"י מליאת הכנסת בינואר 2011. החוק מאמץ תפיסות מתקדמות של ניהול פסולת בכך שהוא מיישם את עקרון אחריות היצרן המורחבת ומטיל את האחריות למימון האיסוף, המיון והטיפול על היצרנים והיבואנים של מוצרים ארוזים, תוך אימוץ העקרונות הנהוגים בחקיקה האירופית.

החוק יצר ממשק בין שלושה גורמים:

- יצרנים ויבואנים של אריזות
- תאגיד מיחזור האריזות ("גוף מוכר")
- רשויות מקומיות

על כל אחד מגורמים אלה הוטלו חובות, אשר יחדיו אמורות להניב מיחזור של כ-60% מפסולת האריזות הנוצרת מדי שנה, דהיינו, כ-600,000 טון. היצרנים והיבואנים אחראים על מימון הפעולות הדרושות לביצוע המיחזור, וזאת באמצעות גוף מוכר אשר יאגד את הפעילות מול השלטון המקומי, אשר אחראי על הביצוע בפועל של איסוף פסולת האריזות והעברתן למיחזור.

חובות יצרנים ויבואנים

חובת מיחזור

- חובת מיחזור פסולת אריזות בשיעור הנגזר מסך משקל האריזות שמכר היצרן באותה שנה. יעד המיחזור נחלק ליעדי משנה לפי סוג חומר וליעד כולל הנגזר מסך כל האריזות.
- יעדי המיחזור עולים בהדרגה מדי שנה על מנת לאפשר התארגנות נאותה. עבור שנת 2012 נקבע יעד מיחזור כולל של **30%**. החל משנת 2015 יעמוד יעד המיחזור על **60%**.

שנה	יעד כולל (%)	זכוכית או קרטון (%)	מתכת (%)	פלסטיק (%)	עץ (%)
2011	30	30	20	15	15
2012	40	40	30	22.5	15
2013	50	50	40	22.5	15
2014	55	55	45	22.5	15
2015	60	60	50	22.5	15

חובות רישום ודיווח

- על היצרנים לדווח פעמיים בשנה על נתוני האריזות שמכרו, ועל נתוני איסוף פסולת האריזות.
- יצרנים ינהלו רישום מפורט של הנתונים הכלולים בחובת הדיווח.

חובת התקשרות עם "גוף מוכר"

- כל יצרן ויבואן מחויב להתקשר עם תאגיד מיחזור - "גוף מוכר" - ולממן את עלויות תפעולו, באופן יחסי למשקל האריזות שהכניס לשוק באותה שנה.

חובות גוף מוכר



- ביצוע הפעולות הנדרשות לשם קיום חובות היצרנים והיבואנים עמם התקשר.
- להתקשר עם כל יצרן או יבואן שיפנה לגוף המוכר.
- להציע לכל אחראי לפינוי פסולת (רשות מקומית) להתקשר עמו בחוזה.
- להתקשר עם כל אחראי לפינוי פסולת (רשות מקומית) שיפנה אליו.
- מימון כל העלויות הכרוכות בטיפול בפסולת האריזות (הפרדה, איסוף ופינוי, מיון, מיחזור).
- רישום ודיווח למשרד להגנת הסביבה וליצרנים והיבואנים עמם התקשר.

חובות אחראי לפינוי פסולת (רשויות מקומיות)

- לקבוע הסדר להפרדה, איסוף ופינוי של פסולת אריזות הנוצרת בתחומו.
- לבצע הפרדה, איסוף ופינוי של פסולת אריזות בהתאם להסדר שקבע.
- להתקשר עם גוף מוכר אחד לפחות.
- להעביר פסולת אריזות שנאספה בתחומו לגוף המוכר עמו התקשר.

אכיפה

- לשם הבטחת קיום הוראות החוק, נקבעו סנקציות חמורות, פליליות ומנהליות, בגין הפרתן:
- אי עמידה ביעדי המיחזור: קנס פלילי, מאסר 6 חודשים, עיצום כספי בסך 2500 ₪ בגין כל טון פסולת אריזות שלא הועבר למיחזור (2000 ₪ בשנת 2012).
- יצרן או יבואן שלא התקשר עם גוף מוכר - קנס פלילי או עיצום כספי עד 150,000 ₪.
- אי התקשרות עם רשות מקומית - עיצום כספי סך 150,000 ₪.
- אי יישום הסדר הפרדה, איסוף ופינוי ע"י הגוף המוכר - קנס/עיצום כספי בסך 150,000 ₪.
- אי קיום חובות הרישום והדיווח ע"י הגוף המוכר - קנס/עיצום כספי בסך 150,000 ₪.
- אי קביעת הסדר הפרדה, איסוף ופינוי ע"י רשות מקומית - כפייה בצו ע"י המשרד להגנת הסביבה, קנס פלילי בסך 150,000 ₪; עיצום כספי בסך 500,000 ₪.
- אי-התקשרות של רשות עם גוף מוכר: קנס בסך 150,000 ₪; עיצום כספי בסך 500,000 ₪.

ישום חוק האריזות - ציוני דרך מאז גמר החקיקה

- חוק האריזות אושר בכנסת בינואר 2011, ומרבית סעיפיו נכנסו לתוקף ביום 1.3.2011.
- החל מ-1.3.11 חייבת כל רשות מקומית בישראל לקבוע הסדר לטיפול בפסולת אריזות בתחומה.
- 5.5.11 - הוגשה בקשה להכרה בגוף מוכר (ת.מ.י.ר).
- **החל מחודש יולי 2011 נכנסה לתוקף חובתם של היצרנים להתקשר עם הגוף המוכר.**
- 26.7.11 - המשרד להג"ס פירסם אמות מידה לקביעת הסדרים ע"י הרשויות המקומיות.
- 23.8.11 - השר להגנת הסביבה התקין תקנות להסדרת הטיפול באריזות (הפחתה של סכום עיצום כספי ופריסת תשלומים), תשע"א-2011, המאפשרות הטלת עיצומים כספיים.
- ביום 1.12.2011 ניתנה הכרה לפי החוק ל"גוף המוכר", אשר שמו בישראל "ת.מ.י.ר".
- ביום 4.12.11 פנה מנהל האריזות במשרד להגנת הסביבה לכלל הרשויות המקומיות והודיען על ההכרה ב"ת.מ.י.ר", על חובתן להתקשר עמו, ועל הסנקציות הכרוכות בהפרת החובה.
- **ינואר 2012 - פורסם חוזה לדוגמה לצורך התקשרות בין ת.מ.י.ר ובין רשויות מקומיות.**
- 18.3.12 - פרסום המלצת ועדת המחירים לעניין מחירי ההתקשרות בין הגוף המוכר ובין הרשויות.
- **27.3.12 - השר להג"ס מאמץ את המלצת ועדת המחירים, לפיה מחיר הטיפול בטון פסולת יבשה יעמוד על 301 ₪ כאשר הגוף המוכר ישלם את חלקו היחסי לפי שיעור האריזות שיהיה בפח היבש עפ"י מנגנון הבדיקה שסוכם.**

ישום החוק - תמונת מצב

מאז כניסת חוק האריזות לתוקף חלפו כשנה ושלושה חודשים. הליך ההכרה בת.מ.י.ר התמשך זמן רב (קרוב לשנה תמימה). נכון להיום, רוב הרשויות המקומיות לא חתמו על הסכם עם ת.מ.י.ר. כל עוד מצב זה נמשך, רשויות אלו חשופות לסנקציות פליליות ולעיצומים כספיים. חלק ניכר מן היצרנים והיבואנים המחויבים בטיפול בפסולת אריזות מכח החוק, טרם התקשרו עם הגוף המוכר, כנדרש מהם לפי החוק, דבר העולה לכדי עבירה פלילית. נכון למחציתה הראשונה של שנת 2012, ניתן לומר שאין ישום בשטח של חוק האריזות: **פסולת האריזות אינה מופרדת, נאספת וממוחזרת, כפי שראה המחוקק לנגד עיניו.** עובדה זו חושפת את ת.מ.י.ר לסנקציות פליליות ולעיצומים כספיים במידה שהגוף המוכר לא יעמוד ביעדי המיחזור.

ניתוח הסדרי הטיפול בפסולת האריזות - כיצד אמור חוק האריזות להתבצע בשטח?

המשרד להגנת הסביבה, בהתאם לסמכותו לפי החוק, פרסם את אמות המידה לקביעת הסדרי הפרדה, איסוף ופינוי של פסולת האריזות. זו רשימה של הסדרים אפשריים אשר כל רשות מקומית רשאית ליישם, לפי שיקול דעתה ובהתאם להסכמיה עם הגוף המוכר:

<p>הפרדה במקור לשני זרמי פסולת</p> <ul style="list-style-type: none"> • פח אורגני "רטוב" (שאריות מזון וכו') • פח "יבש", הכולל את הפסולת הלא-אורגנית, לרבות פסולת האריזות
<p>הפרדה במקור לשלושה זרמי פסולת</p> <ul style="list-style-type: none"> • פח אורגני • פח יבש • פח אריזות ייעודי
<p>הפרדה במקור של אריזות בלבד</p> <ul style="list-style-type: none"> • פח "ירוק" (הפח הרגיל שקיים כיום, אליו מושלכת הפסולת האורגנית והפסולת ה"יבשה") • פח אריזות ייעודי
<p>הפרדה לזרמים ייעודיים</p> <ul style="list-style-type: none"> • הצבת מיכלים ייעודיים לאריזות פלסטיק/זכוכית/נייר וקרטון/מתכת ברחבי הרשות המקומית, בדומה לכלובים לאיסוף מיכלי המשקה
<p>הסדר הפרדה אחר</p> <ul style="list-style-type: none"> • לפי אישור המשרד להגנת הסביבה

בכל רשות מקומית עשוי להיבחר הסדר טיפול שונה, בהתאם למאפייניה הייחודיים של הרשות. יתר על כן, בחלק מן הרשויות כבר הוחל בתהליך של הפרדת פסולת אורגנית במקור, כך שממילא מתקיים אצלן, במידה זו או אחרת, הסדר של הפרדה לשני זרמים. להלן טבלה המציגה ניתוח של הסדרי הטיפול האפשריים, חלוקת האחריות והמימון בין הגורמים (בהתאם לחוק ולחוזה לדוגמה), וקביעת כללי אצבע בנוגע להשפעה על עלויות הטיפול בפסולת מבחינת הרשות המקומית.

ניתוח ההסדרים, האחריות והמימון - (לפי החוזה לדוגמה שאושר ע"י המשרד להג"ס)					
שם ההסדר	פירוט ההסדר	אחריות שלטון מקומי	מימון ע"י שלטון מקומי	מימון ע"י הגוף המוכר - ת.מ.י.ר.	השפעה על עלויות מבחינת השלטון המקומי
רטוב / יבש	פח אורגני	ביצוע הפרדה במקור לשני זרמים	הפח הרטוב במלואו		תייכן עליה בגובה עלות הטיפול בפח היבש
	פח "יבש" לכל השאר, כולל אריות	איסוף ופינוי של הפח היבש לתחנת מעבר	החלק היחסי בהפרדה, איסוף ופינוי הפח היבש (פסולת שאינה אריות)	החלק היחסי בהפרדה, איסוף ופינוי הפח היבש (פסולת אריות שהועברו לגוף המוכר.	הפחתת עלויות ההטמנה והיטל ההטמנה של האריות שהועברו לגוף המוכר.
		התקשרות עם תחנת מעבר לשם בדיקת הפסולת והוצאת האריות בתהליך המיין	עלויות בינוי	מיון של פסולת האריות למיחזור מתוך הפח היבש	תוספת אפשרית פעולות בינוי
				מימון המיון של אריות שהופרדו ומיונו בפועל עפ"י בדיקה בתחנה	
שלושה זרמים	פח אורגני	ביצוע הפרדה במקור לשלושה זרמים	הפח הרטוב במלואו		הפחתת עלויות בהטמנה של האריות שהועברו לתמייר
	פח שיורי (פסולת לארטובה, שאינה פסולת אריות)	איסוף ופינוי של הפח השיורי לתחנת מעבר לצורך מיון פסולת האריות	איסוף ופינוי הפח השיורי, למעט פסולת אריות שנמצאה בו	איסוף ופינוי הפח השיורי - רק ביחס למשקל האריות, בכפוף לבדיקה בתחנה	פוטנציאל להפחתת עלויות תפעול ביחס לפח השיורי
	פח לאריות בלבד, לפי שיקול דעת הגוף המוכר	איסוף ופינוי של פח האריות למתקן מיון לפי שיקול דעת הגוף המוכר		הפרדה, איסוף ופינוי של פח האריות למתקן מיון (ומימון המיון)	תוספת פוטנציאלית בגין הבינוי
פח אריות	פח אריות	הפרדה במקור לפח אריות ופח שיורי		הפרדה - פח האריות	1. הפחתת עלויות הטמנה והיטל הטמנה של האריות שהועברו לתמייר. 2. אפשרות להפחתת עלויות איסוף ופינוי הנובעות מצמצום הפסולת בפח השיורי
	פח שיורי (פסולת אורגנית ופסולת יבשה שאינה אריות)	איסוף ופינוי של פח האריות למתקן מיון לפי שק"ד הגוף המוכר		איסוף ופינוי של פח האריות למתקן מיון (ומימון המיון)	אפשרות להפחתת עלויות איסוף ופינוי הנובעות מצמצום הפסולת בפח השיורי
		איסוף ופינוי של הפח השיורי לתחנת מעבר לבדיקה	הפח השיורי, למעט אריות שנמצאו בו	איסוף ופינוי הפח השיורי - רק ביחס למשקל האריות, לפי בדיקה (ככל שיועד לאריות מסוימות)	תוספת אפשרית פעולות בינוי
זרמים ייעודיים	הצבה במרחב העירוני של מתקנים לנייר/זכוכית/פלסטיק/מתכת	הפרדה, איסוף ופינוי של אריות פלסטיק, נייר וקרטון, זכוכיות ומתכת לתחנת מיון או מפעל מיחזור		מימון מלא של הפרדה, האיסוף והפינוי של כל אחד מהזרמים הייעודיים	הפחתת עלויות ההטמנה והיטל ההטמנה של האריות שהועברו לגוף המוכר
		ניתן ליישום בלעדי, ללא צורך בקביעת אחד מההסדרים האחרים (בכפוף להסכמת הגוף המוכר)			אפשרות לחיסכון בעלויות התפעול הכללית ברשות המקומית

המלצות

כאמור, ישנה שונות גדולה בין הרשויות המקומיות ולכן על כל רשות לתפור לעצמה הסדר על פי מידותיה, ובהתאם למרחב הפעולה הכלכלי והתפעולי. כהנחת מוצא, מן הראוי לומר את הדבר הבא: **ישום הסדר האריות יצמצם את עלויות הטיפול בפסולת לרשות המקומית**. בבואה לבחון את ההסדר הרצוי לה, ואת עלותו, אין הרשות יכולה להתייחס למצב הקיים כנקודת הייחוס הבלעדית. בשנים הקרובות צפוי מהלך הפרדה במקור של פסולת אורגנית להתרחב בהדרגה לכלל הישובים בישראל. כמו כן, היטל ההטמנה אף הוא נמצא בעליה וייקר את הטמנת הפסולת ביחס לחלופת המיחזור. לכן, אף אם בחירה בהסדר מסוים כרוכה בעלויות תפעול גבוהות יותר נכון לנקודת הזמן הנוכחית, אין משמעות הדבר שחלופה זו תהיה יקרה יותר בטווח הארוך. הנחת המוצא צריכה להתבסס, אפוא, על הסתכלות לטווח הבינוני-רחוק, ולכן השוואה של עלות הסדר מסוים לעלות הנוכחית איננה נכונה. קביעה זו תקפה גם להסדר יבש / רטוב בכך שנקודת המוצא לבחינת המשמעות הכלכלית של ההסדר צריכה להתייחס להפרדה לשני זרמים ולא למצב הקיים של פסולת מעורבת בלבד. בזכרנו זאת, להלן המלצות לקביעת ההסדרים, בבחינת "קריאת כיוון" שנועדה לסייע לרשויות לקבוע הסדר וליישמו:

לכל הרשויות: עיבוי והרחבת זרמים ייעודיים: נייר במשקי בית ובמוקדי איסוף; קרטון במוקדי איסוף; זכוכית במוקדי איסוף.

רשויות המפרידות יבש/רטוב: עיבוי כנ"ל ובחירה בין שתי חלופות אלה: זרם יבש כזרם אריות או זרם שלישי לאריות וחומרים בני מיחזור (פח כתום).

רשויות הנמצאות בשלבי בחינה, בדיקה ותכנון ראשוני: עיבוי כנ"ל ובחירה בין זרם אריות נפרד (פח כתום) או הרחבה ועיבוי כלובי פלסטיק ומוקדי איסוף למתכת.

ונזכיר שוב, ישום נאות של הסדרי חוק האריות יפחית את עלויות הטיפול בפסולת לרשות המקומית. חשוב לזכור כי החובות מכח החוק כבר בתוקף, ולכן כל אחת מן הרשויות המקומיות בישראל מחויבת להתקשר באופן מיידי עם ת.מ.י.ר. ולהתחיל ביישום הסדר כלשהו, ולו כהסדר ביניים זמני. אי התקשרות ואי קביעת הסדר עלולה להתברר כחלופה היקרה ביותר.

דוח זה התאפשר הודות לתמיכתם הנדיבה של קרן ברכה וקרן רודה וריצ'ארד גולדמן