



מדיניות ייצוא פסולת מסוכנת (טוח ביניים)

האגף לחומרים מסוכנים מבצע עבודת מטה מקיפה לגיבוש מדיניות עדכנית לעניין פסולת מסוכנת. במסגרת זו תיכלל גם התייחסות לנושא היצוא והיבוא של פסולת מסוכנת בהיבטים שונים לרבות היבט העלויות וריכוז הטיפול בפסולת מסוכנת בידי גורמים אחדים המחייב פיקוח. עד לפרסום המדיניות הכוללת, תפורסם להלן מדיניות המשרד לעניין ייצוא פסולת מסוכנת לתקופת הביניים, אשר בעיקרה תעגן את פעילות האגף בנושא זה בשנים האחרונות.

רקע :

ייצוא פסולת מסוכנת בישראל כפוף להוראות תקנות החומרים המסוכנים (יבוא ויצוא פסולת חומרים מסוכנים), התשנ"ד – 1994 (להלן – התקנות). התקנות אשר הותקנו לצורך הטמעת דרישות אמנת באזל בישראל, מחייבות קבלת היתר מאת הממונה לצורך ייצוא או ייבוא של פסולת חומרים מסוכנים. מתן היתר כאמור כפוף להוראות אמנת באזל ולמדיניות המשרד המיישמת את הוראות אלה ומטרתו להביא לפיקוח אפקטיבי על תנועה בין גבולית של פסולת מסוכנת על מנת למנוע את הגעתה למדינות מתפתחות וכן לצמצם את התנועה שלה בין מדינות מפותחות לצורך הפחתת סיכונים לאדם ולסביבה. מדיניות ייצוא הפסולת המסוכנת בישראל נסמכת גם על החלטות ארגון ה-OECD בו חברה מדינת ישראל וכן והדירקטיבה האירופאית לעניין פסולת, אשר מתווה עקרונות לביצוע רגולציה על פסולת מסוכנת.

אמנת באזל קובעת עקרונות ושיקולים שעל כל מדינה החתומה עליה לשקול בעת מתן אישורים לייצוא פסולת מסוכנת.

ככלל, קובעת האמנה כי יש לצמצם ככל הניתן את השינוע הבין גבולי של פסולת מסוכנת ולמנוע כליל את העברתה ממדינות מפותחות למדינות מתפתחות. האמנה מתירה חריגים לעניין הצורך בצמצום השינוע הבין גבולי בין המדינות המפותחות וזאת כאשר אין במדינת הייצוא טיפול לאותה הפסולת או במקרים בהם הפסולת דרושה כחומר גלם לשימוש או מחזור במדינה אחרת. במקרים חריגים אלה מאפשרת האמנה למדינה לאשר את הייצוא, בכפוף לשיקול דעתה של אותה המדינה, המחויבת בשקילת מכלול השיקולים הרלבנטיים ואינה חייבת לאשר את הייצוא.





המשרד להגנת הסביבה קבע במסגרת מדיניותו, הנהוגה מזה שנים, את כלל השיקולים שיש לאזן בעת מתן היתר, ואת המקרים בהם לא יינתן היתר לייצוא פסולת מסוכנת בשל שיקולים אלה. במכלול השיקולים, שוקל המשרד להגנת הסביבה שיקולים סביבתיים שונים לרבות מניעת וצמצום סכנה לסביבה ולבריאות הציבור בעת שינוע פסולת חומרים מסוכנים. בנוסף שוקל המשרד את ההיבטים הכלכליים הנוגעים להסדרת שוק הפסולת המסוכנת בישראל, ובין היתר, שיקולי תחרות ועלויות. בהקשר זה יצוין, כי העובדה שישנם מתקנים בחו"ל אשר יכולים לטפל בפסולת מסוכנת במחירים זולים יותר מאלה הקיימים בארץ אין משמעותה כי יש לייצא כל פסולת מסוכנת לטיפול בחו"ל ויש לאזן זאת, כאמור, עם יתר השיקולים הקבועים באמנה – בראש ובראשונה עם עקרון העל של האמנה המנחה לטפל בפסולת קרוב ככל הניתן למקום היווצרן.

בתחילת שנות ה-80 הוקם האתר הארצי לטיפול וסילוק פסולת מסוכנת ברמת חובב, על מנת להוות תשתית לאומית לטיפול בפסולת מסוכנת. ביטוי מובהק לעניין זה ניתן לראות בתקנות רישוי עסקים (סילוק פסולת מסוכנת), התשנ"א - 1990. בתקנות אלה, אתר הפסולת הרעילה ברמת חובב מהווה ברירת מחדל לטיפול בפסולת מסוכנת, וכל העברת פסולת למקום אחר לכל מטרה מצריכה קבלת אישור מנהל.

על מנת לתת מענה משלים לטיפול בזרמי הפסולת האורגנית, החליטה מדינת ישראל בשנות ה-90 להקים מתקן טיפול תרמי בפסולת אורגנית.

אתר הפסולת הרעילה, על כלל מתקני הטיפול והשריפה, משמש כמתקן קצה סופי עבור כלל המשק. מתקני תעשייה ומתקני טיפול בפסולת מסוכנת נסמכים על פעילות אתר הפסולת הרעילה הן לצורך טיפול בפסולת והן לצורך טיפול סופי בשאריות טיפול ראשוני, ומכאן שמדובר על תשתית לאומית. בנוסף, הקמת האתר והמשרפה תואמת את עקרונות אמנת באזל לפיהם על המדינה לשאוף לפתרון כולל לפסולת מסוכנת בשטחה. יתרון נוסף של מתקן תשתית זה, הוא בהתמודדות עם מצבים בהם הייצוא לחו"ל אינו מתאפשר מסיבות שונות, מצבים בהם נתקלה מדינת ישראל בעבר ועשויה להיתקל בהם גם בעתיד.

בהתאם לכך, עמדת המשרד היא שיש לשמור על התשתית הלאומית ולהתאים את מדיניות הייצוא לאינטרס חיוני זה ולאזנו עם יתר השיקולים והאינטרסים הרלבנטיים לעניין זה.

בימים אלה, אנו עדים למשבר אקוטי בחברה לשירותי איכות הסביבה ובמשרפת אקוסול אשר סגורה מזה מספר שבועות, וזאת בנוסף לסגירה הממושכת של מספר חודשים לצורכי שיפוץ בשנה האחרונה.

לאור האמור, התעורר צורך דחוף בבחינת מדיניות הייצוא, אשר משליכה על פעילות החברה באופן ישיר.

במסגרת בחינה עדכנית זו, נלקחו בחשבון מאפייניו המיוחדים של שוק הפסולת המסוכנת בישראל. ראשית, היותה של הפסולת, מטבעה, בעלת מאפיינים משתנים ברגישות גבוהה כתוצאה משינויים, אפילו קלים, בתהליכי ייצור. כמו כן היותה חומר מסוכן לא טהור ובכך בעל סיכונים





בנוסף, נשקלה משמעות עדכון הרגולציה, ובמיוחד לאור רגישותו של השוק וההשלכה המשמעותית של שינויים ברגולציה בתחום זה, כגון מתן אישורי ייצוא, והכוונה וניתוב של פסולת למתקנים שונים בארץ ובח"ל. שינויים כאמור, כפי שנוכחנו במשבר הנוכחי, מביאים לתגובות חריפות במשק ולכן מחייבים בחינה והפעלת שיקול דעת.

לסיכום, מדובר בתחום בעל רגישות גבוהה מאוד לשינויים רגולטוריים ואחרים, כל שינוי יכול לגרום השפעה משמעותית על המשק עד כדי סגירת מתקנים ותהליכים תעשייתיים, בשל העדר פתרון כלכלי לטיפול בפסולת אותה הם מייצרים. לכן, ביצע המשרד בדיקה מעמיקה טרם ביצוע השינויים שיפורטו במסמך זה, ובכוונתו להמשיך ולבחון את הצורך בעדכון המדיניות מעת לעת.

כבר בפתח הדברים נציין, כי השינויים נוגעים לפסולת אורגנית בלבד, וזאת בהקשר של מחיר הסף לייצוא, וכן בזרמים המופיעים בנספח 1.

המדיניות

המדיניות שתפורט להלן תתווה את שיקול דעת הממונה בעת מתן היתר ייצוא לפי התקנות.

הגדרות:

"השבה" – כל טיפול בפסולת מסוכנת למעט סילוק.

"טיפול" – השבה וסילוק של פסולת מסוכנת.

"סילוק" – סילוק הפסולת המסוכנת על ידי הטמנה, נטרול או שריפה ללא השבת אנרגיה, לרבות טיפול מקדים לכל אלה.

מדיניות ייצוא כללית לפסולת מסוכנת (לא כולל פסולת אורגנית הניתנת לטיפול במשרפה הפועלת באתר הפסולת הרעילה, לגביה תפורט מדיניות פרטנית בהמשך המסמך):

הממונה רשאי לתת היתר ייצוא לפסולת מסוכנת בהתאם לשיקולים שיפורטו להלן, וזאת רק למדינות מפותחות כדוגמת EU, OECD:

1. כאשר לא ניתן לטפל בפסולת המסוכנת בארץ, באחת מהנסיבות המפורטות-

1.1. אין מתקני טיפול בארץ.

1.2. אין יכולת טיפול במתקני טיפול בארץ בשל מגבלת כמות.

1.3. אין אפשרות לטיפול במתקני הטיפול הקיימים בארץ בשל תקלה.

2. כאשר בארץ קיים רק טיפול של סילוק פסולת מסוכנת, והייצוא מתבקש לצורך השבה. ככלל, כאשר קיים מתקן להשבת או מחזור פסולת מסוכנת בארץ המשרד יעדיף את הטיפול בו לעומת ייצוא בחו"ל, בכפוף לשיקולים רחבים הנוגעים גם להבטחת מחיר תחרותי לתעשייה בישראל וכדומה. המשרד פועל בהקשר זה בהתאם לקבוע באמנת באזל, כך שמחד, מקדם





טיפול סביבתי בפסולת קרוב למקור היווצרה ומאידך מאפשר ייצוא בהתאם לכללים המקובלים באמנה, ולשיקול דעת רחב שעל המדינה להפעיל.

מדיניות ייצוא לפסולת מסוכנת אורגנית אשר ניתנת לטיפול במתקן השריפה באתר הפסולת הרעילה:

החלת מדיניות הייצוא שתוארה לעיל על המשרפה באקוסול, היתה מביאה באופן כמעט גורף לייצוא כל הפסולת האורגנית המועברת אליה ובכך מונעת את פעילותה. זאת מאחר שהטיפול במשרפה מוגדר כסילוק, כאשר בחו"ל קיימות אופציות של השבה לגבי כל הפסולת האורגנית – תוצאה זו אינה רצויה בשל השיקולים שהוצגו לעיל, ובעיקר היותה של המשרפה תשתית לאומית, והעובדה שישנם יצרני פסולת שעלולים להיפגע מסגירת המשרפה. לפיכך, וטרם השלמת הבחינה המעמיקה יותר של שוק הפסולת המסוכנת אשר מבוצעת על ידי המשרד, הוחלט לקבוע חריג למדיניות הנוגע למחיר סף לייצוא. מחיר זה נקבע במטרה לאפשר את פעילות המשרפה מחד, ולהבטיח מחיר הוגן לתעשייה מאידך. כאמור לעיל, במסגרת העבודה הכוללת לעדכון מדיניות הפסולת המסוכנת של המשרד ייבחן גם הצורך בקיומה של המשרפה במתכונתה הנוכחית, ולפיכך חריג זה כמו המדיניות כולה הינו, בשלב זה, לתקופת ביניים בלבד.

הממונה רשאי לתת היתר ייצוא לפסולת המועברת לשריפה באקוסול בהתאם לשיקולים שיפורטו להלן, וזאת רק למדינות מפותחות כדוגמת EU, OECD:

1. כאשר לא ניתן לטפל בפסולת המסוכנת באקוסול, באחת מהנסיבות המפורטות-

1.1 מדובר בזרמי פסולת אשר הטיפול בהם אינו מתאפשר כיום באקוסול או שהוא מוגבל ביותר מבחינה טכנולוגית כמפורט בנספח 1.

1.2 מדובר בפסולת שלא ניתן לטפל בה באקוסול, בשל תקלה במתקני הטיפול, לתקופת זמן מוגבלת – במקרה זה יותר הייצוא מעת הכרזת המשרד על תחילת התקלה ועד להכרזתו על סופה. ההכרזה כאמור תפורסם באתר המשרד.

1.3 במקרה בו ישנה עלייה פתאומית בכמות הפסולת הנדרשת בטיפול באקוסול, והטיפול בה ואחסונה אינם מתאפשרים, בשל מגבלות האחסון בחברה לשירותי איכות הסביבה שבחצרה נמצאת המשרפה (להלן "תקופת עלייה פתאומית"), ובהתחשב בצורך לשמר עתודת אחסון בחברה המהווה את ברירת המחדל לטיפול בפסולת בהתאם לתקנות רישוי עסקים (סילוק פסולת חומרים מסוכנים), התשנ"א - 1990 – במקרה זה יותר הייצוא מעת הכרזת המשרד על פתיחת תקופת העלייה הפתאומית ועד להכרזתו על סיומה. ההכרזה כאמור תפורסם באתר המשרד. אישור שיינתן לפי עילה זו, יינתן לזמן מוגבל, אשר יכול ויהיה קצר משנה, הכל לפי נסיבות ההשבתה.





2 כאשר עלות הטיפול באקוסול עולה על 2,400 ₪ ("להלן – מחיר הסף"), והטיפול המבוקש בחו"ל הינו טיפול של השבה. (מחיר הסף יעודכן מעת לעת בהתאם לשיקולי הממונה ויפורסם באתר המשרד).

המחיר נקבע לאחר ניתוח רגישות כלכלי שביצע המשרד. בהקשר זה, חשוב לציין, כי מחירי השריפה באקוסול עברו שינוי בימים אלה, שעיקרו בירידת מחירי הטיפול.

יצוין, כי המחיר הקובע לעניין זה, יהיה מחיר המחירון הנקוב לגבי אנליזת הפסולת שהוגשה לרבות ההנחות המפורסמות באותו מחירון. האישור יהיה תקף רק לגבי אותה אנליזה או לגבי זרמי פסולת התואמים את האישור שניתן, מבחינת סיווג הפסולת לפי קטלוג הפסולות האירופאי ואמנת באזל וכן שמחיר הטיפול בהם באקוסול עולה גם הוא על 2,400 ₪ נכון ליום מתן האישור.

3 כאשר מבקשת הייצוא היא החברה לשירותי איכות הסביבה והייצוא הוא עד 500 טון בשנה של פסולת אורגנית נוזלית. אישור כאמור יינתן לחברה לגבי הכמות הקטנה האמורה גם כאשר הפסולת ניתנת לטיפול בארץ, באופן קבוע, וזאת על מנת להבטיח קיומו של ערוץ פתוח לייצוא פסולת בעת תקלה, ונוכח חובתה של החברה לקלוט כל פסולת מסוכנת המיוצרת בארץ.





נספח 1

זרמי פסולת אשר הטיפול בהם אינו מתאפשר כיום באקוסול או שהוא מוגבל ביותר מבחינה טכנולוגית (נספח זה יתעדכן ככל שיחול שינוי באפשרות הטיפול בארץ ויפורסם באתר המשרד):

1. פסולת אורגנית המכילה מעל 100 ppm כספית
2. שמן PCB
3. פסולת דבקים
4. פסולת גליגן
5. פסולת אורגנית המכילה מעל 10% יוד
6. פסולת אורגנית המכילה מעל 20% ברומיד
7. פסולת אורגנית המכילה מעל 1% פלואוריד

