

דברי הסבר - תקנות החומרים המסוכנים (פסולת מסוכנת), התשע"ח – 2017

כללי

מטרת הצעת התקנות שבנדון היא לעדכן את הרגולציה החלה על הפסולת המסוכנת הנוצרת ומטופלת בישראל. עדכון זה נדרש הן לצורך מילוי אחר התחייבות מדינת ישראל לארגון ה-OECD בתחום הטיפול בפסולת המסוכנת בישראל, והן לצורך יישום עבודת המטה המקצועית שנעשתה במשרד להגנת הסביבה בשיתוף בעלי העניין בנושא עדכון מדיניות ניהול הפסולת בישראל.

במסגרת זו, הוחלט לאמץ את עקרונות דירקטיבת המסגרת האירופאית של הקהילה האירופאית בנושא הפסולת EC/2008/98¹ (להלן – הדירקטיבה) כמסמך ייחוס.

כיום, הטיפול בפסולת מסוכנת מוסדר בתקנות רישוי עסקים (סילוק פסולת חומרים מסוכנים), תשנ"א-1990 (להלן – תקנות רישוי עסקים). הגדרת הפסולת המסוכנת בתקנות הקיימות הינה הגדרה מיושנת ומרחיבה, אשר אינה תואמת את המקובל כיום במדינות ה-OECD. כמו כן, הגדרה זו שונה מההגדרה הקבועה בחוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993 (להלן – חוק החומרים המסוכנים) ובתקנות מכוחו העוסקות בייצוא וייבוא של פסולת מסוכנת המכילה חומרים מסוכנים המפורטים בתוספות לחוק החומרים המסוכנים.

כיום, לפי תקנות רישוי עסקים, פסולת חומרים מסוכנים מוגדרת כפסולת המכילה חומר מסוכן, כמפורט בספר הכתום של האו"ם (הספר Recommendations of the Transport of Dangerous Goods של ארגון האומות המאוחדות)². הספר הכתום הינו מסמך המיועד להסדירים של שינוע חומרים מסוכנים והוא כולל חומרים שונים וכן הוראות לגבי שינועם. ההפנייה בתקנות הקיימות אינה כוללת את ההוראות המהותיות לעניין שינוע, שאכן אינן מתאימות להסדרת הטיפול בפסולת המסוכנת, אלא לרשימת החומרים בלבד. מצב זה יוצר לעיתים קשיים מקצועיים ומשפטיים בהיבטים שונים. לפיכך, נדרש לתקן הגדרה זו.

ההגדרה המוצעת של פסולת מסוכנת אינה נסמכת על רשימת חומרים בלבד, אלא גם על תכונות הסיכון הספציפיות של הפסולת אשר נבדקות בתהליך בדיקה מדורג ומובנה. בהעדר תכונות סיכון, לא תחשב הפסולת כמסוכנת אף אם היא מכילה חומרים מסוכנים.

תהליך הבדיקה והסיווג של פסולת המוצע בתקנות מבוסס על מסמכים בינלאומיים מקובלים, ובעיקר רשימת הפסולת האירופית, וכן על שיטות בדיקה סטנדרטיות. רשימה זו כוללת סוגי פסולת על פי תהליכי ייצור שונים, וכן זרמי פסולת בעלי תכונות מסוימות. יצוין כי בין סוגי הפסולת מצויות גם קרקעות המכילות חומרים מסוכנים. גם כיום, על פי תקנות רישוי עסקים, קרקע מזוהמת המכילה חומרים מסוכנים נחשבת לפסולת מסוכנת והאסדרה הקיימת חלה לגביה.

עוד מוצע, כי יבוטל ההסדר העקרוני הקבוע בתקנות הקיימות, לפיו אתר "ברירת המחדל" לפינוי פסולת מסוכנת הוא אתר הפסולת הרעילה בנאות חובב. במקום הסדר זה מוצע לקבוע, כי פינוי פסולת מסוכנת יהיה לאתר מורשה לטיפול בפסולת מסוכנת. כמו כן, מוצע לאמץ עקרונות משלימים הכלולים בדירקטיבה שעניינם באופן הניהול הסביבתי של הפסולת המסוכנת מעת היווצרה ועד ליעד הקצה, היררכית הטיפול הסביבתי בפסולת, שימוש בטכניקה המיטבית הזמינה וקביעת אופן סיום מעמד פסולת.

לאור כל האמור, מוצע לבטל את תקנות רישוי עסקים, ובמקומן להתקין את התקנות המוצעות, מכוח חוק

¹ המתפרסמת באתר הקהילה האירופית, בקישור - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008L0098:EN:NOT>

² המתפרסם באתר UNECE, בקישור - http://live.unece.org/trans/danger/publi/unrec/12_e.html

החומרים המסוכנים, וכן מכוח פקודת בריאות העם, 1940, שעניינה מפגעים וסעיף 10 לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968.

תקנה 1 – מטרה

מטרת התקנות המוצעות היא לקבוע הסדרים לעניין טיפול בפסולת מסוכנת, כדי להביא לצמצום כמות הפסולת המסוכנת הנוצרת וכן להפחית את הסיכון הנשקף ממנה לבריאות הציבור ולסביבה. זאת בין השאר באמצעות טיפול נאות לפי סדר העדיפות הסביבתי הקבוע בדירקטיבה וכן באמנת באזל העוסקת בשינוע בין גבולי של פסולת מסוכנת עליה חתומה מדינת ישראל. היררכית הטיפול בפסולת נותנת עדיפות למניעה במקור, דרך שימוש חוזר והכנה לשימוש חוזר, מיחזור, השבה לאנרגיה, ורק במקרה שלא ניתן לטפל בפסולת בדרכים אלה, סילוק הפסולת.

תקנה 2 – הגדרות

מוצע להגדיר בתקנה 1 מונחים שנעשה בהם שימוש בתקנות המוצעות:

- **"אתר טיפול" ו-"טיפול"** – בהתאם להגדרות הקבועות בדירקטיבה, "טיפול" בפסולת כולל רשימת פעולות של סילוק ושל השבה של פסולת, ובהן פעולות הכנה. על פי התקנות המוצעות, מוצע להבהיר כי טיפול כולל רשימת פעולות אלה המתבצעות במקום המורשה לכך. עוד מוצע בהתאם להגדיר "אתר טיפול" כמקום המורשה לטיפול בפסולת מסוכנת והוא בעל היתר רעלים לכך.
- **"בעל הפסולת"** – התקנות המוצעות קובעות חובות על אדם שבהחזקתו, בהשגחתו, בפיקוחו, או בהנהלתו מצויה פסולת. חובות אלה יחולו, ככל, כאשר יצרן הפסולת הנושא בעיקר האחריות לגביה – אינו ידוע. קביעה זו היא חיונית על מנת לוודא כי פסולת מסוכנת תטופל כיאות ולא תגרום לסיכונים ולמפגעים סביבתיים. יש להבטיח כי מי שקיבל לחזקתו פסולת מסוכנת ינהג כלפיה באופן התואם את הסיכון.
- **"היתר"** – התקנות המוצעות, מכוחו של חוק החומרים המסוכנים, נסמכות במידה רבה על הסדרי הרישוי הקבועים בחוק זה. למשל, במסגרת היתר הרעלים ייקבעו הסיווג ושיטות הטיפול של אתרי הטיפול. כמו כן, במסגרת היתרי הרעלים של יצרני הפסולת ניתן יהיה לקבוע הוראות פרטניות לגבי הטיפול בפסולת המסוכנת, ככל שיידרש. יובהר כי גם כיום כוללים תנאי היתרי הרעלים הוראות בעניינים אלה.
- **"המנהל"** – במסגרת התקנות ניתנות סמכויות לעובדי המשרד להגנת הסביבה שיוסמכו לכך, בהמשך להסמכה שניתנה לפי תקנות רישוי עסקים. מוצע כי למנהל יינתנו סמכויות לצורך ביצוע מספר סוגי תפקידים לפי הוראות התקנות, ובהם מתן הוראות לעניין סימון, הובלה ודיווח, מתן אישורים לעניין תוצרי לוואי וסיום מעמד פסולת, וכן מתן אישורים לעניין תדירות מקלה לפינוי פסולת מסוכנת, ודרישות לסיווג ולטיפול בפסולת. כמו כן, לפי התקנות המוצעות נדרש המנהל לפרסם את רשימת אתרי הטיפול המאושרים בפסולת. יש לציין כי לפי התקנות המוצעות יינתנו סמכויות גם לממונה, שהוא ממונה לענין חומרים מסוכנים לפי החוק.
- **"השבה", "טיפול", "מיחזור", "סילוק" ו-"שימוש חוזר"** – ההגדרות המוצעות מבוססות על המונחים "Recovery", "Treatment", "Recycling", "Disposal" ו-"Re-use", בדירקטיבה,

בהתאמה. ההגדרה **"טיפול"** קובעת כי טיפול הוא השבה או סילוק לרבות פעולות הכנה לטיפול אלה, המבוצעים במקום המורשה לפי כל דין. מוצע להגדיר **"השבה"** כפעולה המנויה בתוספת הראשונה המוצעת לתקנות, שנועדה לאפשר שימוש בפסולת, ובכלל זה שימוש המחליף חומר אחר, לרבות מיחזור או הפקת אנרגיה, וכן פעולות הכנה ושלבי ביניים בתהליך כאמור. **"מיחזור"** הוא תת קטגוריה של פעולות השבה, אשר מהווה עיבוד של פסולת למוצרים. **"שימוש חוזר"** – הוא שימוש נוסף במוצר שהפך לפסולת, לאותה מטרה. כמו כן, מוצע להגדיר **"סילוק"** כפעולה המנויה בתוספת השנייה המוצעת לתקנות, שאינה השבה, ובכלל זה הטמנה ושריפה שלא לשם הפקת אנרגיה, גם כאשר בפעולה יש תוצר לוואי של הפקת חומר או אנרגיה.

▪ **"יצרן פסולת", "בעל פסולת" ו-"עוסק בפסולת"** – בדומה להסדר הקיים בתקנות רישוי עסקים, מוצע להגדיר יצרן פסולת מסוכנת כמי שעוסק בחומרים מסוכנים או בפסולת מסוכנת, אשר פסולת מסוכנת נוצרת במהלך עיסוקו. ההגדרה כוללת גם מי שמבצע ערבוב ופעולה אחרת בפסולת מסוכנת המשנה את טבעה או הרכבה. העיסוק בחומרים מסוכנים חייב בהיתר על פי חוק החומרים המסוכנים, ועל פי רוב, פסולת מסוכנת תיווצר כתוצאה מפעילות חייבת בהיתר. יחד עם זאת, פסולת מסוכנת עלולה להיווצר גם כתוצאה מעיסוקים בחומרים מסוכנים שפטורים מהיתר רעלים בשל כמות וריכוז נמוכים (בהתאם לתקנות החומרים המסוכנים (סיווג ופטור), התשנ"ו-1996). ההגדרה **"בעל פסולת"** מתייחסת למי שהפסולת מסוכנת מצויה בהשגחתו או בהחזקתו בפועל, והיא משמשת בתקנות המוצעות בעיקר במצבים שבהם יצרן הפסולת אינו ידוע. ההגדרה **"עוסק בפסולת"** כוללת את יצרן הפסולת, בעל הפסולת ואת בעלי אתרי הטיפול בפסולת מסוכנת.

▪ **"פסולת"** – הגדרת פסולת מבוססת על הדירקטיבה. ההגדרה מתייחסת לחומר או לחפץ ההופכים ל"פסולת" מעת שלמחזיק בהם אין עוד שימוש בהם, או שעליו להימנע מהמשך החזקה בהם לפי דין. זאת, אף אם מדובר לכאורה במוצר תקין שניתן לעשות בו שימוש. כלומר, ההגדרה משלבת היבטים אובייקטיביים וסובייקטיביים הנוגעים לאפשרות המעשית של שימוש באותו חומר או חפץ. עצם העובדה שהושלך, או שיש כוונה להשליכו, הופכת את החומר או החפץ לפסולת, וממועד זה יש לבחון את הפסולת ולטפל בה על פי הוראות התקנות המוצעות להלן.

▪ **"פסולת מסוכנת"** – בתוספות לחוק החומרים המסוכנים נקבעה רשימה ארוכה של חומרים מסוכנים. תנאי הסף להגדרת פסולת כמסוכנת הוא העובדה שהיא מכילה חומר מסוכן המנוי ברשימה זו. יחד עם זאת, אין זה תנאי ממצה. בנוסף על כך, נדרש כי לפסולת עצמה יהיו גם תכונות ההופכות אותה למסוכנת. תכונות אלה הן תכונות סיכון. לדוגמה – פסולת המכילה חומצה סליצילית, המוגדרת כחומר מסוכן על פי החוק (כחלק מקבוצת חומצות קארבוקסיליות דו-בסיסיות ארומאטיות או אליציקליות ותולדותיהן), אינה נחשבת לפסולת מסוכנת שכן לחומצה זו אין תכונות סיכון. כמו כן, ישנם חומרים מסוכנים אשר הם בעלי תכונות סיכון אך בשל ריכוזם הנמוך בתוך אותה הפסולת, הפסולת כולה אינה פסולת מסוכנת.

▪ **"תכונות סיכון"** – תכונות הסיכון מפורטות בנספח השלישי לדירקטיבה, ובתוספת הרביעית לתקנות המוצעות. תכונות אלה כוללות, לדוגמה – חומרים שהם רעילים לאדם או לסביבה (Toxicity / Eco-), חומרים מוטגניים שעלולים לגרום להשפעות שליליות על חומר גנטי ועל עוברים, חומרים דליקים או נפיצים, חומרים מאכלים (קורוזיביים), ועוד. חומר שהוא בעל אחת או יותר מתכונות הסיכון, הינו חומר שחשיפה אליו עלולה להביא להשלכות שליליות על האדם, בעל חיים, צומח או על

הסביבה. השלכות אלה עשויות להיות השלכות אקוטיות (מיידיות), כרוניות או מושהות (עתידיות). מוצע כאמור, כי תכונות הסיכון יפורטו בתוספת הרביעית לתקנות המוצעות.

- **"תחנת מעבר"** – מוצע להגדיר תחנת מעבר כמתקן נייד וקבוע שבו מתבצע אחסון זמני של פסולת מסוכנת, ובכלל זה העברה של פסולת מסוכנת מכלי קיבול אחד לכלי קיבול אחר ומיון של פסולת מסוכנת לרכיביה. בתחנת מעבר לא מתקיימת פעילות של השבה או סילוק, למעט מיון שהוא פעולת הכנה להשבה או לסילוק. עם זאת, ייתכן כי באתר מסוים יתקיימו גם פעילות של תחנת מעבר וגם פעילות של טיפול בפסולת מסוכנת, אך הדבר יחייב היתרים מתאימים עבור שתי הפעולות.

תקנה 3 – סיווג וסימון פסולת מסוכנת

מוצע, כי סיווג הפסולת ייעשה בהתאם לרשימת הפסולת האירופאית (הקטלוג).³ רשימה זו תורגמה והוטמעה בתוספת השלישית המוצעת לתקנות אלה.

סיווג הפסולת בהתאם לרשימת הפסולת האירופאית מאפשר סיווג עקבי ואחיד התואם את המקובל באירופה ובמדינות ה-OECD. כאמור, נקודת המוצא היא כי כל פסולת המכילה חומר מסוכן היא בעלת פוטנציאל סיכון, אך הסיווג הנוסף מאפשר לצמצם את תחולת ההסדר על פי בדיקה פרטנית, רק לפסולת המהווה סיכון של ממש. זאת, בשונה מהדין לפי התקנות הקיימות המחיל את הנורמה המחמירה על כל פסולת שמכילה חומר מסוכן, ולא מאפשר סיווג באופן פרטני.

יש לציין, כי כבר כיום, התעשייה הכימית בישראל מורגלת לעבוד עם סיווג זה, בוודאי בכל הנוגע לייצוא וייבוא של פסולת מסוכנת שמחייבת התאמת הסיווג למקובל בעולם.

רשימה הפסולת האירופאית כוללת שורה ארוכה של סוגי פסולת, ולגבי כל אחד מהם נקבע האם היא מסווגת כפסולת מסוכנת או לא, או אם היא טעונה בחינה נוספת (פריט מראה). הרשימה מסווגת את הפסולת על פי התהליך בו נוצרה או על פי סוגה. כאשר תהליך ההיווצרות ידוע, ניתן לקבוע את הסיווג כבר בשלב זה.

לדוגמא - הסעיף ברשימה העוסק ב"פסולת שמקורה בייצור, פורמולציה, אספקה ושימוש בציפויים (צבעים, לכות ואמייל זגוגל), דבקים, חומרי איטום ודיו להדפסה" מתייחס לכמה זרמי פסולת (פריטים).

	<u>wastes from MFSU and removal of paint and varnish</u>	<u>פסולת שמקורה בייצור, פורמולציה, אספקה, שימוש והסרת צבע ולכה</u>	<u>08 01</u>
מראה מסוכנת	waste paint and varnish containing organic solvents or other hazardous substances	פסולת צבע ולכה שמכילים ממסים אורגניים או חומרים מסוכנים אחרים	01 11* 08
מראה לא מסוכנת	waste paint and varnish other than those mentioned in 08 01 11	פסולת צבע ולכה שאינה מוזכרת בסעיף 08 01 11	08 01 12

נבהיר, כי לכל תהליך ייצור פסולת ידוע די בביצוע הסיווג באופן חד פעמי, כל עוד לא נעשה שינוי בתהליך.

תקנות משנה 3(א)-(ב) - מוצע להטיל על יצרן או על בעל פסולת המכילה חומר מסוכן את החובה לסמן את הפסולת כמסוכנת באופן בולט לעין, ולהעבירה לטיפול. חובה זו מעוגנת גם בהוראות שונות בדין הקיים ובהיתרי רעלים מכוח החוק.

תקנת משנה 3(ג) - יצרן פסולת ובהעדרו בעל הפסולת, נדרש לבצע בדיקה האם פסולת המכילה חומרים

³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2000D0532:20020101:EN:PDF>

מסוכנים שברשותו הינה מסוכנת, על פי סדר פעולות הקבוע בתקנה 3. בשלב הראשון, עליו לבדוק אם הפסולת מופיעה ברשימה הקבועה בתוספת הרביעית ומסומנת בכוכבית (פסולת מסוכנת) או אם הפסולת מהווה פריט מראה בתוספת הרביעית. **פריט מראה** הוא פסולת המופיעה בתוספת הרביעית כשני פריטים חלופיים או יותר אשר אחד מהם מסומן בסימון כוכבית (מסוכנת) והאחרים אינם מסומנים בכוכבית (אינם מסוכנים).

כאשר הפסולת היא פריט מראה או שמקור היווצרה אינו ידוע, יש לבדוק את קיומן של תכונות סיכון בפסולת. הבדיקה תתבצע במספר שלבים. יצוין, כי כל עוד לא בוצע הסיווג תחשב הפסולת כמסוכנת. זאת במטרה למנוע סיכון לבריאות הציבור ולסביבה כל עוד לא הוכח שהפסולת אשר מכילה חומרים מסוכנים אינה בעלת תכונות סיכון.

עוד מוצע לקבוע ביצוע הסיווג כאמור לעיל, ייעשה במועדים הבאים –

(1) כאשר הפסולת נוצרת לראשונה.

(2) אם חל שינוי בעיסוק שיש בו כדי להשפיע על תכונות הסיכון של הפסולת.

עוד מוצע לקבוע הוראת מעבר לעניין פסולת אשר נוצרת בתהליכי הייצור כיום, טרם כניסתן לתוקף של התקנות. הוראת המעבר המוצעת בתקנת משנה 12(ב), מבהירה כי בהתאם למצב הקיים, ולברירת המחדל, כל פסולת המכילה חומרים מסוכנים תחשב לפסולת מסוכנת לפי התקנות. מועד ביצוע הסיווג לראשונה יהיה עד תשעה חודשים מיום התחילה.

תקנה משנה 3(ד) – מוצע כי קביעת סיווג לפסולת שהיא פריט מראה או שהרכבה אינו ידוע ייעשה על פי ערכי סף, אמות מידה ושיטות בדיקה, לקביעת קיומה של תכונת סיכון, אחת או יותר, בפסולת הנבדקת, כמפורט להלן:

(1) סיווג החומרים המסוכנים שבפסולת לפי תקנה 1272/2008 (EC) של פרלמנט הקהיליה האירופית בדבר סיווג ותיווג חומרים (CLP); תקנה זו, עוסקת קביעת תכונות הסיכון של החומרים המסוכנים עצמם ושל תערובות. פסולת נחשבת לתערובת. לצורך ביצוע הסיווג נדרש לדעת מהם החומרים המסוכנים הנמצאים בתוך התערובת (הפסולת) וכן מה ריכוזם.

(2) בדיקת תכונות הסיכון לרבות הרכב החומרים המסוכנים וריכוזם, נעשית באמצעות שיטות בדיקה שנקבעו בתקנה 440/2008 (EC) של פרלמנט הקהיליה האירופאית בדבר שיטות בדיקת תכונות סיכון; שיטות הבדיקה הן מסוגים שונים – אנליזות כימיות, שיטות בדיקה פיזיקליות ושיטות נוספות. הכל בהתאם לסוג התכונה הנבדקת. למשל, בדיקת רעילות תעשה באמצעות אנליזה כימית בעוד בדיקת דליקות תעשה באמצעות בדיקה פיזיקלית. יצוין כי מרבית בדיקות המעבדה השכיחות ניתנות לביצוע במעבדות מוסמכות בארץ כבר כיום.

(3) מוצע כי קרקע שאינה חפורה תסווג בדרך שונה מקרקע חפורה, וזאת מאחר והסיכונים העלולים להיגרם מהימצאות של חומרים מסוכנים בקרקע נמדדת בדרך שונה מקרקע חפורה. קרקע חפורה היא פסולת ככל פסולת אחרת, כאשר הסיכונים ממנה עלולים להשפיע על אופן הטיפול בה וכן דרך השינוע שלה. לעומת זאת, הסיכון הנשקף מקרקע שאינה חפורה נובע בקיומם של רצפטורים כגון מי תהום, ובני אדם שעלולים להיחשף לחומרים המסוכנים, כמו גם מקיומם של מסלולי הסעה למזהמים בקרקע שיאפשרו תנועה של המזהמים בקרקע וכתוצאה מכך חשיפה של הרצפטורים לחומרים המסוכנים. ערכי הסף הראשוניים אליהם יש להשוות את ריכוזי המזהמים בקרקע הנבדקת קבועים בהנחיות בנושא ערכי סף לחומרים מזהמי קרקע VSL 2017 - Very Strict Levels. במקרים בהם ימצאו חריגות מערכים אלה יהיה צורך להעריך את הסיכונים הנשקפים מהקרקע המזוהמת בהתאם לערכי TIER 1 הקבועים במסמך

הנחיות לביצוע סקרי סיכונים (IRBCA), שפורסם בשנת 2015. במקרים בהם תהיינה חריגות גם מערכים אלה, ניתן יהיה לבצע סקר סיכונים לקביעת ערכים מבוססי סיכון פרטניים לאתר בהתאם לאותן ההנחיות (TIER 2, TIER 3). דהיינו, מוצע, כי קרקע שאינה חפורה תיבדק בהתאם להנחיות המשרד כפי שקיימות החל משנת 2015, במתודולוגיה לביצוע סקרי סיכונים כפי שמקובל במדינות ה OECD.

תקנה משנה 3(ה) – מוצע, כי יצרן פסולת מסוכנת המנוי בתוספת החמישית, יבדוק אם קרקע שאינה חפורה בתחום העסק היא פסולת מסוכנת לפי המועדים הקבועים בתוספת החמישית. תוספת זו מעגנת את מדיניות המשרד בנושא קרקעות מזוהמות כפי שפורסמה בשנת 2015. הידע המקצועי בארץ ובעולם מלמד שזיהומי קרקע משמעותיים נגרמים ככלל מקבוצות מסוימות של פעילויות תעשייתיות. בקבוצות אלה, ועל פי רמת הסיכון לזיהום, הקרקע המזוהמת בתחום העסק מהווה פסולת שעלולה להיות מסוכנת, והיא מחייבת בדיקה וטיפול ככל פסולת אחרת בתחום העסק. בשל ייחודיות הפסולת מסוג זה, מוצע לקבוע תהליך סיווג מותאם, שאף הוא מבוסס על הסטנדרטים הנהוגים במדינות המתקדמות.

תקנת משנה 3(ו) – על פי התקנות המוצעות, סיווג הפסולת הוטל על יצרן הפסולת או על בעליה וזאת מכמה טעמים – ראשית, יצרן הפסולת והמחזיק בה הם הקרובים ביותר לפסולת, מבחינת הידע לגבי מרכיביה ותהליך היווצרותה ולכן הם המתאימים ביותר לביצוע הסיווג. הטעם השני הוא בכך שליצרן הפסולת ולמחזיק בה חובה למנוע סיכון לאחרים ולסביבה מהפסולת המסוכנת שברשותם. אחריות זו נובעת, בין היתר, מהוראות סעיפים 338-339 לחוק העונשין, התשל"ז-1993. עם זאת, ייתכנו מקרים בהם בעל הפסולת לא יבצע את המוטל עליו או שיבצע את הסיווג באופן לקוי. במקרים אלה מוצע, כי המנהל יוכל להפעיל את סמכותו בתקנת משנה 3(ו) המוצעת, על מנת לחייב את יצרן הפסולת או את בעליה לבצע סיווג לפי התקנות המוצעות.

תקנת משנה 3(ז) – בהמשך למוצע בתקנת משנה 3(ו) לעיל, מוצע לקבוע, כי למנהל תהא הסמכות לקבוע כי חומר או חפץ מסוימים או סוג מסוים של פסולת, המכילים חומר מסוכן, מהווים פסולת מסוכנת או פסולת שאינה מסוכנת בהתאם לאמות מידה מקובלות בעולם. כאשר יחליט המנהל כי פסולת היא פסולת מסוכנת או פסולת הטעונה פיקוח או טיפול מיוחד, הוא יהיה רשאי להורות ליצרן או לבעל הפסולת לטפל בפסולת כנדרש למניעת הסיכון מהפסולת, ובכלל זה לעניין פינויה. יצוין, כי מוצע בתקנת המשנה גם לאפשר למנהל לקבוע באופן רחבי, כי סוג מסוים של פסולת הינו מסוכן או שאינו מסוכן ובכך לייתר את הביצוע של הסיווג על ידי היצרנים. עקרון זה מתאים במיוחד, לזרמי פסולות בעלי מאפיינים קבועים וידועים וכן יאפשר הקלה על סקטורים של תעשייה שהינם בעלי מאפיינים דומים.

יוער, כי סמכות דומה קיימת גם במצב המשפטי הקיים כיום, וזאת לפי הסיפה של הגדרת "פסולת" בתקנות רישוי עסקים, המאפשרת למנהל לקבוע כי יש להחיל על הפסולת הוראות הנוגעות לפסולת מסוכנת.

עוד מוצע, להעניק לבעל הפסולת את האפשרות להשיג בפני המנהל על קביעתו האמורה, וזאת בתוך 30 ימים מיום שנמסרה לו ההודעה אודות הקביעה. כן מוצע כי קביעת המנהל תהיה מכרעת לעניין זה, שכן מדובר בקביעה מקצועית. למותר לציין כי הוראה זו אינה שוללת את יכולת המבקש לעתור כנגד החלטה זו, על פי העילות המקובלות במשפט המינהלי.

תקנה 4 – מניעת סיכון ומפגעים וניהול פסולת מסוכנת

תקנה 4 המוצעת כוללת הוראות כלליות לעניין העיסוק בפסולת מסוכנת והצורך למנוע סיכונים ומפגעים כתוצאה מהעיסוק כאמור.

לתקנת משנה (א) – הוראת תקנה 4(א) המוצעת, קובעת כי עוסק בפסולת (יצרן פסולת מסוכנת, בעל פסולת

מסוכנת או בעל אתר טיפול בפסולת מסוכנת) וכן מוביל פסולת מסוכנת, יהיו אחראים למניעת סיכון ומפגעים מהפסולת המסוכנת שבחזקתם ועל כל פעולה שהם מבצעים בה; לשם קיום חובותיהם לעניין תקנה זו, על גורמים כאמור להכיר את תכונות הסיכון של הפסולת המסוכנת ולפעול למניעת הסיכונים והמפגעים ממנה, על פי המידע המקצועי ואמות המידה המקובלות בקרב העוסקים בתחום.

לתקנות משנה (ב) ו- (ג) - הוראת תקנה 4(ב) המוצעת, קובעת כי בעל היתר רעלים שהוא עוסק בפסולת יבצע כל פעולה בפסולת מסוכנת באופן שימנע ויצמצם פגיעה בסביבה או בבריאות הציבור, ובכלל זה יישם את הטכניקה המיטבית הזמינה כפי שנקבע בתנאי היתר הרעלים; בתקנה זו מוצע להבהיר כי החובה תחול גם על מי שחייב בהיתר לפי החוק. כלומר, מוצע כי הטכניקה המיטבית הזמינה (BAT) תקבע מפורשות בהיתר הרעלים של העוסקים בפסולת מסוכנת. ההגדרה "טכניקה מיטבית זמינה" המוצעת בתקנת משנה (ג) מבוססת על ההגדרה בדירקטיבה האירופאית בעניין רישוי סביבתי משולב, וגם הסטנדרטים לאישור טכניקה מיטבית זמינה יהיו מבוססים על הסטנדרטים המקובלים על פי הדירקטיבה האירופית, המאפשרים על פי רוב בחירה בין מספר טכניקות אפשריות העומדות בדרישות.

עוד מוצע להבהיר בתקנה זו כי הצורך להשתמש בטכניקה מיטבית זמינה אינו גורע מסמכות הממונה לקבוע תנאים בהיתר הרעלים לעניין שימוש בטכניקה חדשנית שטרם נמצא שהיא עומדת בתנאים של טכניקה מיטבית זמינה. ההגדרה המוצעת בתקנת משנה (ג) ל"טכניקה חדשנית" מבוססת אף היא על הדירקטיבה. ככלל, הטכניקה צריכה לעמוד במספר תנאים על מנת להיחשב לחדשנית – ראשית, מדובר בטכניקה שטרם נבחנה בקנה מידה תעשייתית; שנית, מדובר בטכניקה שיש לה פוטנציאל להגיע לביצועים סביבתיים שווים ערך או טובים יותר מאשר הטכניקות הקיימות.

יובהר כי מאחר שמדובר בטכניקה חדשנית, יהיה על הממונה לקבוע במסגרת תנאי היתר הרעלים את התנאים שיאפשרו מעקב ובקרה אחר הביצועים, ובכלל זה הגבלת זמן. מטרת הוראות אלה לאפשר ולעודד קידום טכניקות סביבתיות חדשניות, בדגש על חדשנות ישראלית. בישראל קיימות מאות חברות טכנולוגיות סביבה (קלינטק) שיש להן פוטנציאל לשיפור ביצועים סביבתיים, ועל פי מדיניות המשרד יש מקום לעודד פיתוחים אלה ולהסיר חסמים רגולטוריים לאישורם ככל הניתן.

לתקנת משנה (ד) - הוראת תקנה 4(ג) המוצעת, קובעת כי עוסק בפסולת יאחסן פסולת מסוכנת בנפרד מפסולת שאינה מסוכנת, לא יערבב פסולת מסוכנת עם פסולת אחרת או עם חומר אחר, וכן לא ימהל ולא ידלל פסולת מסוכנת, אלא אם אותה פעולה אושרה לו בהיתר הרעלים, ובהתאם לתנאים שנקבעו לעניין זה. מטרת הסעיף היא למנוע, ככלל, ערבוב פסולות מסוכנות בכאלה שאינן מסוכנות, וזאת, על פי עקרונות מקובלים בעולם שמטרתם מניעה של הגדלת כמות הפסולת המזוהמת בחומרים מסוכנים, וכתוצאה מכך הגדלת הסיכונים מפסולת. עם זאת, במסגרת היתר הרעלים של העוסק, ניתן לאשר פעולות מסוימות מעין אלה כחלק מהליך טיפול או הכנה לטיפול.

תקנה 5 – פינוי פסולת מסוכנת

לתקנת משנה (א) - הוראת תקנה 5(א) המוצעת, מחליפה את המשטר הקבוע כיום בתקנות רישוי עסקים. על פי התקנות הקיימות, חלה חובה לפינוי הפסולת המסוכנת לאתר הפסולת הרעילה בנאות חובב כבירית מחדל, וכל פינוי למקום אחר טעון אישור המנהל. בתקנה המוצעת, מוצע לקבוע משטר חלופי המאפשר פינוי הפסולת המסוכנת לאתרי טיפול מורשים שונים. שינוי ברירת המחלל יקל על הביורוקרטיה במתן אישורים, והוא נדרש גם מטעמים סביבתיים. ברירת המחלל הנוכחית נדרשה בעבר הרחוק על מנת לבסס טיפול מוסדר בפסולת מסוכנת, ומניעת העברתה לאתרי הטמנה שאינם ייעודיים או להשלכה פיראטית. כיום, אפשרות הפינוי להטמנה, המהווה פעולת סילוק של הפסולת, מנוגדת להיררכיית הטיפול הסביבתי, אשר דורשת העדפת פעולות

עוד מוצע, כי העיקרון לפיו הפינוי ייעשה בתוך 6 חודשים ממועד היווצרות הפסולת יוותר בעינו, אך ניתן יהיה לבקש ולקבל אישור המנהל לארכה, ובלבד שהפסולת תפונה לאחר מכן להשבה. זאת על מנת לעודד יצרני פסולת קטנים לפנות פסולת מסוכנת להשבה, ולאפשר להם היערכות מתאימה. כמו כן, מוצע כי ייקבעו כללים בסיסיים במסגרת התקנות לעניין אופן הפינוי והחובות שיחולו על מפנה הפסולת (יצרן או בעל פסולת מסוכנת) כמפורט להלן –

- במסגרת תקנת משנה (א)(1) מוצע לקבוע חובה על מפנה הפסולת למסור לאתר הטיפול אליו הוא מעביר את הפסולת וכן למוביל את כל המידע הנדרש לעניין תכונות הסיכון של הפסולת ותנאי האחסון והטיפול הנדרשים, ככל הדרוש על מנת למנוע סיכונים בהובלה, באחסון ובטיפול בפסולת.
- במסגרת תקנת משנה (א)(2) מוצע לקבוע חובה על מפנה הפסולת לקבל מידע מאתר הטיפול לגבי יעדי ביניים ויעד הטיפול הסופי, במקרה שבו אתר הטיפול אליו הוא מעביר את הפסולת המסוכנת אינו האתר שבו יבוצע הטיפול הסופי בפסולת.
- במסגרת תקנת משנה (א)(3) מוצע לקבוע חובה על מפנה הפסולת לקבל היתר לייצוא פסולת מסוכנת אם אתר הטיפול אינו נמצא בישראל, לפי הוראות תקנות החומרים המסוכנים (יבוא ויצוא פסולת חומרים מסוכנים), התשנ"ד-1994. אמנם תקנות אלה עומדות בפני עצמן ומחייבות את היצואן של הפסולת, אך למען הסדר הטוב והבהרת היחס בין התקנות מצאנו לנכון לכלול התייחסות גם לנושא זה בתקנות המוצעות המהוות הסדר כללי לעניין הפסולת המסוכנת.

לתקנת משנה (ב) - מוצע, כי יצרן פסולת שהיא קרקע חפורה המכילה חומר מסוכן בריכוז החורג מערכי הסף הראשוניים (VSL 2017), לרבות קרקע חפורה שהיא פסולת מסוכנת לפי תקנה 3(ד)(1) ו(2), יפנה אותה לאתר טיפול או להשבה במקום אחר, באישור המנהל. הצורך במתן אישור פרטני לפינוי קרקעות מזוהמות, בדומה למצב לפי תקנות רישוי עסקים, ובשונה מפסולת מסוכנת אחרת לפי התקנות המוצעות, נובע מהייחוד של קרקעות מזוהמות. במקרים אלה, קיים צורך לאפיין את האתר ממנו נחפרת הקרקע ולהבטיח כי בתום החפירה לא תיוותר עוד קרקע מזוהמת באותו אתר. בנוסף, כאשר ישנה השבה של קרקע ללא טיפול או לאחר טיפול לצורך שימוש חוזר בתשתיות, למשל כמצע לכבישים, נדרשת גם בחינה של יעד הפינוי לגבי מתבקשת ההשבה, בהתאם לקריטריונים שקבע המשרד במדיניות מפורטת שפורסמה בחודש אוגוסט 2017 (עדכון מספר 3 למדיניות המשרד בנושא קרקעות מזוהמות (פרק 6 - ערכים ועקרונות לשימוש חוזר בקרקע מזוהמת (השבה)) - לאחר קבלת הערות הציבור.

יצוין, כי בהתאם למדיניות זו, במסגרת המונח השבה נכללים גם שימושים כגון כיסוי במטמנות וכן שימוש כתחליף חומר גלם בתעשיית המלט.

לתקנת משנה (ד) - מוצע, כי פסולת מסוכנת תפונה כשהיא ארוזה ומשונעת לפי הוראות תקנות שירותי הובלה, תשס"א-2001, ולפי הנחיות המנהל.

לתקנות משנה (ה) ו- (ו) - מוצע, כי עוסק בפסולת יפנה פסולת מסוכנת כאשר היא מלווה בטופס המפרט את תיאור הפסולת, מרכיביה, כמותה ותכונות הסיכון שלה, אריזתה, פרטי יצרן הפסולת, מוביל הפסולת, הטיפול המיועד בפסולת ויעדי הפינוי של הפסולת, במתכונת שהורה המנהל או הממונה (בתקנות אלה, "טופס מלווה"). הוראת הסעיף מציעה לעגן את הדרישה הקיימת כיום בהיתרי הרעלים, לליווי פסולת מסוכנת בטופס מלווה. עיגון הדרישה בתקנות עצמן ירחיב את התחולה שלה גם על עסקים קטנים שלא חייבים בהיתרי רעלים אך מייצרים פסולת מסוכנת. יש לכך חשיבות מאחר שהדרישה כאמור מהווה דרישה סטנדרטית בעולם ומאפשרת מעקב אחר תנועת הפסולת, והגורמים העוסקים בה עד ליעד הטיפול הסופי. יובהר, כי הטופס המלווה יידרש

בכל תנועה של פסולת מסוכנת מאתר לאתר. בשונה מההסדר הקיים כיום, אם אושר באתר טיפול איחוד של זרמי פסולת ניתן יהיה להחליף את הטפסים המלווים של כל זרם נפרד, בטופס מלווה חדש שיתייחס לפסולת החדשה שנוצרה. כיום, נדרש יצרן פסולת לקבל את הטופס המלווה של אותו הזרם עצמו בחזרה מיעד הטיפול הסופי. במצב זה, אם נעשה ערבוב של פסולת, גם אם הערבוב מותר, נדרש האתר המטפל ללוות את הפסולת החדשה שנוצרה במספר טפסים מלווים, והדבר יוצר עומס רגולטורי ובירוקרטי.

תקנה 6 – תוצרי לוואי

מוצע לאמץ הסדר חדש המקובל באירופה, ומעוגן בדירקטיבה, שעניינו תוצרי לוואי (Byproducts). מאחר שהגדרת פסולת כוללת כל חומר שלמחזיק בו אין כוונה להשתמש בו, תוצרי לוואי של תהליך ייצור, שאינם המוצר של אותו תהליך - הינם פסולת. יחד עם זאת, ישנם תוצרי לוואי שניתן – ואף רצוי - לעשות בהם שימוש. ההסדר המוצע, המבוסס על הדירקטיבה ומעוגן גם בחקיקה במדינות אירופה, מאפשר שימוש בתוצרי לוואי בתעשייה והוצאתם מהגדרת פסולת. יובהר, כי היותו של תוצר הלוואי פסולת אינו מונע העברה של תוצר הלוואי לשימוש, ולייצור מוצרים נוספים. נהפוך הוא – העברת פסולת לייצור מוצרים יכולה להיחשב למיחזור והינה פעולה רצויה. עם זאת, מקבל הפסולת ייחשב לאתר טיפול בפסולת ויצטרך להיות מאושר ככזה.

על פי המנגנון המוצע בתקנה 6, יצרן פסולת מסוכנת המבקש להעביר לשימוש של אחר חומר או חפץ שהוא תוצר לוואי של תהליך ייצור, ומעוניין שאותו שימוש לא ייחשב לטיפול בפסולת, רשאי יהיה לבקש אישור מאת המנהל לעשות כן. התנאים המוצעים בקבלת האישור מבוססים אף הם על הדירקטיבה, והם מתייחסים לאופי תוצר הלוואי, הדומה למוצר, וכן במניעת סיכון לסביבה ולבריאות הציבור הנובע משימוש באותו חומר או חפץ –

- קיים שימוש ודאי לאותו חומר או חפץ ;
- ניתן לעשות שימוש באותו חומר או חפץ במישרין, ללא כל עיבוד נוסף למעט פעולות נהוגות בתעשייה לגבי מוצר או חומר גלם ;
- החומר או החפץ נוצר כחלק בלתי נפרד מתהליך הייצור ;
- השימוש בחומר או בחפץ מותר על פי דין ועומד בכל תקן או דרישה חוקית לגביו, לרבות לעניין הגנת הסביבה ובריאות הציבור לגבי אותו שימוש, ואינו צפוי לגרום השפעה שלילית על בריאות הציבור והסביבה.

יודגש, כי על יצרן פסולת המעוניין כי היא תחשב לתוצר לוואי לפנות למנהל לקבל אישור, במסגרתו ייבחנו התנאים האמורים, ולאחר קבלתו ניתן יהיה להתייחס לאותו חומר או חפץ כתוצר לוואי שהוא חומר גלם, ושאינו מהווה פסולת, ולמעשה יוצא מתחולת התקנות.

תקנה 7 – אתר טיפול בפסולת מסוכנת

מוצע לקבוע, במפורש ולמען הסר ספק, כי אתר טיפול בפסולת מסוכנת טעון היתר רעלים לפי החוק. בהתאם למצב החוקי הקיים, אתר לטיפול בפסולת מסוכנת, כמו כל עיסוק אחר בחומרים מסוכנים, טעון היתר רעלים כאשר העיסוק הוא בכמויות וריכוזים של חומרים מסוכנים העולים על הספים הקבועים בתקנות החומרים המסוכנים (סיווג ופטור), התשנ"ו–1996. לפי הניסיון שנצבר במשרד, תקנות סיווג ופטור אינן מותאמות לאופי המיוחד של פסולת מסוכנת, השונה מחומרים מסוכנים שהם מוצר. על כן, הסיווג של פסולת מסוכנת לפי תקנות סיווג ופטור מחייב פעמים רבות ניתוח מורכב. מאידך, ברור, מבחינה מקצועית, שהעיסוק בפסולת מסוכנת הינו בעל פוטנציאל סיכון גבוה, והוא מחייב הסדרה פרטנית המתייחסת לסוגי הפסולת המסוכנת, סוגי הטיפול, ואמצעי הבטיחות הנדרשים. לאור כל זאת, מוצע כי כל אתר לטיפול בפסולת מסוכנת יהיה טעון היתר רעלים

בהתאם למפורט בתקנה 7, מוצע כי היתר הרעלים יכלול התייחסות לנושאים שלהלן:

- סוגי הפסולת המותרים לטיפול באתר ושיטות הטיפול המותרות באתר – היבטים אלה מוסדרים כיום במסגרת אישורי המנהל לפי תקנות רישוי עסקים. מאחר ולפי ההסדר המוצע בתקנה 5 פינוי פסולת מסוכנת ייעשה לאתרים מורשים, ללא צורך באישור פרטני או רוחבי מטעם המנהל, מוצע כי ההוראות והמגבלות לגבי הטיפול ייקבעו בהיתר הרעלים של אתר הטיפול;
- דירוג הטיפול ומספרו לפי התוספת הראשונה או השנייה – מטרת התקנות, בין היתר, היא להביא לטיפול סביבתי בפסולת מסוכנת על פי היררכיית הטיפול בפסולת. לצורך כך נדרש להגדיר בכל אתר לטיפול בפסולת את דירוג הטיפול כסילוק או כהשבה. קביעת הדירוג תעשה לפי הפעולות לטיפול בפסולת מסוכנת המפורטות בתוספות הראשונה והשנייה לתקנות המוצעות, המבוססות על הדירקטיבה.

תקנה 8 – סיום מעמד פסולת

בתקנה זו מוצע לאמץ הסדר נוסף הקבוע בדירקטיבה ומקובל באירופה, שעניינו אפשרות לקביעה כי חומר או חפץ מסוים אשר מהווים פסולת מסוכנת, חדלו להיות פסולת, לאחר שעברו מחזור ועמדו בתנאים (End of Waste). התנאים לקבלת המעמד מבוססים אף הם על הדירקטיבה, ועניינם אופי הפסולת הממוחזרת כמוצר העומד בדרישות ככל מוצר אחר מבלי לגרום השפעה שלילית עודפת על הסביבה –

- לחומר או לחפץ קיים שימוש מקובל למטרות מסוימות;
- לחומר או לחפץ קיים ביקוש;
- החומר או החפץ עומדים בדרישות הטכניות לשימוש לאותן מטרות ובאופן שעומד בהוראות כל תקן, דרישה חוקית או אמת מידה לגבי אותו מוצר;
- השימוש בחומר או בחפץ לא יגרום להשפעה שלילית על הבריאות או הסביבה.

על מנת לוודא קיום התנאים נדרשת בחינה פרטנית, ועל מנת להבטיח כי לא ייגרם נזק לסביבה או לבריאות הציבור כתוצאה משימוש במוצרים המסכנים את הציבור - נדרש אישור מטעם המנהל.

תקנה 9 – דיווח, תיעוד ושמירת מסמכים

מטרת התקנות המוצעות היא הבטחת הטיפול הסביבתי בפסולת מסוכנת. על מנת להבטיח את מימושה של מטרה זו, נדרשים מעקב, בקרה ואכיפה על קיומן של הוראות התקנות.

לתקנת משנה (א) - מוצע לקבוע שעוסק בפסולת ינהל רישום מלא ומפורט אודות הפסולת והטיפול בה בנושאים המפורטים בתקנת משנה זו, כמפורט להלן –

- (1) מועד היווצרות הפסולת המסוכנת או הגעתה לחזקתו, לפי העניין – בהתאם לתקנת משנה 5(א) על עוסק בפסולת מסוכנת לפנותה לאתר מורשה בהקדם האפשרי ולא יאוחר משישה חודשים ממועד היווצרותה. על מנת לבקר את קיומו של תנאי זה, ולמנוע הצטברות עודפת של כמויות פסולת גדולות, קיים צורך לתעד את מועד היווצרות הפסולת על מנת לבצע מעקב אודות הפינוי כדן.
- (2) כמות הפסולת ותכונות הסיכון שלה, לרבות הליכי הסיווג שבוצעו בהתאם להוראות תקנה 3 - רישום כמות הפסולת, תכונות הסיכון והליכי הסיווג מאפשר מעקב ובקרה של בעל העסק ושל הרגולטור אודות האמור.

(3) יעדי הפינוי והטיפול בפסולת המסוכנת בהתאם להוראות תקנה 5 ואסמכתאות המעידות עליהם – רישום יעד הפינוי והטיפול בפסולת המסוכנת ושמירת האסמכתאות מאפשר מעקב ובקרה של בעל העסק ושל הרגולטור אודות האמור, כמו כן, המעקב מאפשר לבעל העסק לוודא כי נסגר מעגל הטיפול בפסולת וכי היא הגיעה ליעדה.

(4) מועדי הובלת הפסולת ופינויה ופרטי מוביל הפסולת בצירוף הטפסים המלווים כאמור בתקנה 5 – רישום המועדים ופרטי המוביל כאמור, מאפשר מעקב ובקרה של בעל העסק ושל הרגולטור אודות האמור. בנוסף, פרטי המוביל נדרשים לעיתים לרגולטור, לשם בקרה רוחבית על הובלת פסולת מסוכנת והשלמת הטיפול בה.

(5) שיטת הטיפול באתר הטיפול ודירוג הטיפול לפי תקנה 7 – על בעל הפסולת החובה להכיר את שיטות הטיפול בפסולת ובעיקר בהיבט הדירוג הסביבתי של שיטת הטיפול בפסולת הנוצרת במפעלו, בעיקר נוכח מטרת התקנות שעניינה בטיפול בפסולת מסוכנת לפי סדר העדיפות הסביבתי כך שבעל הפסולת יעדיף טיפולי השבה ומחזור על טיפולי סילוק. הצורך לתעד את סיווג שיטת הטיפול, מחייב את בעל הפסולת להכיר ולבחון את האמור.

לתקנת משנה (ב) - מוצע לקבוע, כי בעל אתר טיפול בפסולת מסוכנת, יגיש דיווח יזום אחת לרבעון למנהל, וזאת בשונה מבעלים אחרים של פסולת מסוכנת. המשדד רואה באתרי הטיפול מוקדים של פעילות סביבתית בפסולת מסוכנת, ומוצא חשיבות בריכוז המידע על ידם והעברתו לרגולטור בצורה יזומה לצורכי מעקב ובקרה. נציין, כי כבר כיום, במסגרת המהלך למתן אישורי מנהל רוחביים והפחתת הבירוקרטיה במתן אישורי מנהל, ניתן אישורים רוחביים לסוגי פסולת מסוכנת המאפשרים לבעלי פסולת לפנות לאתרי טיפול מתאימים, מבלי להידרש לקבלת אישורים פרטניים. במקביל, הוגברו הפיקוח והאכיפה את אתרי הטיפול, כמוקדים של עיסוק בפסולת מסוכנת, וכמי שעלולים להביא לסיכון סביבתי מוגבר. כבר כיום, בהיתרי הרעלים של אתרי הטיפול בפסולת מסוכנת נדרשים דיווחים יזומים אחת לרבעון. תקנת משנה (ב) המוצעת משקפת לפיכך את המצב הקיים.

לתקנת משנה (ג) - מוצע, כי התיעוד הנדרש בתקנת משנה (א) יישמר בעסק במשך שלוש שנים לפחות, בין היתר, על מנת שיוכל להציג לממונה ולמפקח הגנת הסביבה, לפי דרישתם. מוצע כי התקנה תעגן את החובה של עוסק בפסולת לאפשר לגורמי הפיקוח לעיין ברישום וכן למסור להם עותקים לפי דרישתם. יוער כי הוראה דומה קיימת בתקנות רישוי עסקים.

תקנה 10 – סייג לתחולה

ישנם סוגים מסוימים של פסולת מסוכנת שלגביהם המנגנון המוצע בתקנות אינו מתאים, בין בשל מאפייני הפסולת ובין בשל אופן היווצרותה, ומשום כך מוצע כי התקנות לא יחולו עליהם. כמו כן, ישנם סוגים של פסולת מסוכנת אשר נקבעו לגביהם הסדרים חוקיים נפרדים וייחודיים וגם אותם מוצע לפטור מהוראות תקנות אלה.

מוצע לקבוע סייג לגבי זרמי הפסולת המפורטים להלן אשר הטיפול בהם מוסדר במסגרת חוקית אחרת, כמפורט להלן:

- פסולת רדיואקטיבית שהטיפול בה מוסדר בתקנות החומרים המסוכנים (סילוק פסולת רדיואקטיבית), תשס"ב-2002;
- פסולת זיהומית שהטיפול בה מוסדר בתקנות בריאות העם (טיפול בפסולת במוסדות רפואיים), תשנ"ז-1997;
- פסולת אסבסט שהטיפול בה מוסדר בחוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, התשע"א-2011;

- פסולת של תכשירי הדברה רשומים ואריזותיהם, שחלות עליהם אחת מאלה:
 - תקנות הגנת הצומח (הסדר יבוא ומכירה של תכשירים כימיים), התשנ"ה-1994;
 - תקנות מחלות בעלי חיים (תכשירים כימיים), התשמ"ב – 1982;
 - תקנות החומרים המסוכנים (רישום תכשירים להדברת מזיקים לאדם), התשנ"ד-1994.
- בוצה לפי תקנות המים (מניעת זיהום מים) (שימוש בבוצה וסילוקה), תשס"ד-2004.

עוד מוצע בתקנת משנה (6) לקבוע סייג לגבי פסולת המכילה חומרים מסוכנים שנוצרה בשימוש ביתי. עמדת המשרד היא שאין מקום להטיל על כל בעל משק בית בישראל לבצע סיווג של הפסולת שברשותו כגון מיכלי חומרי הדברה ביתיים, חומרי ניקוי מסוימים ועוד. כמו כן, מוצע לפטור מהוראות התקנות פסולת מסוכנת שמקורה במוצרים המתאימים גם לשימוש ביתי, ואשר מחמת הרכבה, טבעה וכמותה היא בעלת תכונות דומות לפסולת כאמור, גם אם מקורה בבתי עסק, בתעשייה או במוסדות. הוראה זו עולה בקנה אחד עם הסייגים לתחולת חוקים שעניינם פסולת שאינה מסוכנת. כך למשל, בסעיף 50 לחוק להסדרת הטיפול באריזות, תשע"א-2011, נקבע סייג לתחולת החוק לגבי " (2) אריזה של מוצר שהוא חומר מסוכן, לרבות חומר רדיואקטיבי וחומר ציטוטוקסי, אלא אם כן הוא מיועד לשימוש ביתי";.

תקנה 11 – עונשין

מוצע לקבוע כי העונש המרבי למבצע עבירה על הוראה מהוראות התקנות, יהיה לפי סעיף 71א לפקודת בריאות העם, דהיינו, מאסר שישה חודשים או קנס כאמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, התשל"ז – 1977, ולתאגיד – כפל הקנס. מאחר שמדובר בפעילות שיש בה פוטנציאל רב לסיכון של הציבור והסביבה, והתקנות חלות על עוסקים שאמורים להיות מוסדרים ומפוקחים על פי חוק החמרים המסוכנים, חוק רישוי עסקים ופקודת בריאות העם, ישנה הצדקה לקביעת הענישה המרבית המותרת על פי חיקוקים אלה. רשימת העבירות המוצעת כוללת מספר עבירות:

- אי ביצוע בדיקה, סיווג או סימון של פסולת;
- אחסון פסולת מסוכנת שלא בנפרד מפסולת שאינה מסוכנת;
- ביצוע פעולות כגון ערבוב, מיהול ודילול ללא אישור;
- אי פינוי פסולת מסוכנת במועד;
- פינוי פסולת מסוכנת שלא בהתאם להוראות המפורטות בדבר אופן מסירת מידע, הובלה, תיעוד וקביעת יעד הפינוי;
- אי ניהול רישום, אי דיווח ואי שמירת מסמכים.

תקנה 12 – תחילה והוראות מעבר

בתקנת משנה (א) מוצע כי התקנות יכנסו לתוקף רק תשעים ימים מיום פרסומן וזאת על מנת לאפשר תקופת היערכות ליישום התקנות.

בנוסף, מאחר שבמסגרת תקנות אלה מוצע הסדר חדש לנושא המוסדר כיום בהסדר משפטי מיושן יותר, מוצע לקבוע הוראות מעבר מתאימות שיאפשרו למי שעסק כדין בפסולת מסוכנת ערב יום התחילה, ליישם את הוראות החוק באופן מדורג.

תקנת משנה (ב) - מוצע לקבוע הוראת מעבר שעניינה בסיווג פסולת מסוכנת. מוצע כי יצרן פסולת המכילה חומר מסוכן שנוצרה בעיסוקו ערב יום התחילה, יסווג את הפסולת לפי תקנת משנה 3(ב)1) בתוך תשעה חודשים מיום התחילה. עוד מוצע, כי עד לביצוע הסיווג ינהג בעל הפסולת המכילה חומר מסוכן בפסולת כפסולת מסוכנת, וזאת בשל הזהירות הנדרשת והאפשרות שאכן מדובר בפסולת מסוכנת. עוד מוצע, כי הוראת מעבר זו לא תחול על פסולת שהיא קרקע לא חפורה, לגביה מוצע הסדר אחר בתקנת משנה (ג) שלהלן.

לתקנת משנה (ג) - מוצע, כי תקבע הוראת מעבר לעניין סיווג פסולת שהיא קרקע לא חפורה וכי יינתן ליצרן פסולת כאמור פרק זמן להיערך לביצוע הסיווג, לפי המפורט להלן –

1) אם בדק וסיווג קרקע שאינה חפורה בתקופה של שבע שנים שקדמה ליום התחילה, יבצע בדיקה מחודשת בתוך שבע שנים ממועד הבדיקה הקודמת, או בתוך שנה מיום התחילה, לפי המאוחר שביניהם.

2) אם לא בדק ולא סיווג קרקע שאינה חפורה בתחום עסקו בתקופה של שבע שנים שקדמה ליום התחילה – יבצע בדיקה וסיווג כאמור לראשונה עד תום שנתיים מיום התחילה.

לתקנת משנה (ד) - לעניין תוצרי לוואי, מוצע כי יצרן פסולת מסוכנת שתוצר לוואי נוצר בעסקו ערב יום התחילה, יהיה רשאי להמשיך להעביר לשימוש של אחר את תוצר הלוואי ובלבד שהודיע על כך למנהל בתוך שלושה חודשים מיום התחילה, והגיש בקשה לאישור המנהל בתוך שנה מיום התחילה, או במועד מאוחר יותר כפי שהורה לו המנהל. כלומר, מוצע כי במקרים בהם תוצר הלוואי נוצר בעסק עוד טרם יום התחילה, לא יידרש יצרן הפסולת לקבלת אישור בהתאם לתקנה 6, וזאת בתנאים שפורטו, ועד קבלת החלטת המנהל. עם זאת, מוצע להשאיר בידי המנהל את הסמכות להורות ליצרן הפסולת לחדול מהעברת התוצר לשימוש האמור, ולתת לו הוראות ככל הנדרש למניעת הסיכון, אם ראה המנהל כי קיים חשש ממשי לכך שהשימוש בתוצר הלוואי צפוי לגרום השפעה שלילית על בריאות הציבור והסביבה.

התוספת הראשונה והשניה

מוצע במסגרת תוספות אלה להגדיר את טיפולי ההשבה (תוספת ראשונה) ואת טיפולי הסילוק (תוספת שניה) בהתאם להגדרה של טיפולים אלה. כמו כן מוצע לקבוע כי, מונחים שנקבעו בתוספות יפורשו, בין השאר, בהתאם להוראות הקבועות באמנות בין-לאומיות שישראל צד להן, ובשים לב למונחים מקבילים הנהוגים בקרב המדינות המפותחות בעולם ולהמלצות והנחיות שפרסמו ארגונים בין-לאומיים.

בשתי התוספות מנויים סוגי פעילויות השבה וסילוק על פי הדירקטיבה, כאשר בצד המונחים בעברית נרשמו מונחים אלה באנגלית. בתוספת הראשונה 13 סוגי טיפולי השבה, ובתוספת השנייה 12 סוגי טיפולי סילוק. יצוין כי קיום סוג טיפול ברשימות אלה אין משמעותו כי כל סוגי הפעולות יוכלו לקבל היתר.

התוספת השלישית

מוצע כי, התוספת תכלול את פריטי הפסולת ואת סיווגם בהתאם לקטלוג הפסולת האירופאי

COMMISSION DECISION of 3 May 2000 replacing Decision 94/3/EC establishing a list of wastes pursuant to Article 1(a) of Council Directive 75/442/EEC on waste and Council Decision 94/904/EC establishing a list of hazardous waste pursuant to Article 1(4) of Council Directive 91/689/EEC on hazardous waste (notified under document number C(2000) 1147).

בין היתר, מוצע שהתוספת תכלול סיווג ראשוני של כל פסולת כמסוכנת, שאינה מסוכנת או כפריט מראה במטרה לסייע בהליך הסיווג, עם זאת, מוצע להבהיר, כי הסיווג הסופי של פסולת ייעשה בהתאם לתכונות הסיכון ושיטת הסיווג כפי שקבועה בתקנה 3, וכי הסיווג הראשוני נועד לסייע בלבד.

התוספת הרביעית

מוצע כי תוספת זו תכלול את רשימת תכונות הסיכון המקובלות בדירקטיבה, כחלק מאימוץ שיטת הסיווג האירופאית לפסולת. ברשימה מנויות 14 תכונות סיכון, כגון דליק, מסרטן, רעיל ועוד. גם ברשימה זו מופיע המונח באנגלית בצד המונח העברי.

התוספת החמישית

התוספת החמישית מונה את סוגי העיסוקים הנכללים במעגל הראשון והשני של העוסקים בפעילות תעשייתית היוצרת סיכון ליצירת פסולת מסוכנת בקרקע. **הקבוצה הראשונה** המופיעה בתוספת היא קבוצת העוסקים בפעילות מזהמת בסיכון. עסקים אלה נדרשים לבצע סיווג של קרקע לא חפורה אחת לשבע שנים וכן לפני סגירה או מכירה של העסק. **הקבוצה השנייה** המופיעה בתוספת היא קבוצת העוסקים בפעילות מזהמת. עסקים אלה נדרשים לבצע סיווג של קרקע לא חפורה לפני סגירה או מכירה של העסק.

הקבוצה הראשונה - קבוצת העוסקים בפעילות מזהמת בסיכון היא קבוצת המיקוד המרכזית של מדיניות המשרד בנושא הקרקעות, המונה כיום על פי הערכת המשרד כ- 850 עוסקים. פעילויות הנכללות בקטגוריה זו הן הפעילויות שהניסיון המצטבר בארץ ובעולם מלמד כי קיימת בהן סבירות גבוהה לנוכחות מזהמים בקרקע הגורמים לסיכון. לפיכך, מוצע כי על העוסקים המשתייכים לקבוצה זו תוטל חובה כברירת מחדל לבצע סקר היסטורי לצורך זיהוי מקורות אפשריים לזיהום של קרקע אחת לשבע שנים. יצוין, כי חובות אלה קיימות כבר כיום במסגרת היתרי הרעלים ורישיונות העסק של העסקים הרלבנטיים.

הקבוצה השנייה - קבוצת העוסקים בפעילות מזהמת כוללת עסקים לגביהם הסבירות למציאת מזהמים בקרקע הגורמים לסיכון היא ניכרת. מוצע, כי להבדיל מקבוצת העוסקים בפעילות מזהמת בסיכון, קבוצה זו לא תהיה מחויבת בהגשת סקר היסטורי כברירת מחדל עד השלב שלפני סגירת העסק או מכירתו. החובה לבצע את הסקר ההיסטורי טרם סגירת העסק מעוגנת גם כיום בתנאים בהיתרי רעלים ורישיונות העסק של העסקים הרלבנטיים. הטלת החובה במצב זה נועדה לבדוק האם קיימת פסולת מסוכנת בקרקע באתר, עוד בטרם ניתוק הזיקה של בעל העסק לקרקע.