



הודעת מנהל הארזות בעניין הכרה בגופים מוכרים נוספים

1. ב- 8 פברואר 2015 פורסמה הודעה כללית מאת מנהל הארזות לפיה המשרד פועל לגיבושם של כללים שמטרתם התאמת תנאי הפעילות הקיימים לפעילות בשוק רב - משתתפים והובהר כי כללים אלו עשויים להחיל מגבלות שונות על פעילותם של הגופים המוכרים, הבעלות, תחומי עיסוקם וכן יחסי הגומלין בין הגורמים השונים בשוק במידת הנדרש ליישום מטרות החוק.

2. לאחר בחינה מעמיקה נוספת של בקשות של חברות המבקשות הכרה כגוף מוכר לפי חוק הארזות, ובהתבסס על עבודות ומסמכי עמדה, שסקרו ובחנו את הניסיון אשר נצבר בארץ ובעולם ביישום חוקים המבוססים על מודל אחריות יצרן מורחבת¹, הבנת מאפייני שוק פסולת הארזות בישראל והיקפיו, ובנסיבות העניין, עמדתי היא כי מתן הכרה לגוף מוכר נוסף, בעת הזאת, מעלה חשש ממשי לפגיעה ביישום מטרות חוק הארזות, כאמור בסעיף 12(ב) לחוק הארזות.

3. להלן הנימוקים לעמדתי שלעיל:

החשש הממשי מפגיעה ביישום מטרות החוק, נובע מכשלי השוק העיקריים הבאים:

(1) העדר כללי הסדרה להתמודדות עם הפרת האיזונים בין הכנסות להוצאות הגופים המוכרים עקב אי חלוקת נתחי שוק באופן שוויוני:

א. בעת חקיקת חוק הארזות לא ניתנה הדעת למשמעויות **המעשיות** של הכרה במספר גופים, מאחר שבמודל הבלגי עליו מבוסס החוק קיימים בפועל 2 גופים בלבד, כאשר אחד מהם אחראי לפסולת המסחרית והשני לפסולת העירונית, כך שאין חפיפה בפעילותם.

ב. הנושא העיקרי הטעון הסדרה על-מנת לממש את מטרות החוק, הינו **חלוקת שוק**. החוק מחייב נתח שוק מינימלי של 25 אחוזים ממשקל הארזות של יצרנים ויבואנים. כמו כן, כל גוף מחויב להתקשר עם **כל** רשות מקומית או יצרן הפונים אליו. עם זאת, לא בהכרח תתקיים התאמה בין מספר הרשויות וכמויות הפסולת בהן לבין הכמות עליה אחראי הגוף. משמעות הפער בין מספר ההתקשרויות עם הגופים המממנים (יצרנים ויבואנים) לבין מספר ההתקשרויות עם מקבלי

¹ ראו בין היתר:

OECD (2016), *Extended Producer Responsibility: Updated Guidance for Efficient Waste Management*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264256385-en> ;

European Commission – DG Environment (2014), *Development of Guidance on Extended Producer Responsibility (EPR)- Final report*;
http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/target_review/Guidance%20on%20EPR%20-%20Final%20Report.pdf





- המימון (הרשויות המקומיות) הינה עליית מחירי הטיפול, קרי התשלומים לגוף המוכר, עבור היצרנים והיבואנים או אי עמידה ביעדי החוק.
- ג. לצורך השגת מטרות החוק, הסדרי המימון של היצרנים והיבואנים שיינתנו לגוף המוכר צריכים להתחשב במספר הרשויות המקומיות, כמות הפסולת המיוצרת בהן, סוג הסדרי הפרדה ויישום בפועל וכן תשתיות הטיפול הזמינות ועלות הטיפול בהן. כדי לווסת את חלוקת ההתקשרויות של כל גוף מוכר, יש לשקלל את ההתקשרויות עם יצרנים ויבואנים באופן שיינתן מענה לצד ההתקשרויות עם רשויות מקומיות.
- ד. במקומות בעולם בהם קיימת פעילות מרובת גופים, מוסדרת חלוקת השוק באמצעות "מסלקה", כך שההתחשבות בין היצרנים, היבואנים, הרשויות והגופים מוסדרת באמצעות גוף מרכזי נפרד. גוף מעין זה מאפשר "חלוקת על" של המשאבים בין הגופים בהתאם לכמות האריזות עליה אחראי כל גוף, וכמות הפסולת שהוא נדרש לטפל בה בפועל ברשויות עמן התקשר. בדרך זו נשמרים איזונים בין המשאבים העומדים לרשות כל גוף שלא על בסיס זהות הגופים עמן התקשר.
- ה. על-מנת ליצור מנגנון של מסלקה נדרשת הסדרה שאינה ברמה של הכרה בגוף מוכר ספציפי, אלא הוראות המחייבות באופן רוחבי את כלל הגורמים – הן הגופים המוכרים, הן היצרנים והיבואנים והן הרשויות המקומיות. בחקיקה הקיימת לא קיים הסדר רוחבי שיחייב התקשרות כלל הגורמים במנגנון מרכזי.
- ו. במדינות גרמניה ואוסטריה, המיישמות ריבוי גופים מוכרים במיתווה הדומה לזה של מדינת ישראל, ההכרה בגופים נוספים נעשתה לאחר לפחות עשר שנים של יישום חוק האריזות. באוסטריה לקח למעלה מחמש שנים לגבש את אותם כללים אשר יסדירו את פעילותם של מספר גופים במסגרת יישום חוק האריזות.
- 2) יישום סלקטיבי של החוק (Cherry Picking) בדמות אי התקשרות עם רשויות מרוחקות או בעלת מדד חברתי כלכלי נמוך עקב חוסר כדאיות כלכלית, ואף חמור מכך, לאי התקשרות כלל של גוף מוכר עם רשויות תוך הסתמכות על פסולת מהזרם המסחרי הכלכלי לשם עמידה ביעדים ;
- 3) חשש מתעריפי חדירה אגרסיביים – קרי מחירי היצף בלתי ריאליים, שיביאו לקריסת המנגנונים ;
- 4) זיקה לגורמים בעלי עניין (למשל בעל מניות או נושא משרה בגוף מוכר אשר הינם בעלים של מפעל (מחזור) שתיצור העדפה להתקשרות עם גורמים אלו ופגיעה קשה בתחרות בשוק זה ;
- 5) פגיעה בשקיפות הדיווחים הן כלפי הרגולטור והן כלפי הרשויות המקומיות , פגיעה באפשרות הפיקוח והבקרה ;
- 6) גידול בתופעת הטרמפיסטים (Free Riders) שהנם יצרנים ויבואנים אשר אינם מתקשרים עם גוף מוכר ואינם נושאים בהוצאותיו בעוד הגוף מממן וממחזר את פסולת האריזות שלהם. הוכח כי תופעה זו גדלה בשוק מרובה גופים מוכרים.
- 7) פגיעה ביכולתן של הרשויות המקומיות לעמוד בהתחייבויותיהן הכלכליות כלפי קבלני הפסולת , שנבחרו על ידיהן בהליכים תחרותיים עקב ההתקשרות עם הגוף המוכר, על כל ההשלכות הנובעות





- מכך ; בנוסף חשש בעיכוב בהליכי ההתקשרויות של הרשויות המקומיות עם גופים מוכרים בשל הצורך לקיים הליכי בחירה/מכרז בין מספר גופים מוכרים.
- (8 פגיעה באמון הציבור בחוק ;
- (9 **לקחים מיישומו של חוק ציוד אלקטרוני**: החוק לטיפול סביבתי בציוד חשמלי ואלקטרוני ובסוללות, התשע"ב-2012, נכנס לתוקפו בתחילת שנת 2014. לקחים מצטברים מיישומו של החוק, במסגרתו פועלים שני גופי יישום מוכרים, מראים על התממשות רובם של הכשלים המפורטים לעיל – ובעיקר הכשלים המנויים בסעיפים 1, 2, 3, 4, 8) - באופן ממשי, ולא רק כחששות תיאורטיים.

גיא סמט

מנהל לפי החוק להסדרת הטיפול באריזות, התשע"א-2011

ירושלים, כ"ד אב תשע"ז

16 אוגוסט 2017



המשרד להגנת הסביבה
www.sviva.gov.il

חינוך והסברה טיפול בפסולת מוצקה אגף שלטון מקומי חוקי אחריות יצרן - פסולת רח' כנפי נשרים 5, ת.ד. 34033 ירושלים, 95464, טל. 02-6553887/8