

7 באפריל, 2010  
סימוכין: 527861

אוריאל לין, נשיא

לכבוד  
ח"כ גלעד ארדן  
השר להגנת הסביבה  
המשרד להגנת הסביבה

פקס: 02-6753928

גלעד היקר,

הנדון: הצעת חוק אריזות, התש"ע – 2010

הנני מתכבד להעביר לעיונך מסמך מפורט, אשר נערך על ידי צוות עורכי דין ואנשי המקצוע של לשכת המסחר, בכל הנוגע להצעת חוק זו.

אנו מזדהים לחלוטין עם מטרת החוק ויעדיו. אך השאלות המרכזיות נוגעות לחלוקת האחריות, דרכי היישום, עלויות והמבנה הארגוני.

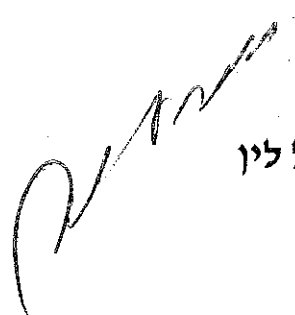
במצורף תמצא מסמך המכיל הערות רקע, הערות כלליות והערות ספציפיות פרטניות לגוף של הצעת סעיפי החוק.

אני מניח כי ידוע לך וכן לאנשי המקצוע במשרדך, שחלק גדול מהנטל ביישום החוק יועמס על מגזר המסחר והשירותים.

סבורני, כי יש מקום לקיום מפגש עם הצוות המקצועי של משרדך לדיון יסודי בנושא זה.

בכבוד רב,

עו"ד אוריאל לין



העתק: ד"ר יוסי ענבר, מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה.  
עו"ד דליה דרור, יועמ"ש המשרד להגנת הסביבה.

תאריך: 06 אפריל 2010  
סימוכין: 527702

## הערות איגוד לשכות המסחר להצעת חוק אריזות, התש"ע – 2010

רעיון המחזור העומד בבסיס הצ"ח הינו "מהפיכה" מבורכת.

עם זאת, שוב אנו נתקלים במטרה ראויה שהוצאתה אל הפועל מובילה לפתרון "הקל" – הטלת אחריות והכבדה נוספת על המגזר העסקי במדינת ישראל. יש לדאוג לאיזון הראוי והנכון וליצור את המנגנונים הנכונים כך שהמגזר העסקי יוכל לעמוד בגזרות המוטלות עליו בדרך ראויה ובחכמה המינימאלית הנדרשת.

יודגש, כי לא ניתן להוציא מן הכוח אל הפועל "מהפיכה" מבלי לבסס יסודות איתנים לדרישות מאת היבואנים והיצרנים עליהם חלה האחריות לעניין מחזור פסולת האריזות, עפ"י הצ"ח. בין השאר, נדרש כי החוק, מטרותיו (והמועדים לעמידה בהם) ויעדיו, יהיו מבוססים על מידע, סקרים ונתונים וודאיים בכל הקשור לפסולת האריזות, שבלעדיהם, לא תהיה כל משמעות לתנאי הצ"ח והיעדים הגלומים בו, שייתכן שכלל אינם מציאותיים והיבואנים/או היצרנים לא יוכלו לעמוד בהם.

להלן הערות ראשוניות ויסודיות להצעת חוק אריזות, התש"ע – 2010 (להלן: "הצ"ח").  
איגוד לשכות המסחר שומר לעצמו את הזכות להוסיף על הערות אלו ולהעביר הערות פרטניות נוספות, לרבות הצעות ניסוח ו/או תיקוני ניסוח לסעיפי הצ"ח, כל זאת, לאחר דיון מעמיק בהערות אלו.

### 1. כללי

1.1. לפני קביעת יעדים, כמפורט בסעיפים 3-4 לחוק, ולו"ז לעמידה ביעדים ו/או הטלת אחריות על היבואנים והיצרנים, יש לערוך סקר מקיף שימפה את תמונת פסולת אריזות בישראל. למיטב ידיעתנו לא נערך סקר כאמור מעולם במדינת ישראל ולא קיימים נתונים עדכניים וודאיים לגבי פסולת האריזות, לרבות לעניין כמותה, עפ"י סוגים שונים של אריזות.

1.2. לאחר ביצוע סקר מקיף ועדכני, כאמור לעיל, נדרש לערוך פיילוט (ניסוי) ביישובים שונים, הממוקמים במקומות שונים במדינת ישראל ובעלי מאפיינים שונים, כדי לבחון את דרך הפעולה הנדרשת תוך בחינת יישום שיתוף הפעולה בין היצרנים ו/או היבואנים, הרשות המקומית והאזרח (להלן: "המשולש").

1.3. להערכתנו, רק לאחר בחינת תוצאות הפיילוט ניתן יהיה להחיל באופן הדרגתי ולאורך כשמונה שנים את החוק על כלל המשק במדינת ישראל.

1.4. הצ"ח טומנת בחובה סעיפים רבים המקנים סמכות לשר להתקין תקנות בעניינים בסיסיים הנדרשים לביצוע הוראות החוק. כך לדוגמא, לעניין סימון אריזות (סעיף 10 (ב) להצ"ח), לעניין קביעת אמות מידה להסדרי הפרדה במקור ולפינוי פסולת אריזות ותעריפי פינוי(סעיף 17 (ד) להצ"ח) ולעניין "ביצוע ותקנות", סמכות להתקין תקנות בעניינים שונים, כמפורט בהצ"ח (סעיף 41 להצ"ח) - באופן כללי נדרש כי מנגנונים אלו יקבעו בחוק, שכן בלעדיהם לא ניתן יהיה ליישם את הוראות החוק ושיתוף הפעולה ב"משולש" ייכשל.

1.5. הצ"ח מגדירה את בעלי התפקידים במשרד "הממונה" ו"המנהל". על פניו סמכויותיהם הינם מרחקי לכת יתר על המידה, בין השאר, מבלי שתהא האפשרות לערור ו/או לערער על החלטותיהם והדרך היחידה העומדת בפני הציבור הינו עתירה לבג"צ. מן הראוי הוא להקים מנגנון ערר מינהלי, כוועדת ערר, על החלטות "הממונה" ו/או "המנהל", ועל ועדת הערר לאפשר ערעור לבית המשפט – עניין זה לא קיים בהצ"ח בנוסחה זהיוס.

1.6. החבות הפלילית – (סעיפי העונשין, 39-40 להצ"ח) – האחריות הפלילית המוגדרת בהצ"ח הינה רחבה ומרחיקת לכת ומרחיבה אף לאחריות נושא משרה בתאגיד. די במנגנון של התראה מינהלית ועיצומים כספיים שהם סנקציה קשה וכבדה בפני עצמה על היבואנים והיצרנים.

1.7. יש להגדיר באופן חד משמעי ומפורט את אחריות הרשות המקומית, כצלע במשולש, שאם לא כן לא יתקיים המשולש – נוסח הצ"ח אינו כולל פירוט והגדרה של אחריות הרשות המקומית.

2. להלן התייחסות נקודתית למס' עניינים:

2.1. סעיף 2 להצ"ח, ב"הגדרות" מוצע לקבוע ניסוח מדויק יותר של יצרנים ויבואנים ולא רק יצרנים – למען הסר ספק. כך בכל מקום שמוזכר יצרן יהיה מצוין גם יבואן.

2.2. סעיף 2 להצ"ח "אריזת שירות" בהגדרה מצוין שקיות וכלים חד פעמיים. מאחר שמדובר בענף ש"קשה" למחזור, מן הראוי להשאיר מוצרים אלו מחוץ לחוק לעת עתה. ידוע לנו כי מכון התקנים עובד בימים אלו על קביעת תקן לשקיות פלסטיק. תקן זה עשוי לשנות את השוק לחלוטין.

2.3. סעיף 2 להצ"ח "אריזת הובלה" אנו מבקשים הבהרה שלא מדובר בשקיות.

2.4. אחריות יצרן ויעדי מחזור שנתיים (סעיף 3 להצ"ח): לא ברור כיצד ניתן לקבוע יעדים מבלי שיש סקר נתוני פסולת מקיף. ובכל מקרה החוק יוכל להיכנס לתוקפו רק לאחר שיבחנו תוצאות תקופת הפיילוט. המדרוג של השנים חייב להתפרסם ל- 8 שנים לכל הפחות, כאשר החלת החוק באופן מלא תהיה רק בשנה השמינית.

▪ יעדי המחזור הינם גבוהים מדי לתקופה הנתונה (3 שנים מידרוג ובשנה הרביעית החלה מלאה);

▪ מוצע לערוך פיילוט מקדים לפני שקובעים יעדי מחזור, הפיילוט אמור לכלול גם את תחנות המעבר;

▪ יש לקבוע בחוק מועד ולו"ז לשר לקביעת התקנות המשלימות ובכלל זה סנקציות האכיפה;

▪ בסעיף 3 (ג) מוצע לציין כי במידה והתאגיד מצליח במהלך השנה הנוכחית למחזור יותר מיעד השנה הקבוע בחוק עודף זה יצטבר לו לשנה הבאה ובמקביל יקבל התאגיד תמרוץ כספי מהקרן לשמירה על הניקיון (הערה זו רלוונטית אף לסעיף 5 (ג) להצ"ח).

2.5. הוראות מחזור והשבה (סעיף 5 להצ"ח): יצרן/יבואן שבשנה אחת עומדים בשיעור הגבוה מיעד המחזור השנתי שלהם – אנו סבורים שזה צריך לעמוד לזכותם בשנה העוקבת. (ראה הערתנו לעיל לעניין סעיף 3 (ג) להצ"ח).

2.6. פטור למשקל אריזות מזערי (סעיף 6 להצ"ח): הפטור ותנאיו חייבים להיות מוגדרים בחוק ולא בחקיקת משנה, שכן לא ידע הציבור מי הוא הפטור. ניתן להשאיר לשר סמכות להרחיב פטור זה.

2.7. חובת איסוף פסולת (סעיף 7 להצ"ח): זו היא נקודת הבסיס בו צריכה להיות מוגדרת אחריות הרשות המקומית לעניין איסוף הפסולת האריזות והשת"פ בין צלעות המשולש – ללא הגדרת אחריות הרשות המקומית אין כל סיכוי לפעול בתחומה של הרשות לעניין איסוף פסולת.

2.8. חובת דיווח (סעיף 8 להצ"ח): יש לבחון את תדירות הדיווח והאפשרות ליישם את דרישות הדיווח, על פניו, נראה כי דיווח רבעוני הינו הכבדה קשה ובלתי מידתית, דיווח חצי שנתי הינו די. כמו-כן נדרש כי "הממונה" לא יוכל לדרוש מהיבואן ו/או היצרן לחשוף דו"חות המהווים סוד מסחרי ו/או פגיעה בקניינו של היבואן ו/או היצרן. אף הסמכות שניתנה ל"ממונה" בעניין דרישות המידע צריכה להיות מוגבלת מבחינת היקפה ומועדה.

2.9. סימון אריזות (סעיף 10 להצ"ח):

- נדרשת תקופת מעבר של לפחות שנה בדומה להוראות המעבר שאושרו בתיקון לחוק הפיקדון (מחובת פיקדון בגובה של 25 אג' לחובת פיקדון בגובה של 30 אג').
- לגבי סמכותו של השר לקביעת פרטים נוספים על האריזה, מוצע להגביל את השינויים בתיאום והסכמה עם היצרנים/ יבואנים ואת התנאים הבסיסיים להגדיר במסגרת הצ"ח.
- עלולה להיות בעיה עם דרישות הסימון לכלים חד פעמיים שמוגדרים כרגע כאריזות שירות.
- כמו-כן, מוצרים מיובאים מגיעים ארוזים מחו"ל. יש להתחשב בקשיי היבואן שאינו יצרן האריזה של המוצר ואינו שולט בפס הייצור.

2.10. סעיף 11 (ד) להצ"ח : כאשר היצרן ו/או היבואן תלויים בתאגיד המוקם עפ"י הוראות חוק זה, לא ייתכן להשאיר את האחריות המלאה עליו עת הוא

התקשר כדין וברוח הוראות החוק עם תאגיד שהוקם וקיבל הכרה עפ"י הוראות חוק זה

2.11. הכרה בהתאגדות (סעיף 12(א)(5) להצ"ח): נבקש לקבל הבהרה להקשר ל"כמות מזערית".

2.12. אחריות ההתאגדות (סעיף 14 להצ"ח):

2.12.1. סעיף 14(א) – נבקש לקבוע את המתכונת בחוק;

2.12.2. סעיף 14(ג) – נבקש להבהיר כי המדובר במידע ו/או דו"חות של תאגיד לעניין המחזור בלבד ולא מידע מסחרי ו/או שהינו סוד מסחרי ו/או מידע אחר שהתאגיד אינו חייב בגילוי עפ"י הוראות כל דין אחר.

2.13. ביטול הכרה בהתאגדות (סעיף 15 להצ"ח): ביטול הכרה בהתאגדות צריכה להיעשות ע"י גורם מוסמך ברמת שר והתייעצות עם וועדה רלוונטית, לרבות זכות ערר וערעור לבית המשפט על החלטה שתיכנס לתוקפה רק לאחר ההכרעה בערעור ו/או עפ"י החלטת בית המשפט, שכן לביטול ההכרה יש השלכות כבדות משקל.

2.13.1. סעיף 15(א)(5) – נבקש לבטל סעיף זה. הוא אינו מידתי והמהווה סנקציה בגין הוראות דין אחר, שהמחוקק עיגן בו את הסנקציות הרלוונטיות, ככל שראה לנכון ולאחר דן בעניין לגופו של עניין.

2.14. חובת יצרן לאחר ביטול ההכרה בהתאגדות (סעיף 16 להצ"ח) – עניין בעייתי ובלתי מידתי.

2.15. חובת הפרדה במקור (סעיף 17 להצ"ח): יש לפרט את אחריות הרשות המקומית, בפירוט רב בכל הקשור להסדרי הפרדה במקור, תוך קביעת סנקציות כלפי רשות שאינה מבצעת את תפקידה וכנגד צרכן שאינו פועל עפ"י הוראות הרשות המקומית להפרדה במקור, הסנקציה צריכה להיות כלי בידי הרשות המקומית (ראו לעניין זה את ההערה לגבי סעיף 7 להצ"ח, לעיל).

2.16. קביעת אמות מידה ע"י השר בתקנות (סעיף 17(ד) להצ"ח):

- 2.16.1. נדרש כי ההוראות היסודיות והבסיסיות יקבעו בחוק מלכתחילה;
- 2.16.2. שינוי אמות מידה ו/או התקנת תקנות משלימות ו/או תיקון יעשה תוך התייעצות היצרנים והיבואנים, לרבות התאגידים שהוקמו, ובאישור וועדת הכלכלה של הכנסת;
- 2.17. **חובת בית העסק (סעיף 19 להצ"ח):** ישומה של הדרישה על כל בית עסק הינה בעייתי עת ברור הוא רוב בתי העסק אינם ערוכים ו/או אין להם מקום מתאים לקליטת פסולת האריזות, דבר העלול להוביל, בין השאר, בסופו של יום, לקיומם של מפגעים סביבתיים של פסולת אריזות.
- 2.18. **הטמנת פסולת (סעיף 20 להצ"ח):** המועד המופיע אינו רלוונטי ואינו ריאלי, וצריך להיות בהקשר עם כלל המועדים שייקבעו על בסיס סקר הפסולת הנדרש. כמו-כן, נדרש כי השר יהא רשאי בצו להאריך את המועד אם יתברר שזמן ההיערכות אינו מספיק.
- 2.19. **דרישה לייצור אריזות (סעיף 21 להצ"ח) - נדרש להחריג יבואנים מדרישות סעיף זה – אין להם שליטה על פסי הייצור בחו"ל.**
- 2.20. **עיצום כספי (סעיף 27 להצ"ח):** סמכויותיו ו"כוחו" של "המנהל" הינם מרחיקי לכת. נדרש להקים ועדה לצד "המנהל" ו/או גוף מפקח אחר בנוסף למנהל. כמו-כן, נחזור על הדרישה לעניין הליכי ערר וערעור שאינם קיימים ונדרשים.
- 2.20.1. **כמו-כן, סכומי העיצומים הכספיים הינם גבוהים ובלתי מידתיים.**
- 2.20.2. **ניתן להגדיר את סכום העיצום הכספי עד לתקרה מסוימת ולא סכום קבוע.**
- 2.21. **הפרה נמשכת וחוזרת (סעיף 30 (ב) להצ"ח):** הסעיף אינו ברור נבקש הבהרה וניסוח ברור של הכוונה.
- 2.22. **סכומים מופחתים (סעיף 31 להצ"ח) לא ברור מדוע לא לאפשר ל"מנהל" להטיל סכומים מופחתים עפ"י מידת העבירה ו/או תדירותה. יש לקבוע מראש,**

בחוק, תנאים להפחתת סכומי העיצום הכספי ו/או להגביל את אפשרות הטלתו של העיצום הכספי עד לקביעת התנאים להפחתתו.

**2.23. סכום מעוזיכן של העיצום הכספי (סעיף 32 (א) להצ"ח):** אין זה סביר שמי שמנצל את זכותו לקבל את יומו בבית המשפט ובית המשפט הורה על עיכוב תשלומי העיצום יהיה סכום העיצום הכספי שונה מזה שבגיננו הוגשה העתירה על-ידו – נוסח הסעיף יוצר תמריץ "שלילי" לניצול הזכות לפנייה לערכאות שיפוטיות מוסמכות.

**2.24. המועד לתשלום העיצום הכספי (סעיף 33 להצ"ח):** תשלום העיצום הכספי תוך 30 ימים אינו סביר, עת הדבר נוגד את הוראות סעיף 27 להצ"ח לעניין זכות הטיעון והתגובה תוך 30 ימים. נבקש להבהיר כי התשלום יהא בפועל 30 ימים לאחר שמוצתה זכות הטיעון.

**2.25. פרסום (סעיף 37 להצ"ח):** נדרש למחוק סעיף זה. אין זה ראוי לתת פומביות להליך המינהלי ברמת היצרן ו/או יבואן, כל עוד זה חבר בתאגיד, אלא רק ברמת התאגיד. אין זה מידתית ו/או הגיוני לדרוש מבעל עסק להטיל על צמו "קנס" נוסף ו"אות קין" העלולה לפגוע בעסקיו.

**2.26. שמירת אחריות פלילית (סעיף 38 להצ"ח):** אנו מתנגדים להעברת ההפרה לפסים פליליים, כאמור בפרק ה"כללי" של מסמך זה.

**2.27. עונשין (סעיף 39 להצ"ח):** נחזור על התנגדותנו הגורפת להטלת אחריות פלילית יחד, כאמור בפרק ה"כללי" של מסמך זה.

**2.28. אחריות נושא משרה (סעיף 40 להצ"ח):** אנו מתנגדים לאחריותו של דירקטור בתאגיד והרמת המסך שנעשית באמצעות הוראות סעיף זה. אין לדירקטור שליטה ישירה ו/או ידיעה בדבר פעולות שנעשות בתאגיד.

**2.29. תחילה (סעיף 50 להצ"ח):** ברור הוא כי המועדים המופיעים בסעיף זה אינם רלוונטיים ו/או ניתנים ליישום, כאמור בהרחבה, בפרק "כללי" במסמך זה.