



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

הפחתת השימוש בשקיות פלסטיק

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה: אורי טל

אישור: שמוליק חזקיה, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

כ"ח באייר תשס"ח

2 ביוני 2008

מבוא

מסמך זה נכתב לקראת דיון בוועדת הפנים והגנת הסביבה ב-3 ביוני 2008, שמטרתו דיון בהצעת חוק הפחתת השימוש בשקיות פלסטיק, התשס"ז-2007, של חה"כ אסתר רינה טרטמן וחה"כ דב חנין (פ/2906/17).

מאות מיליונים של שקיות פלסטיק נצרכות ללא תשלום בישראל. משך ההתכלות שלהן הוא מאות שנים. מאחר שהן קלות משקל, שקיות הפלסטיק מתפזרות בשטחים פתוחים ומסכנות מכוניות, כלי שיט ובעלי חיים יבשתיים וימיים.

לפי סקר הרכב הפסולת הביתית האחרון שנערך בישראל, שיעורן של שקיות הפלסטיק במשקל הפסולת הביתית הוא 7.24% בממוצע, ושיעורן בנפח הפסולת הביתית הוא 28.23% בממוצע.¹ בסקר נכתב: "נוכחותה של שקית הפלסטיק היתה ללא ספק דומיננטית ביותר... בכל הדגימות, שקיות הפלסטיק תפסו את המקום הראשון בנפח, ובפער עצום". עורכי הסקר גם ייחסו משמעות רבה למשקל השקיות.

את הנתון שלעיל על חלקן היחסי של שקיות הפלסטיק בפסולת הביתית מומלץ לקבל בהסתייגות: בבדיקה נשקלו גם הנוזלים והחומרים האורגניים שדבקו בשקיות הפלסטיק, וכשלעצמן הן שוקלות פחות; נפח השקיות כשהן מוטמנות קטן פי כמה וכמה מנפחן על-פי הבדיקות שנערכו בסקר; בדיקות הסקר לא הבחינו בין שני סוגים עיקריים של שקיות – שקיות "מרשרשות", המצויות ברשתות השיווק, למשל, ושקיות גדולות ועבות יותר.

שקיות הפלסטיק הפכו למעין סמל, והן מייצגות את ההשפעה השלילית של תרבות הצריכה המערבית על הסביבה. יש הסוברים כי רגולציה שמטרתה לצמצם את צריכת שקיות הפלסטיק היא פעולה חיונית להגברת מודעות הצרכנים לנזקים הסביבתיים של תרבות הצריכה. לעומתם, יש הסוברים כי עדיף לטפל בכלל פסולת האריות ולא בשקיות הפלסטיק בלבד.

במסמך מועלים הנושאים האלה:

- מידע על שקיות הפלסטיק ועל השלכותיהן על הסביבה;
- נתונים על פסולת שקיות הפלסטיק;
- הצגת מנגנוני התמודדות עם הבעיה;
- הצעות החוק בעניין זה שהונחו על שולחן הכנסת;
- ההתמודדות עם סוגיית שקיות הפלסטיק באירלנד;
- נקודות לדיון.

¹ חברת "שלדג – ניהול ופתרונות סביבתיים", בהנחיית האגף לטיפול בפסולת מוצקה במשרד להגנת הסביבה, סקר הרכב פולת ביתית, דצמבר 2006.

1. שקיות פלסטיק – נתונים

שקיות פלסטיק² הן פולימר פלסטי, המיוצר בדרך כלל מנפט. מהנפט מופק אתילן, וממנו נוצר פוליאתיילן – שרשרות מולקולריות ארוכות וחזקות של אתילן ופחמן. שקיות פלסטיק נמצאות בשימוש יומיומי ויתרונותיהן במחירן הנמוך, בעמידותן ובאטימותן היחסית למים. בחנויות מספקים בעיקר שקיות פלסטיק משני סוגים:

- שקיות HDPE (High Density Polyethylene) – שקיות דקות וקלות שעומדות לרשות הצרכנים ברשתות השיווק, בחנויות ובשווקים;
- שקיות LDPE (Low Density Polyethylene) – שקיות עבות יותר, שעל-פי רוב משמשות לאריזת מוצרים איכותיים יותר, למשל בחנויות בגדים ונעליים.³

מספר שקיות הפלסטיק המשוקות בישראל

לפי המשרד להגנת הסביבה, בישראל משוקות לרשתות השיווק כ-3,000 טונות של שקיות פלסטיק מסוג HDPE בחודש. לפיכך, ניתן לחשב כי בכל חודש נצרכות כ-430 מיליון שקיות פלסטיק ברשתות השיווק – כשתי שקיות לאדם ביום.⁴ לדברי אפי רוזנהויז, מנכ"ל רשת "שופרסל", צרכנים לוקחים עמם יותר שקיות מהדרוש להם לצורך הקנייה עצמה.⁵

בנוגע לסוגי שקיות הפלסטיק שבשימוש יצוין כי באוסטרליה כ-87% מהשקיות הנצרכות בשנה הן מסוג HDPE והשאר מסוג LDPE.⁶ סביר כי גם בישראל היחס בין שני סוגי השקיות דומה.

כמו כן, באוסטרליה 53% משקיות הפלסטיק מקורן ברשתות שיווק ו-47% בבתי עסק אחרים.⁷

2. חלקן היחסי של שקיות הפלסטיק בפסולת הביתית

אחת לעשור נערך בישראל סקר ארצי של הרכב הפסולת הביתית. הסקר האחרון נערך בשנת 2005.⁸ בדיקת הרכב הפסולת היא מכשיר תכנוני שעשוי לסייע להפחתת הפסולת ולקידום שיטות לטיפול בה. מהסקר עולים, בין השאר, נתונים אלו:

1. שיעורן של שקיות הפלסטיק במשקל הפסולת הביתית הוא 7.24% בממוצע.

² עם השנים הוחלפו שקיות הניילון בשקיות פלסטיק, אך המונח "שקיות ניילון" נותר על כנו.

³ "צמצום השימוש בשקיות פלסטיק", אתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה, www.sviva.gov.il, 4 בפברואר 2007.

⁴ האגף לטיפול בפסולת ביתית, באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה, www.sviva.gov.il, תאריך כניסה: 28 במאי 2008.

⁵ מתוך סיכום דיון ציבורי בנושא צמצום השימוש בשקיות פלסטיק, האגף לטיפול בפסולת מוצקה במשרד להגנת הסביבה, 4 בפברואר 2007.

⁶ ובסך הכול נצרכות באוסטרליה כ-6.9 מיליארדי שקיות פלסטיק משני הסוגים.

⁷ Plastic Bags Working Group Report to the National Packaging Covenant Council, Environmental Protection & Heritage Council of Australia, December, 2002, p. 9.

⁸ חברת "שלדג – ניהול ופתרונות סביבתיים", בהנחיית האגף לטיפול בפסולת מוצקה במשרד להגנת הסביבה, סקר הרכב פסולת ביתית, דצמבר 2006.

2. שיעורן של שקיות הפלסטיק בנפח הפסולת הביתית הוא 28.23% בממוצע.

3. שיעורן של כלל האריזות (מכלים, קרטונים וכיוצא בזה) במשקל הפסולת העירונית המוצקה, שרובה פסולת ביתית, הוא 15%–20% בממוצע. מבחינת הנפח, שיעורן הוא יותר משליש מנפח הפסולת העירונית המוצקה בממוצע.

קריאה מדוקדקת של האמור בסקר הרכב הפסולת על מדידת משקלן ונפחן של שקיות הפלסטיק מעלה כי מומלץ לקבל את הנתונים שלעיל בהסתייגות. מחד גיסא, עורכי הסקר כתבו כי "נוכחותה של שקית הפלסטיק היתה ללא ספק דומיננטית ביותר", וכמו כן נכתב כי "בכל הדגימות, שקיות הפלסטיק תפסו את המקום הראשון בנפח, ובפער עצום"; עורכי הסקר גם ייחסו חשיבות רבה למשקל השקיות. מאידך גיסא, עורכי הסקר מסייגים את המדידות:

1. בעניין משקל השקיות – בבדיקה נשקלו גם הנוזלים והחומרים האורגניים שדבקו בשקיות. כלומר, משקל השקיות היה נמוך הרבה יותר לולא נכללו בחישוב הנוזלים והפסולת.

2. בעניין נפח השקיות – בסקר נכתב כי "מתוך הרצון לכמת את המשקל הנפחי ללא דחיסה מלאכותית, שכידוע במקרה זה ניתן לדחיסה משמעותית... בפועל הכנסנו את השקיות לסלסילת המיון תוך שימוש מינימלי בכוח, אך ללא יצירת חללים. במידה שהיינו דוחסים את השקיות, היינו מקבלים בין שליש לחמישית מהנפח בפועל, בהתאמה לעוצמת דחיסת השקיות במתקן האצירה".

3. בעניין הפרדה בין שני סוגי השקיות – עורכי הסקר לא ערכו הפרדה כזאת,⁹ ושני הסוגים נכללו באותה הקטגוריה. עם זאת, לדבריהם, בכל המקומות שנבדקו, רוב השקיות היו שקיות "מרשרשות" (שקיות HDPE), הנפוצות ברשתות השיווק – למעט במועצה מקומית אחת שנסקרה.¹⁰

3. ההשפעות השליליות של שקיות הפלסטיק על הסביבה

להלן ההשפעות השליליות העיקריות של שקיות הפלסטיק על הסביבה, כפי שמפרסם האגף לטיפול בפסולת מוצקה במשרד להגנת הסביבה:¹¹

- בשל משקלן הקל ועמידותן בפני פירוק השקיות הן גורם עיקרי בזיהום השטחים, הן במרחב העירוני והן בשטחים הפתוחים, בשמורות הטבע, בחופי הים ובים עצמו.
- בעלי חיים יבשתיים וימיים נפגעים מבליעה של שקיות פלסטיק. צמחים ששקיות פלסטיק מכסות אותם נפגעים, מפאת הקטנת היקף חילוף הגזים שלהם.
- חלקן של שקיות הפלסטיק בפסולת הביתית רב. שקיות הפלסטיק אינן מתכלות, והן נשארות באתרי הפסולת מאות שנים. יצוין כי שרפת שקיות פלסטיק בטמפרטורות נמוכות משחררת לאוויר גזים מזהמים.¹²

⁹ על שני סוגי השקיות, LDPE ו-HDPE, ראו הרחבה בפרק 1.

¹⁰ חברת "שלדג – ניהול ופתרונות סביבתיים", בהנחיית האגף לטיפול בפסולת מוצקה במשרד להגנת הסביבה, סקר הרכב פסולת ביתית, דצמבר 2006, עמ' 63–64.

¹¹ האגף לטיפול בפסולת מוצקה במשרד להגנת הסביבה, www.sviva.gov.il, תאריך כניסה: 28 במאי 2008.

4. דרכי התמודדות עם הבעיה והצעות חוק בנושא

ככלל, יש כמה גישות להתמודדות עם פסולת שקיות הפלסטיק:

4.1. חלופות לשקיות הפלסטיק

1. **שקיות נייר** – ביוני וביולי 2006 הונחו על שולחן הכנסת שתי הצעות חוק שנקבע בהן מנגנון להחלפת שקיות הפלסטיק, בשימושים המקובלים שלהן, בשקיות נייר. לאחר שהובהר שהשפעותיהן של שקיות הנייר על הסביבה עשויות להיות חמורות יותר מאלו של שקיות הפלסטיק, הוחלפו הצעות חוק אלו¹³ בהצעת החוק הנדונה. ייצור שקיות פלסטיק צורך כ-40% פחות אנרגיה ומייצר כ-80% פחות פסולת מוצקה, כ-70% פחות פליטות גזים וכ-90% פחות פסולת נוזלים מייצור שקיות נייר. נוסף על כך, שקיות פלסטיק שוקלות פחות משקיות נייר, ועל כן הפצתן צורכת פחות דלק.¹⁴ כמו כן, החלפת מוצר מזהם (שקיות פלסטיק) במוצר מזהם אחר (שקיות נייר) אינה מעודדת את שינוי הרגלי הצריכה – כלומר את ההפחתה במקור.¹⁵

על אף החלפתן בהצעה אחרת, הצעות חוק אלו תרמו להגברת המודעות לנושא פסולת שקיות הפלסטיק.

2. **שקיות מפלסטיק מתכלה** – הצעת חוק חיוב בתי עסק להשתמש בשקיות מתכלות, תשס"ח-2008, של חה"כ אחמד טיבי (פ/3271/17), קובעת כי בית עסק לא יחזיק שקיות פלסטיק שאינן שקיות מתכלות.

לדברי מר אבישי זהבי, מנכ"ל חברת "ישראלקס" לשיווק פלסטיק, למפעלים בישראל יש כיום יכולת לייצר שקיות פלסטיק מתכלות בכמויות הנדרשות. לדבריו, שקיות פלסטיק אלו הן באיכות גבוהה, ובתהליך קומפוסטציה באתר מתאים לסילוק פסולת הן מתכלות בתוך 90 יום. כמו כן, שקיות אלו עומדות בתנאי תקן EN 13432.¹⁶

חיסרון ברור של שקיות הפלסטיק המתכלות – ללא קשר לסוג ההתכלות שלהן – הוא השימוש בהן אינו משנה את הרגלי הצריכה והשימוש של הצרכנים. אדרבה, ייתכן שהצרכנים יניחו ששקיות הפלסטיק המתכלות אינן מזיקות לסביבה ומשום כך יצרכו אף יותר שקיות מבעבר.¹⁷

¹² קרן ספיר, יחידה סביבתית, חבל-אילות, שקית הניילון, באתר האינטרנט של המשרד לאיכות הסביבה: www.sviva.gov.il, תאריך כניסה: 11 ביולי 2005.

¹³ הצעת חוק חובת אריזה בשקית נייר, תשס"ו-2006, פ/460/17, של חה"כ מיכאל מלכיאור וחה"כ דב חנין, הונחה על שולחן הכנסת ב-12 ביוני 2006. הצעת חוק חובת אריזה בשקית נייר, תשס"ו-2006, פ/812/17, של חה"כ אסתרינה טרטמן, הונחה של שולחן הכנסת ב-3 ביולי 2006.

¹⁴ Plastic Bags Working Group Report to the National Packaging Covenant Council, Environmental Protection & Heritage Council of Australia, December, 2002.

¹⁵ יצוין כי בשנת 1995, ערכה רשת "הריבוע הכחול" ניסוי שהיה מלווה בקמפיין תקשורתי, ובו הציעו לצרכנים לרכוש שקיות נייר תמורת סכום סמלי במקום שקיות הניילון שהוצעו בחינם. רוב הקונים לא ניצלו את האפשרות הזאת. יעל לבנטל, דוברת, רשת הריבוע הכחול-ישראל, שיחת טלפון, 17 ביולי 2005, מתוך מרכז המחקר והמידע של הכנסת, חלוקת שקיות פלסטיק ברשתות שיווק מזון: נתונים על היקף השימוש ותחליפים, כתבו אורלי פישמן ואתי וייסבלאי, 17 ביולי 2005.

¹⁶ להסבר על דרישות תקן EN 13432 Din Certco, ראו נספח. יצוין כי תקן זה אינו התקן היחיד לפלסטיק מתכלה.

¹⁷ Plastic Bags Working Group Report to the National Packaging Covenant Council, Environmental Protection & Heritage Council of Australia, December, 2002.

חסרונות נוספים של שקיות הפלסטיק המתכלות בקומפוסטציה:¹⁸ מחירן (לרשתות השיווק) הוא כ-35 אגורות לשקית, לעומת כ-7.5 אגורות לשקית פלסטיק רגילה; הואיל והתפרקות שקיות הפלסטיק נעשית בקומפוסטציה, יש למיין את הפסולת ולהעביר את שקיות הפלסטיק המתכלה לאתר מתאים; בהתפרקות שלא באתרי קומפוסטציה שקיות הפלסטיק המתכלה משחררות את גזי החממה מתאן (N₂O) ופחמן דו-חמצני (CO₂) לאוויר – באתרי קומפוסטציה גזים אלו אמורים להיות מנוצלים להפקת אנרגיה, ואינם משוחררים לאוויר.¹⁹

3. **שקיות רב-פעמיות** – על-פי הצעת חוק אריזה סביבתית, תשס"ח-2008, של חה"כ דני יתום (פ/3270/17), רשת שיווק מזון לא תחזיק שקיות שאינן שקיות רב-פעמיות.

בהצעת חוק איסור השימוש בשקיות מפלסטיק רגיל, של חה"כ יוחנן פלסנר וחה"כ אבשלום וילן (פ/3634/17), נקבע כי בתום תקופת מעבר של שלוש שנים, בית עסק לא יחזיק שקית פלסטיק רגילה. נוסף על כך, קבועים בה צעדים לעידוד השימוש בשקיות מפלסטיק מתכלה ובשקיות רב-פעמיות.

4.2. מנגנונים להפחתת הצריכה של שקיות פלסטיק

במדינות אחדות בעולם נקבעו מנגנונים להתמודדות עם בעיית פסולת שקיות הפלסטיק.²⁰ מחקר אוסטרלי שבחן לעומק את האפשרויות להפחתת השימוש בשקיות פלסטיק המליץ לנקוט כמה פעולות במקביל בהתמודדות זו, לאו דווקא להפעיל מנגנון אחד בלבד.²¹

1. **היטל על שקיות** – הצרכן משלם היטל על כל שקית פלסטיק שהוא צורך בחנות, למעט על שקיות מסוימות – למשל, אלה המשמשות לאריזות ירקות ובשר. כספים אלו נאספים בקרן ייעודית לתיקון מפגעים שנוצרו עקב שימוש בשקיות. יצוין כי מאז החלת היטל כזה על-פי חוק באירלנד, ירדה צריכת השקיות שם בכ-90%. עניין זה יידון בהרחבה בהמשך המסמך.

2. **הקמת מערך לאיסוף אריזות** – באיחוד האירופי חוקקה בסוף 1994 דירקטיבת אריזות, שעיקרה הקמת מערך לאיסוף אריזות (מכלים, קרטונים וכיוצא בזה) והצבת יעדים להשבה ולמיחזור²² של החומרים שמהם הן מורכבות. החוק מטיל את האחריות לאיסוף על היצרנים והיבואנים של האריזות. חלק ממדינות האיחוד מטילות היטל עקיף על חומרי האריזות, למשל מסים על חומרי הגלם לייצור שקיות פלסטיק. הגדלת עלות הייצור באופן כזה עשויה להיות מועברת לצרכנים. בדנמרק ירדה צריכת שקיות הפלסטיק ב-66% בעקבות מס עקיף שהוטל על הקמעונאים לגבי שקיות נייר ושקיות פלסטיק בגודל מסוים.

יצוין כי בהצעת החוק הנדונה אין לשקיות פלסטיק מתכלה פטור מההיטל.
¹⁸ תהליך קומפוסטציה הוא תהליך ביולוגי שבו מיקרואורגניזמים הופכים את הפסולת האורגנית לקומפוסט. לתהליך נדרשים מזון, מים וחמצן. בקומפוסט משתמשים לטיוב קרקע חקלאית.
¹⁹ אבישי זהבי, מנכ"ל חברת "ישראלקפס", שיחת טלפון, 29 במאי 2008.
²⁰ האגף לטיפול בפסולת מוצקה, באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה, www.sviva.gov.il, תאריך כניסה: 28 במאי 2008.

²¹ Plastic Bags Working Group Report to the National Packaging Covenant Council, Environmental Protection & Heritage Council of Australia, December, 2002.

²² שימוש חוזר, מיחזור או הפקת אנרגיה מפסולת (recovery).

3. **התמודדות של הקמעונאים עם הבעיה באמצעות התארגנויות והסדרים טכנולוגיים** – התארגנות של רשתות השיווק לגביית תשלום תמורת כל שקית. ברשתות השיווק באירופה נפוצה מכירתן של שקיות פלסטיק. רשתות השיווק גם יכולות להעניק הנחה לצרכנים אשר ישתמשו בשקיות רב-פעמיות שיביאו עמם.²³

פעילות וולונטרית נוספת היא התקנת מכונות לחלוקה מבוקרת של שקיות, על-פי צרכי הקנייה. מכונות כאלה הותקנו בארץ בכמה חנויות של רשת "שופרסל". בחנויות אלו נמדדה ירידה של כ-14% בצריכת השקיות.²⁴ הרשת גם הציגה שקית רב-פעמית, ובעקבותיה הלכו רשתות שיווק נוספות.²⁵

באוסטרליה נחתמה אמנה בין ארגון הקמעונאים לממשלה, כשלב ראשון בהתמודדות עם בעיית שקיות הפלסטיק, ונקבעו בה יעדים לצמצום הצריכה ולקידום המיחזור של השקיות. במקביל הממשלה ממשיכה לגבש הסדרה של הנושא בדרכים אחרות, אם האמנה לא תהיה יעילה. בסוף 2005 דיווח ארגון הקמעונאים באוסטרליה על ירידה של 45% בשקיות הנצרכות ועל מיחזור של 14% מהשקיות המשוקות.

4. **הסברה** – צמצום הצריכה של שקיות פלסטיק באמצעות הסברה, למשל פרסומים בטלוויזיה לשם הגברת המודעות לנזק שהן גורמות לסביבה וחלוקת שקיות רב-פעמיות לצרכנים.

5. **איסור חלוקת שקיות פלסטיק** – במדינות אחדות באסיה אסרו לחלק שקיות פלסטיק בחנויות, בשל הכלוך שהן גורמות ומשום שהן סותמות את מערכות הניקוז.

בהצעת החוק הנדונה (פ/2906/17) קבוע מנגנון לטיפול בפסולת שקיות פלסטיק בשיטת ההפחתה במקור, כלומר, הפחתת הצריכה של שקיות הפלסטיק. העיקרון שבבסיס הצעת החוק הוא **השפעה על הצרכנים לשנות את הרגלי צריכת השקיות שלהם**. כאמור, על-פי מחקר אוסטרלי שעסק בנושא, ראוי לשלב כמה גישות במקביל בהתמודדות עם הנושא.

5. היטל על שקיות פלסטיק באירלנד²⁶

• ב-4 במרס 2002 נכנס לתוקפו באירלנד היטל של 0.15 אירו על שימוש בשקית פלסטיק. המטרה המוצהרת של היטל זה היתה הפחתת הצריכה של שקיות פלסטיק באמצעות השפעה על הרגלי הצרכנים. נראה כי שקיות הפלסטיק היו קודם לכן מפגע בשטחים הפתוחים באירלנד.²⁷

²³ כפי שנעשה בעבר בטסמניה שבאוסטרליה.

²⁴ דברי מנכ"ל רשת "שופר-סל" מתוך סיכום דיון ציבורי בנושא צמצום השימוש בשקיות פלסטיק, האגף לטיפול בפסולת מוצקה במשרד להגנת הסביבה, 4 בפברואר 2007.

²⁵ יואב גואל, ממונה מיחזור, האגף לטיפול בפסולת מוצקה במשרד להגנת הסביבה, שיחת טלפון, 1 ביוני 2008.

²⁶ אם לא צוין אחרת, המידע בפרק זה לקוח מתוך:

Department of the Environment, Heritage and Local Government, Ireland,
<http://www.enviroin.ie/en/Environment/Waste/PlasticBags/>, Entry date: June 1st, 2008.

²⁷ Plastic Bags Working Group Report to the National Packaging Covenant Council, Environmental Protection & Heritage Council of Australia, December, 2002, p. 7.

- אין הבחנה בין שקיות פלסטיק רגילות ובין שקיות פלסטיק מתכלות, וההיטל הוא על שני הסוגים. לפי משרד הסביבה באירלנד, נדרש פרק זמן מסוים עד ששקיות מפלסטיק מתכלות, ובזמן הזה הן מהוות מפגע ויזואלי.²⁸
- קודם ההיטל עמדה צריכת שקיות הפלסטיק באירלנד על 328 שקיות לנפש לשנה. לאחר ההיטל ירדה הצריכה ל-21 שקיות לנפש לשנה (ירידה של כ-94%). בשנת 2006 עלתה צריכת השקיות לנפש ל-30 (ירידה של כ-90%), ובעקבות זאת שיעור ההיטל הועמד על 0.22 אירו.
- ההיטל באירלנד מוטל במעמד הקנייה, אם הצרכן משתמש בשקית, ומצוין בבירור בחשבון הקנייה.
- על בתי העסק מוטלת החובה להטיל את המס על הצרכן, ובאחריות הרשויות המקומיות לאכוף זאת.
- בתי העסק מעבירים את כספי ההיטל לקרן ייעודית לנושא זה, וזו משתמשת בהם למטרות מוגדרות הקשורות במחקר, באכיפה וכיוצא בזה.
- ההיטל אינו מוטל על שקיות רב-פעמיות הנמכרות במחיר של 0.70 אירו ויותר; על שקיות לבשר, לעוף ולדגים; על שקיות למוצרים בתפזורת כגון ירקות, מוצרי מעדנייה וכיוצא בזה;²⁹ על שקיות פלסטיק הנצרכות במקומות שאפשר להיכנס אליהם עם כרטיס בלבד, למשל מטוסים או אוניות.

²⁸ בפרק 4.1 ציינו חסרונות נוספים של שקיות פלסטיק מתכלה.

²⁹ שקיות אלו הפטורות מההיטל צריכות להיות קטנות בגודל מסוים.

נקודות לדיון

1. **חלקן היחסי של שקיות הפלסטיק בפסולת הביתית** – הבסיס להצעות החוק בעניין הפחתת השימוש בשקיות פלסטיק הם נתוני סקר הרכב הפסולת הביתית לשנת 2005. כאמור, עורכי הסקר ציינו כמה סייגים בעניין זה:

- משקל שקיות הפלסטיק נמדד עם הנוזלים והלכלוך שדבקו בהן.
- נפח שקיות הפלסטיק לא נמדד כשהן מוטמנות. בקרקע נפחן קטן הרבה יותר.
- לא היתה הבחנה בסקר בין שני סוגי השקיות. שקיות LDPE תופסות נפח רב יותר מאשר שקיות HDPE "מרשרשות", ומשקלן גדול יותר.

2. **שימוש חוזר** – אין ברשותנו נתונים על היקף השימוש החוזר של צרכנים ישראלים בשקיות שהם לוקחים מרשתות השיווק. לדעתנו, חשוב להכיר נתון זה טרם הטלת היטל על שקיות פלסטיק. באוסטרליה נמצא כי בכ-60% מהשקיות שהצרכנים לוקחים נעשה שימוש חוזר, למשל כשקיות אשפה, כשקיות אריזה וכיוצא בזה.

בעקבות היטל שקיות הפלסטיק באירלנד חלה במדינה עלייה של 77% במכירות של שקיות אשפה. סביר כי הפחתת הצריכה של שקיות פלסטיק בישראל – שקיות שצרכנים רבים עושים בהן שימוש חוזר, כפי הנראה – תגדיל את צריכתן של שקיות אשפה רגילות. עם זאת יצוין כי העלייה במכירות שקיות האשפה באירלנד היתה מינורית בהשוואה לתועלת שבהפחתת השימוש בשקיות פלסטיק.³⁰

3. **גובה ההיטל** – על-פי הצעת החוק הנדונה ההיטל יהיה בסך 1 ש"ח לכל שקית פלסטיק. כאמור, באירלנד עלה ההיטל ל-0.22 אירו. בחישוב נומינלי, מחיר זה הוא כ-1.10 ש"ח (לפי שער 5.01 ש"ח לאירו). במונחי כוח הקנייה בישראל, 0.22 אירו הם 0.63 ש"ח.³¹

4. **טיפול בפסולת שקיות פלסטיק או בכלל פסולת האריזות** – שקיות הפלסטיק הפכו למעין סמל של המאבק בהשלכות הסביבתיות של הצרכנות בימינו. אף שהסדרת הנושא תועיל לסביבה, ייתכן שיש מקום להתרכז בטיפול בכלל האריזות, לא רק בשקיות הפלסטיק. היתרון בהתמקדות בשקיות פלסטיק הוא שבתחום זה תהיה להיטל השפעה על הצרכנים עצמם, ולכן תהיה לכך השפעה מקסימלית על התודעה הציבורית. במנגנון המתמודד עם בעיית האריזות, האחריות מוטלת בעיקר על היצרנים והיבואנים של האריזות.

סביר כי כוחות השוק יביאו למציאת פתרון אחר, שיחליף את שקיות הפלסטיק ויענה על צורכי הצרכנים לארוז את מרכולתם. למשל, ייתכן שבעקבות ההיטל על שקיות פלסטיק תצמח תעשיית שקיות הנייר לאריזה ורשתות השיווק יציעו שקיות נייר לצרכנים. במקרה זה תתפתח בעיית שקיות נייר בעוד כמה שנים. כאמור, מחקר אוסטרלי שבחן לעומק את האפשרויות להפחתת השימוש בשקיות פלסטיק המליץ לנקוט כמה פעולות במקביל ולא דווקא מנגנון אחד בלבד.

³⁰ Plastic Bags Working Group Report to the National Packaging Covenant Council, Environmental Protection & Heritage Council of Australia, December, 2002.

³¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לוח 28.8: "השוואות בינ"ל: שווי כוח קנייה ומדדי מחירים", http://www.cbs.gov.il/reader/?MIval=cw_usr_view_SHTML&ID=368, תאריך כניסה: 1 ביוני 2008. תודה לעמי צדיק, ראש המחלקה לפיקוח תקציבי במרכז המחקר והמידע של הכנסת, על הסיוע בחישוב.

מקורות

שיחות ואתרי אינטרנט

- גואל יואב, ממונה מיחזור, האגף לטיפול בפסולת מוצקה באתר האינטרנט של המשרד להגנת הסביבה, שיחת טלפון, 1 ביוני 2008.
- האגף לטיפול בפסולת מוצקה במשרד להגנת הסביבה, www.sviva.gov.il, תאריך כניסה: 28 במאי 2008.
- זהבי אבישי, מנכ"ל חברת "ישראלקפס", שיחת טלפון, 29 במאי 2008.

הצעות חוק ומסמכים

- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לוח 28.8: "השוואות בינ"ל: שווי כוח קנייה ומדדי מחירים", **שנתון סטטיסטי לישראל 2007**, באתר האינטרנט http://www.cbs.gov.il/reader/?MIval=cw_usr_view_SHTML&ID=368, תאריך כניסה: 1 ביוני 2008.
- הצעת חוק איסור השימוש בשקיות מפלסטיק רגיל, פ/3634/17, של חה"כ יוחנן פלסנר וחה"כ אבשלום וילן, הונחה של שולחן הכנסת ב-2 באפריל 2008.
- הצעת חוק אריזה סביבתית, תשס"ח-2008, פ/3270/17, של חה"כ דני יתום, הונחה של שולחן הכנסת ב-14 בינואר 2008.
- הצעת חוק חובת אריזה בשקית נייר, תשס"ו-2006, פ/460/17, של חה"כ מיכאל מלכיאור וחה"כ דב חנין, הונחה על שולחן הכנסת ב-12 ביוני 2006.
- הצעת חוק חובת אריזה בשקית נייר, תשס"ו-2006, פ/812/17, של חה"כ אסתרינה טרטמן, הונחה של שולחן הכנסת ב-3 ביולי 2006.
- הצעת חוק חיוב בתי עסק להשתמש בשקיות מתכלות, תשס"ח-2008, פ/3271/17, של חה"כ אחמד טיבי, הונחה על שולחן הכנסת ב-14 בינואר 2008.
- חברת "שלדג – ניהול ופתרונות סביבתיים", בהנחיית האגף לטיפול בפסולת מוצקה במשרד להגנת הסביבה, סקר הרכב פסולת ביתית, דצמבר 2006.
- מרכז המחקר והמידע של הכנסת, חלוקת שקיות פלסטיק ברשתות שיווק מזון: נתונים על היקף השימוש ותחליפים כתבו אורלי פישמן ואתי וייסבלאי, 17 ביולי 2005.
- מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פלסטיק מתכלה: תהליך ייצורו ואפשרויות השימוש בו, כתב יניב רוני, 1 ביולי 2007.
- סיכום דיון ציבורי בנושא צמצום השימוש בשקיות פלסטיק, האגף לטיפול בפסולת מוצקה במשרד להגנת הסביבה, 4 בפברואר 2007.

- Plastic Bags Working Group Report to the National Packaging Covenant Council, Environmental Protection & Heritage Council of Australia, December, 2002.

- Department of the Environment, Heritage and Local Government, Ireland,
<http://www.environ.ie/en/Environment/Waste/PlasticBags/>, Entry date: June 1st, 2008.

נספח³²

תקנים לפלסטיק מתכלה

בעולם יש היום כמה תקנים שקובעים מהו פלסטיק מתכלה ומה נחשב לפלסטיק ביולוגי.

הארגון העולמי לסטנדרטים (ISO): הארגון קבע את התקן ISO 14855-1999, לחומרים של פלסטיק ביולוגי המתכלים לחלוטין בתהליכים שבהם יוצרים זבל אורגני (קומפוסט).³³

האיחוד האירופי: באיחוד האירופי נקבע התקן EN 13432 Din Certco, המגדיר את תכונותיו של פלסטיק ביולוגי. התקן עומד בתנאים של התקן העולמי, וקבועים בו כמה מבחנים לפלסטיק ביולוגי:³⁴

- בדיקה כימית כדי לוודא שהחומר עומד בתנאי תכולה מרבית של מתכות כבדות;
- התכלות ביולוגית בנוזלים: לפחות 90% מהחומר האורגני הופך לפחמן דו-חמצני בתוך שישה חודשים;
- התכלות בתוך זבל אורגני: לאחר שלושה חודשים של תהליך הפיכה לזבל אורגני (composting) לא נשארים יותר מ-10% מהמסה המקורית של החומר לאחר ניפוי במסננת בעלת חורים שקוטרם 2 מילימטרים;
- בדיקת השפעתו של הפלסטיק על תהליך ההפיכה לזבל אורגני במתקנים תעשייתיים או תעשייתיים למחצה כדי לוודא שאין לו שום השפעה שלילית;
- בחינה של השפעת הזבל האורגני על גידולים חקלאיים כדי לוודא שאינו רעיל.

ארצות-הברית: בארצות-הברית נקבע התקן ASTM 6400. לפי תקן זה, חומר פלסטי נחשב לביולוגי אם 60% מהפחמן האורגני שבו הופך לפחמן דו-חמצני בתוך 180 יום.³⁵

³² האמור בנספח הוא מתוך מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פלסטיק מתכלה: תהליך ייצורו ואפשרויות השימוש בו כתב יניב רוני, 1 ביולי 2007.

³³ אתר האינטרנט של הארגון העולמי לסטנדרטים (ISO),
<http://www.iso.org/iso/en/commcentre/isofocus/isoupdate/pdf/september05.pdf>, תאריך כניסה: 27 ביוני 2007.
³⁴ אתר האינטרנט של האיגוד האירופי לפלסטיק ביולוגי, <http://www.european-bioplastics.org/index.php?id=158>, תאריך כניסה: 1 ביולי 2007.

³⁵ State of California (USA), Integrated Waste Management Board, "Contractor's Report to the Board: Performance Evaluation of Environmentally Degradable Plastic Packaging and Disposal Food Service Ware", Final Report, Draft, May 2007, <http://www.ciwmb.ca.gov/Plastic/Degradables/DraftMay07.doc>.