

מועד אחרון להגשה: 1.6.2023

בעניין:

ידידיה ניסן

ע"י ב"כ עוה"ד סביר רבין

דרך מנחם בגין 11, רמת גן

טל': 03-5621662; פקס: 03-7556909

המבקש 2

- נ ג ד -

סופר פארם (ישראל) בע"מ

ע"י ב"כ עוה"ד ערן זך

ארנון – תדמור לוי, עורכי דין

מרכז עזריאלי 5, תל אביב

טל': 03-6087980; פקס: 03-6087922

המשיבה 2

התנגדות להסדר פשרה מכוח סעיף 18(ד) לחוק תובענות ייצוגיות

צלול - עמותה לאיכות הסביבה (להלן: "צלול") מתכבדת להגיש לבית המשפט הנכבד התנגדות להסדר הפשרה שנערך בין הצדדים בהליך שבכותרת, מכוח סעיף 18(ד) לחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן: "חוק תובענות ייצוגיות").

א. פתח דבר ותמציתו

- עניינו של ההליך בסירוב המשיבה 2 (להלן: "סופר פארם" לקבל, בחלק מחנויותיה, מכלי משקה ריקים, וזאת בניגוד להוראות חוק הפקדון על מכלי משקה, התשנ"ט-1999 (להלן: "חוק הפקדון"). המבקשים מפרטים בבקשת האישור את מטרות חוק הפקדון שהופרו לטענתם, מצהירים על החשיבות שהם מייחסים לנושא הסביבה, שבגיני הם נוהגים להפריד פסולת למטרות מחזור, ודורשים בגין ההפרה פיצוי לא ממוני בגין הזיהום הסביבתי שנגרם לצד הפיצוי על הנזק הממוני שנגרם להם. סופר פארם הכחישה בתשובתה את הטענות, אך בעקבות המלצת בית המשפט, הצדדים גבשו ביניהם הסדר פשרה שבמרכזו עומדות ההתחייבויות הבאות שסופר פארם נטלה על עצמה:
- התחייבות לפעול בדרכים שונות להגברת המודעות לחשיבות איסוף המכלים הריקים בקרב עובדיה בחנויות השונות.
- ההתחייבות, העומדת במוקד התנגדות צלול, לחלק ללקוחותיה, ללא תמורה, 50,000 בקבוקי מים בטעמים בנפח של 0.5 ליטר. פיצוי זה סותר באופן בוטה את התכלית הסביבתית של חוק הפקדון שבגין הפרתו הוגשה בקשת האישור.
- הודעה בדבר הגשת בקשה לאישור הסדר הפשרה פורסמה לציבור ביום 17.4.2023.
- הרקע להתנגדות צלול הוא פעילותה במשך שנים לקידום מדיניות ממשלתית ראויה לטיפול בפסולת, וזאת לנוכח הנזקים האדירים לחיי האדם ולבריאותו ולבריאות הסביבה הימית והיבשתית, לרבות זיהום חמור של הקרקעות, מי התהום, הים והאוויר, שנגרמים בעקבות העלייה בכמויות הפסולת וטיפול לקוי בה.

מדיניות זו, המציבה בראש סדר העדיפויות הפחתה במקור, בעדיפות שנייה ושלישית שימוש חוזר ומחזור של הפסולת שנוצרת, ולבסוף, כפתרון שיורי, הפקת אנרגיה מפסולת והטמנה ("היררכיית הטיפול בפסולת") אומצה גם על-ידי המדינה, בהלימה לדירקטיבת האיחוד האירופאי לטיפול בפסולת.

6. לעמדת צלול לא ניתן לאשר את הסדר פשרה כל עוד הפיצוי שנקבע בו מהווה תמריץ להגדלת השימוש במכלי משקה חד-פעמיים, ומשכך מחבל במאמץ להפחית את כמות פסולת הפלסטיק המוטמנת בישראל.

ב. קידום תכלית חוק הפקדון נמצא בליבת פעילות "צלול"

7. צלול הוכרה, על יסוד הכרת הפסיקה במעמדו של עותר כן ורציני המצביע על בעיה ציבורית אשר פתרונה דרוש למען הצדק (בג"צ 217/80 סגל נ' שר הפנים, פ"ד לד (4) 429 (1980)), כבעלת זכות עמידה להגיש עתירות במסגרת מאבקים עקרוניים ותקדימיים הנוגעים להגנה על הסביבה והים (ראו, לדוגמה, בג"ץ 7755/14 צלול - עמותה לאיכות הסביבה נ' הממונה על ענייני הנפט (28.12.16), בג"ץ 332/00 צלול נ' רשות הנמלים והרכבות (29.5.2000), עת"מ 4152/07 צלול נ' הועדה למתן היתרים להזרמת שפכים לים (25.6.2007), בג"ץ 7995/15 צלול - עמותה לאיכות הסביבה נ' הרשות הממשלתית למים וביוב (24.3.2019), עת"מ 69378-02-19 צלול - עמותה לאיכות הסביבה נ' ראש אגף איכות אויר ושינוי אקלים (7.7.19), בג"ץ 3072/21 צלול - עמותה לאיכות הסביבה נ' ממשלת ישראל (23.12.21), בג"ץ 381/21 צלול - עמותה לאיכות הסביבה נ' השרה להגנת הסביבה (תלוי ועומד)).

8. כגוף ציבורי מוכר העוסק בנושאי הגנת הסביבה, צלול צורפה להליכים משפטיים בנושאים סביבתיים הן כידידת בית המשפט והן מכוח סעיף 15 לחוק תובענות ייצוגיות (ראו, למשל, עפ"א 32954-02-17 חיפה כימיקלים בע"מ נ' עיריית חיפה (21.2.2017) וכן הגישה בקשות לאישור תובענות ייצוגיות שעניינן זיהום ים ומי תהום, שמתנהלות בימים אלו, (ראו לדוגמה ת"צ 6135-05-17 חובב נ' איגוד ערים דרום שרון המזרחי (ביוב)). בנוסף, לאחרונה, ביום 19.4.23, צורפה "צלול" כידידת בית משפט לעת"מ 34186-12-22 נטלי - תאגיד למחזור אריזות בע"מ נ' המנהל במשרד להגנת הסביבה, העוסקת גם היא בנושא פסולת ומחזור, לאחר שבית המשפט קבל את בקשתה לאפשר לה להציג את עמדתה לגבי חומרת הנזקים הסביבתיים והבריאותיים הנובעים מהכשל של המשרד להגנת הסביבה לאכוף את העמידה ביעדי המחזור הקבועים בחוק להסדרת הטיפול באריזות, התשע"ב-2011 (להלן: "חוק האריזות").

9. רלוונטי במיוחד לעניין התנגדות זו המוניטין של צלול, כמובילה את המאבק בשימוש במוצרי פלסטיק חד-פעמיים בארץ.

10. בין השאר צלול יזמה את פרויקט "עיר ללא פלסטיק" בהרצלייה – פיילוט להפחתת השימוש בפלסטיק חד פעמי בעיר שלמה (בניין העירייה, המגזר העסקי, מערכת החינוך ובתי התושבים), וקידמה את החוק לצמצום השימוש בשקיות נשיאה חד-פעמיות, תשע"ו-2016 (להלן: "חוק השקיות") המטיל על רשתות השיווק לגבות תשלום בעבור שקיות נשיאה חד-פעמיות ולהימנע מחלוקתן בחינם. ואכן, דרישת התשלום צמצמה את השימוש בשקיות החד-פעמיות ב-80%. היא דרשה את החלת חוק הפקדון גם על מכלי משקה גדולים במטרה למנוע את זיהום השטחים הפתוחים והים ולעודד את מיחזורם. עוד פעלה צלול להטלת מס על כלים חד-פעמיים, שמאז החלתו ועד, שלמרבית הצער, בוטל לאחרונה, צמצמה, על פי ניתוח נתוני חברת "סטורנקסט", את רכישת הכלים החד-פעמיים ב-32%. מומחי העמותה מסייעים לחברות להתייעל בתחום צמצום השימוש בפלסטיק חד פעמי, ולהתייעל בתחום האנרגיה, המים והנסועה, וכן, העמותה מטפלת בתלונות תושבים על מפגעי פסולת, ולדוגמה, פניותיה הובילו לתחילת הליכי אכיפה מנהליים של הרשות המקומית בבקעת הירדן במפגעים שנוצרים באתרי קומפוסטציה באזור.

11. צלול פועלת למען קידום פתרונות העונים לעקרונות כלכלה מעגלית, בכלל זה: הפחתה משמעותית של צריכה במקור. במסגרת זו התנגדה לכוונת משרד החקלאות לעטוף תוצרת חקלאית בפלסטיק; פעלה

להפרדת פסולת באמצעות פחי אשפה ייעודיים ודרשה מהרשויות להציב מספיק פחי מיחזור, למיקסום אחוזי המיחזור של כלל החומרים, לחינוך והסברה למגזרים השונים, ביניהם המגזר הדתי והחרדי והמגזר הערבי. עמדה זו פורטה, בין היתר, בנייר עמדה משותף למספר ארגוני סביבה בנושא מדיניות טיפול בפסולת, אשר הופץ ביולי 2020 לשרה להגנת הסביבה ולמנכ"ל המשרד וכן לוועדת הפנים והסביבה של הכנסת ולוועדה לתשתיות לאומיות במנהל התכנון, לקראת הדיון שקיימה בנושא הקמת אתרי טיפול תרמיים.

נספח 1: נייר עמדה של ארגוני סביבה בנושא מדיניות טיפול בפסולת מיולי 2020

12. אשר על כן, תרומתה של המבקשת להליך דגן מבוססת על היותה בעלת מומחיות וניסיון רב שנים במאבקים כנגד מפגעים בטיחותיים וסביבתיים; על מעורבותה בקידום מדיניות ועשייה בתחום הפחתת הפסולת במקור והטיפול בפסולת; ולאור כך שאין לה אינטרס ישיר או עקיף בתוצאות ההליך, למעט טובתו של הציבור כמכלול.

13. ברי כי צלול, כארגון שקידום המטרה הציבורית בעניין שבו עוסקת הבקשה לאישור נמצא בלב עשייתו, עונה על דרישת סעיף 18(ד) לחוק תובענות ייצוגיות הקובעת מתי יהיה ארגון רשאי להגיש התנגדות לבקשה לאישור הסדר פשרה.

ג. נימוק ההתנגדות: הפיצוי של חלוקת עשרות אלפי מכלי משקה חד-פעמיים ללא תמורה -

חותר תחת תכלית חקיקת הפסולת בישראל

14. הילוכנו יהיה כדלקמן. ראשית, נעמוד על עקרונות מדיניות הטיפול בפסולת, שהחשוב בהם הוא הפחתת פסולת במקור, דהיינו, צמצום הצריכה. לאחר מכן נצביע על כך שתכלית החקיקה הסביבתית בתחום הפסולת, ובפרט חוק הפקדון, היא לקדם עקרונות אלו ונראה כי המבקשים עצמם הצהירו כי הם מבקשים לקדם את מטרתו הסביבתית של החוק. בהמשך, נצביע על המובן מאליו - כי הפיצוי המוסכם סותר את תכלית החוק ולכן אין לאשר את הסדר הפשרה כפי שהוא אלא לקבוע עבור הקבוצה ולטובתה פיצוי אחר. לבסוף נמליץ על מספר אפשרויות לפיצוי חלופי, העולה בקנה אחד עם תכלית החוק וטובת הקבוצה ואשר יכול להלוט לעניות דעתנו גם את רצון הצדדים להסדר.

1.1. בראש פירמידת הפסולת: ההפחתה במקור

15. העולם כולו, ומדינת ישראל בכלל זה, מתמודד ומתלבט במציאת פתרונות לבעיה הקשה של הצטברות כמויות אדירות של פסולת, המזהמות את משאבי הטבע שלנו - הקרקעות, מי התהום, הנחלים, האוויר והים, ופוגעות קשה בבריאות האדם וברווחתו, כמו גם במערכות האקולוגיות וביכולתן לספק לנו שירותים חיוניים.

16. בשאיפה להפוך את הפסולת ממטרד ומפגע למשאב, הדירקטיבה האירופית לטיפול בפסולת אימצה מדיניות הקובעת סדר עדיפויות לשימוש בשיטות שונות לטיפול בפסולת, המכונה "פירמידת הפסולת"¹. **בראש הפירמידה נמצאת ההפחתה במקור, שאמורה להוביל מראש לצמצום כמות הפסולת המיוצרת, מתחתיה בסדר העדיפויות נמצאים פתרונות של שימוש חוזר והשבה, באמצעות מיחזור, קומפוסטציה וכו' ובתחתית הפירמידה נמצא סילוק באמצעות הטמנה.**

17. ההטמנה נמצאת בתחתית הפירמידה, כאמצעי אחרון לטיפול בכמות מצומצמת של פסולת שלא ניתנת למיחזור, כיוון שהיא הדרך הגרועה והמזיקה ביותר מבחינה סביבתית לטיפול בפסולת – הן לאור זיהום

¹ Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives

הקרקע ומי התהום ופליטת גזי חממה שנגרמים מהפסולת המוטמנת והן לאור בזבוז משאבי הקרקע, שהיא משאב במחסור, בפרט בישראל.

18. על פי מסמך האסטרטגיה למשק פסולת בר קיימא 2021-2030 מדצמבר 2020 שפורסם על-ידי המשרד להגנת הסביבה² (להלן: "אסטרטגיית הפסולת"), העקרון של ניהול משק הפסולת בהתאם להיררכיה בפירמידת הפסולת אומץ כעקרון אסטרטגי גם בישראל. עם זאת, בפועל, למרות העלייה במודעות לנוזקים העצומים מהטמנת פסולת, ההטמנה היא עדיין הטיפול הכמעט בלעדי בפסולת בארץ.

19. במשך שנים הרשויות ניסו לצמצם את נזקי הפסולת באמצעות הסדרה של אתרי פסולת. במסגרת זו אושרה בשנת 1989 תמ"א 16, שקבעה את ההליך התכנוני להקמת אתרי פסולת, את הסטנדרטים להקמת האתרים, ואת החובה לסגור מטמנות לא מוסדרות. בשלב זה לא ננקטו פעולות להפחתת ההטמנה עצמה. הצורך בתמהיל של הטמנה ומחזור, כדי להפחית את היקף ההטמנה, עלה במסגרת תוכנית אב לטיפול בפסולת מוצקה בישראל משנת 2006, ובסמוך לכך, בשנת 2007, נקבע היטל הטמנה. מטרת ההיטל הייתה להביא להפנמת העלויות של פגיעה במשאבי טבע ובבריאות וברווחת האדם בעקבות הטמנת הפסולת – זאת בהתאם לעקרון "המזהם – משלם". בהמשך, בשנת 2009, המשרד להגנת הסביבה הגדיר את הפחתת כמות הפסולת המוטמנת, באופן משמעותי, כיעד. בשנת 2012, במסגרת הדיונים על תוכניות אב לפסולת במחוז ירושלים, השיח הורחב עוד ונוספה התייחסות לקידום הקמה של מתקנים אנאירוביים וקומפוסטציה.

21. "פירמידת הפסולת" אומצה גם בפרק הפסולת של תמ"א 1, שהחליפה חלק גדול מתוכניות המתאר הארציות הנושאות³. בדברי ההסבר לפרק הפסולת בתמ"א 1 נכתב כך: "... בהתאם לדירקטיבה הטיפול בפסולת יעשה לפי סדר העדיפויות הבא: 1. הפחתה במקור; 2. שימוש חוזר; 3. מיחזור; 4. הפקת אנרגיה; 5. סילוק" (הדגש במקור).

2.ג. תכלית חקיקת הפסולת בישראל – אימוץ פירמידת הפסולת

22. על רקע המודעות הגוברת לנוזק הסביבתי האדיר מהצטברות פסולת ואימוץ העקרון הסביבתי של "המזהם – משלם", נחקקו בישראל מספר חוקים שנועדו לטפל בפסולת מוצקה. החוק הראשון שנחקק הוא חוק הפקדון על מכלי משקה, התשנ"ט-1999, ובהמשך נחקק החוק לסילוק ומיחזור של צמיגים, התשס"ז – 2007.

23. על מטרות חוק הפקדון ניתן ללמוד מדברי יו"ר ועדת הכלכלה דאז, אברהם פורז בעת הדיון בחוק בקריאה שניה ושלישית במליאת הכנסת, ביום 29.3.2000:

"המטרה של החוק היא כפולה. יש שתי מטרות: מטרה אחת היא ניקיון ברשות הרבים. כאשר פחית משקה מאלומיניום, או בקבוק העשוי P.E.T – פלסטיק, מושלכים ברחוב, ואפשר לקבל תמורת האריזה 25 אגורות, גם אם זה שקנה ולבו גס ב-25 אגורות לא שווה לו להתעסק עם זה והוא יניח את זה באיזו פינה – ימצא מי שיאסוף את הבקבוק או הפחית ויחזירם. על-ידי זה אנחנו יוצרים מנגנון של ניקיון ברשות הרבים.

הדבר השני, והוא חשוב לא פחות – אנחנו עושים בחומרים של המכלים האלה שימוש חוזר. פחיות האלומיניום יכולות לשמש לתעשיית האלומיניום, לכל מטרה. בקבוקי הזכוכית ניתנים לשטיפה, מצד אחד, או להתכה מחדש ועשיית זכוכית חדשה מהזכוכית. גם בקבוקי הפלסטיק, מה שנקרא P.E.T, ניתנים לשימוש חוזר, בין על-ידי ייצור בקבוקים חדשים מאותו חומר, בין

²

https://www.gov.il/BlobFolder/policy/waste_strategy_2030/he/waste_Strategy%20_for_circular%20economy_moep2021.pdf

³ פרק הפסולת בתמ"א 1 החליף את תמ"א 4/16 פסולת מוצקה

על-ידי ריהוט פלסטי שניתן לעשות בחומר הזה, ויש מקומות בעולם שבהם מייצרים סיבים מהבקבוקים האלה, המשמשים בתעשיית הטקסטיל."

24. סעיף 63 לבקשת האישור שהגישו המבקשים מפנה גם הוא למטרות אלו:

63. בין מטרותיו העיקריות של חוק הפיקדון הן: (1) ניקיון שטחי ציבור; (2) הקטנת כמות הפסולת המוטמנת באתרי מטמנה; (3) השפעות תיוביות על הסביבה מעצם השימוש בחומרים ממוחזרים; (4) הקטנת זיהומים בתהליך הייצור של המכלים או בתהליך הייצור של תומרי הגלם; ועוד.⁹

25. בתחילת העשור הקודם, ובעקבות מגמה עולמית של חקיקה להסדרת הטיפול בפסולת באמצעות הטלת אחריות מורחבת על יצרנים ויבואנים (Extended Producer Responsibility), הצטרפו לספר החוקים הישראלי שני חוקים, המיישמים את עקרון אחריות היצרן המורחבת: חוק האריזות, שפורסם ביום 31.1.2011, שמשלים את חוק הפיקדון בטיפול בבקבוקי משקה חד-פעמיים, והחוק לטיפול סביבתי בציד חשמלי ואלקטרוני ובסוללות, תשע"ב-2012 (להלן: "חוק מחזור פסולת אלקטרונית"). הרחבת אחריות היצרן אמורה להוות תמריץ גם להפחתת כמות הפסולת.

26. שני החוקים האחרונים אימצו במפורש את עקרונות פירמידת הפסולת, והם מבהירים היטב את מדיניות הפסולת שקבע המחוקק, שבראשה קידום הפחתת פסולת במקור. ובלשון סעיף 1 לחוק האריזות:
"מטרת חוק זה לקבוע הסדרים לעניין ייצור אריזות וטיפול בפסולת אריזות, שנועדו לצמצם את כמות פסולת האריזות, למנוע את הטמנתה ולעודד שימוש חוזר באריזות, לשם הקטנת ההשפעה השלילית הסביבתית של אריזות ופסולת אריזות, ובכלל זה –
(1) הסמכת השר לקבוע הסדרים לעניין אמצעי הפחתה במקור, שעל יצרנים של אריזות לפעול לפיהם;"

27. משלים את מארג חקיקת הפסולת חוק השקיות, שמטרתו להפחית את היקף הצריכה של שקיות נשיאה חד פעמיות:

"מטרת חוק זה להביא לצמצום השימוש בשקיות נשיאה כדי להפחית את כמות הפסולת הנוצרת בעקבות השימוש בהן ואת ההשפעות הסביבתיות השליליות של פסולת זו, בין השאר באמצעות הגבלת החלוקה של שקיות נשיאה חד-פעמיות בידי עוסקים בלא תמורה ובאמצעות הטלת היטל בעד מכירתן, והכול לשם הבטחת קיומה של סביבה נאותה, בהתאם לעקרון הזהירות המונעת, להגנה על המגוון הביולוגי, למניעה ולצמצום של מפגעים סביבתיים ובריאותיים, לשיפור איכות החיים והסביבה, למען הציבור ולמען הדורות הבאים."

3.ג. הפיצוי המוסכם סותר את תכלית החוק

28. המבקשים תבעו פיצוי הן בגין נזקים ממוניים כתוצאה מהסירוב לקבל את המכלים הריקים ולהחזיר להם את דמי הפיקדון, והן בגין נזקים לא ממוניים. לעניין ההתנגדות רלוונטי הנזק "עבור הזיהום הסביבתי שהם חוו והתגברות הזיהום ברשות הרבים, כתוצאה מסירובן של המשיבות לקבל מכלי משקה ריקים לצורך מחזורם" (סעיף 88.2 לבקשת האישור).

29. מטרת המבקשים, להפחית את הזיהום הסביבתי, הן בעקבות הטמנה והן בעקבות זריקת הבקבוקים שהרשת סרבה לקבל ברשות הציבור, חשובה וחיובית. אלא שההטבה המבוקשת – גם אם נניח שהיא יכולה להוות פיצוי סביר לנזק הממוני לקבוצה (ולא כך בהכרח) – פוגעת באופן משמעותי במטרות בקשת האישור שהגדירו המבקשים עצמם, דהיינו, הגשמת תכלית חוק הפיקדון.

30. הזיהום שנגרם לרשות הרבים ממכלי משקה חד-פעמיים גדל ביחס ישר להיקף הצריכה שלהם על ידי הציבור. ברי, כי ככל שהציבור יצרוך פחות בקבוקי משקה חד-פעמיים (ויעבור לשתייט מים מהברז) יקטן הן היקף הבקבוקים המזהמים את הרחובות והן היקף ההטמנה של בקבוקי המשקה.
31. מכאן, שחלוקת בקבוקי שתייה בחינם, המהווה תמריץ ברור להגדלת הצריכה, עומדת בסתירה למטרה העיקרית של חקיקת הפסולת – של הפחתת כמות הפסולת במקור. חלוקה ללא תמורה של 50,000 בקבוקים לא רק תגביר את צריכתם בטווח הקרוב, אלא גם תעודד ותחזק הרגלים לא רצויים של צריכת יתר של בקבוקי שתייה ובכך תגרום לנזק גם בטווח הארוך.
32. גם אם הצלחת ההסדר תהיה פנומנלית וחלק גדול מהבקבוקים הריקים יוחזר למשיבה 2 – עדיין תגדל כמות הבקבוקים שיגיעו למחזור – שאמנם עדיף על הטמנה, אך מנוגד למטרה העיקרית, של הפחתת צריכה של הבקבוקים מלכתחילה.
33. **הפיצוי, אם כן, יעלה הן את כמות הפסולת הזרוקה ברחובות והן את כמות הפסולת שנשלחת למטמנות ולכן אין לאשר אותו.**

4.ג. פיצוי חליפי שעולה בקנה אחד עם תכלית חוק הפקדון

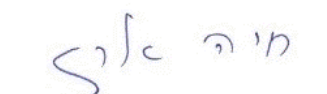
34. להלן הצעות להטבות חילופיות לציבור, העולות בקנה אחד עם תכלית חוק הפקדון – דהיינו צמצום של כמות הפסולת שמזהמת את המרחב הציבורי, ומשהיא מגיעה להטמנה – מזהמת גם את הקרקעות ומי התהום.
35. ההטבה המוצעת, של חלוקת קופונים באמצעות האפליקציה של סופר-פארם מניבה לכל מי שישתמש בקופון הטבה בסך של שקלים בודדים, וזאת ללקוחות שלא בהכרח נפגעו אישית מההפרה – שכן פיצוי אישי למי שנפגע אינו מעשי בנסיבות הקיימות. לפיכך, בהתאם לסעיף 20(ג) לחוק תובענות ייצוגיות ניתן להחליפו בפיצוי לטובת הציבור כולו.
36. **הצבת מכונות אוטומטיות להשבת מכלי משקה ריקים וקבלת דמי הפקדון.** הצבת מכונות אוטומטיות לאיסוף הבקבוקים, לכל הפחות בסניפים מרכזיים, תאפשר הגברה של היקף המיחזור. הערך המוסף של ההטבה הוא הקשר הישיר לנושא בקשת האישור – הסירוב לקבל בקבוקי משקה ריקים – ופוטנציאל לעידוד הגברת המיחזור.
37. **העברת סכום ההטבה לקרן לשמירת הניקיון:** תשלומים ועיצומים המוטלים בגין הפרת חוק הפקדון מועברים בהתאם לחוק לקרן לשמירת הניקיון, שהוקמה לפי סעיף 10 לחוק שמירת הניקיון, תשמ"ד-1984. מכאן, שהמחוקק גילה את דעתו שמטרות הקרן לשמירת הניקיון עולות בקנה אחד עם קידום תכלית החוק ולכן העברת ההטבה לקרן תקדם גם היא את מטרת החוק.
38. **העברת סכום ההטבה לקרן לניהול ולחלוקת כספים:** העברת הכספים לקרן, שהוקמה מכוח סעיף א'27(א) לחוק תובענות ייצוגיות, עולה בקנה אחד עם מטרות חוק תובענות ייצוגיות. במקרה זה ניתן לנתב את כספי ההטבה למטרה ממוקדת יותר, בהתאם לחוק הפקדון. כך לדוגמה, ניתן ליעד את הכספים למטרה של פעילות חינוכית להפחתת צריכה, בדגש על הפחתת צריכה של מוצרים חד-פעמיים.
39. **קופוני הנחה כלליים:** הסדר הפשרה מציע חלוקת קופונים באמצעות האפליקציה של סופר פארם. למעשה, ההטבה המוצעת יכולה להדיר דווקא את הלקוחות שנפגעו מההפרה במידה גבוהה - שהם הלקוחות המודעים לנזק שנגרם ממוצרים חד פעמיים ככלל, ובוודאי מאלו שאינם מועברים למיחזור, לרבות המבקשים שלאור מודעותם החליטו לעשות מעשה ולקחת על עצמם את הסיכון של הגשת הבקשה. דווקא לקוחות ממין זה עשויים להימנע ממימוש ההטבה המוצעת. לדוגמה, מי שקונה מכלי משקה חד

פעמיים רק באין ברירה, כיוון ששכח את הבקבוק הרב פעמי בבית, ימנע, כנראה, מלצרוך מכל משקה חד פעמי בקניה אקראית בסופר פארם.

40. כדי לאפשר הטבה במתכונת המוצעת, אבל בלי להדיר ממנה דווקא את מי שהפחתת צריכת חד פעמיים ומיחזור חשובים לו - ניתן להחליף את חלוקת הבקבוקים החד פעמיים בלא תמורה, בהנחה בגובה ההטבה המוצעת בעת תשלום על סך הקנייה שהלקוח ביצע. באופן זה ההטבה תשרת את כלל ציבור הלקוחות, מבלי לעודד צריכה עודפת, ובעיקר של מוצרים חד-פעמיים.

ד. סוף דבר

41. לאור האמור, בית המשפט הנכבד מתבקש לדחות את ההסדר כפי שהוגש, עם ההטבה המוצעת בדמות חלוקת בקבוקי משקה ללא תמורה, ולהורות לצדדים לאמץ הטבה שתתרום לקידום תכלית חוק הפקדון.


חיה ארז, עו"ד

ב"כ עמותת צלול

היום, 2 במאי 2023

נספח 1

**נייר עמדה של ארגוני סביבה בנושא מדיניות טיפול בפסולת מיולי
2020**

מתווה ארגוני הסביבה לטיפול בפסולת עירונית בישראל

ישראל מהמובילות בעולם בכמות ייצור אשפה עירונית לנפש. מגמת הצריכה לנפש בעלייה אף היא. סילוק הפסולת מכביד על התשתיות ומשית עלויות גבוהות על הרשויות המקומיות המטפלות בפסולת. בנוסף, פסולת שמסולקת למטמנה לא מוסדרת מהווה גורם מרכזי ביצור גזי חממה, ריחות וזיהום מי תהום וקרקע. פסולת שלא חולצו ממנה חומרים כלכליים היא עדות לניהול כושל של משאבי טבע, דבר הגורם לפגיעה ולדלדול נמשך של משאבי טבע שכרוך גם בפליטות מזהמים וגזי חממה.

ארגוני הסביבה החתומים מטה סבורים שנדרש שינוי. ישנן מגוון דרכים בהן ניתן וצריך לצמצם את כמויות הפסולת העירונית. לא חייבים לקבל את העלייה המתמדת בייצור האשפה כגזירת גורל. יש ליישם מהלכים מנהליים וכלכליים שהוכחו כיעילים בהפחתת הפסולת המיוצרת (בארץ ובעולם). מהלכים אפשריים של צמצום הפסולת יכולים להיות מיזמים של הפרדת פסולת במקור – במיוחד של הפסולת האורגנית. בשונה ממדינות אחרות, הפסולת האורגנית מהווה את המרכיב המרכזי בפסולת בישראל (כ- 44% מכלל נפח האשפה המוניציפאלית בעוד שהמוצע במדינות מערביות אחרות נע סביב ה- 20%). לכן יש לטפל **בפסולת האורגנית העירונית** בראש ובראשונה ולהפרידה במקור. כצעד ראשון בדרך לטיפול הולם בפסולת זו, מוצע לקדם מהלך של **הפרדת הפסולת האורגנית המסחרית** (המהווה כ- 20% מכלל הפסולת האורגנית המוניציפאלית). יתרונה של הפסולת המסחרית האורגנית בכך שהיא מרוכזת במספר מצומצם של אתרים ולכן קל יחסית לטפל בה¹.

מהלך אפקטיבי נוסף יכול להיות באמצעות **יצירת קשר בין כמות הפסולת לבין התשלום** ("תשלום לפי כמות" - Pay as you throw). תמריץ כלכלי זה נוסה בעולם והוכח כמהלך אפקטיבי שהוריד בצורה ניכרת את הפסולת להטמנה והגדיל את הפרדת האשפה ואת המיחזור. מהלכים מתבקשים נוספים הם קידום של **כלכלה מעגלית** וכל מהלך של חילוץ חומרים שיוביל לשימוש חוזר בהם. אלו הן רק דוגמאות לצעדים משמעותיים שניתן לעשות. צעדים אלו יקדמו את ישראל מבחינה כלכלית משום שייצור הפסולת יפחת וזו שכן תיוצר תחזור למעגל הייצור (בתעשייה או בחקלאות). השאיפה היא שכמות החומר השיורי תהיה מינימלית.

להלן ההמלצות הראשיות של ארגוני הסביבה:

1. **יישום מדיניות של כלכלה מעגלית וחילוץ חומרים/משאבים** שתעודד הפחתת הטמנה והפחתת שריפה של פסולת וזאת באמצעות:
 - א. הגדרת חזון ויעדים להפחתת כמויות הפסולת לאדם – אנו ממליצים על **הפחתה של 25%** במשקל הפסולת הנוצרת בתוך 5 שנים ביחס לכמות שנוצרה בשנת 2019.
 - ב. **יישום חוק האריזות**. חשיפת תוכנית יישום לפיקוח ואכיפה על חוק האריזות.
 - ג. **הרחבת חוק הפיקדון** (לבקבוקים מעל 1.5 ליטר) **והרחבת חוק השקיות**.
 - ד. **איסור שיווק/שימוש בכלי פלסטיק חד פעמיים**. צעד מיידי - איסור שימוש בחופים ובשטחים הפתוחים. צעד לטווח ביניים - אימוץ הדירקטיבה האירופאית להפחתת השימוש בפלסטיק.

¹ [מסמך מדיניות פסולת אורגנית מסחרית – אט"ד](#)

ה. **קידום חלופות כלכלה מעגלית לחומרי אריזה ובכלל -** פרסום מחדש של הקול הקורא להקמת מרכז מחקר לחדשנות לחומרים סביבתיים, טפול בפסולת, מחזור והשבה.² תוך שיתוף פעולה של המשרד להגני"ס עם רשות החדשנות (משרד הכלכלה), האקדמיה והשלטון המקומי.

ו. **חינוך והסברה:** חידוש קמפיין הסברה וחינוך להפחתת יצירת הפסולת, הפרדת הפסולת ומחזור.

ז. **קידום מיזמים נוספים שיובילו לצמצום פסולת במקור** כמו: תשלום לפי כמות או נפח הפסולת (Pay as you throw).

ח. **הפרדת הפסולת במקור.** מדיניות הפרדת פסולת במקור שמאפשרת מיון וחילוץ חומרים בעלי ערך כלכלי מהפסולת נגדעה באיבה. מדובר בתכנית שהיישום שלה מורכב ותלוי בעשרות גורמים ופתרונות נלווים: ממנהיגות להובלת שינוי התנהגותי של הצרכנים והיצרנים ועד הטמעת טכנולוגיות ופתרונות דרך כל שרשרת הטיפול. **לא מדובר בפתרון של "זבנג ונגמר". יוזכר שעד היום לא קיבל הציבור דין וחשבון ביחס ללקחים שהמשרד הפיק ממדיניות ההפרדה במקור של תחילת העשור האחרון.** בנוסף, על המשרד להגנת הסביבה ללוות את ההליך בהסברה ציבורית נרחבת, שתתרום להבנת ההיגיון שמאחורי ההפרדה, לעידוד שיתוף פעולה ציבורי וליצירת מוטיבציה והירתמות ציבורית להצלחת שינוי ההרגלים.

בהקשר זה אנו ממליצים שהמשרד להגני"ס יתמוך ברשויות שמבצעות הפרדת הפסולת האורגנית במקור. יש ללמוד מהניסיון של הרשויות מהצלחות כמו גם מכשלונות. הנושא לא יכול להשאר נתון לשיקול הדעת של הרשות המקומית ולתקצוב חד פעמי באמצעות קולות קוראים ע"י המשרד. **אם רוצים שההפרדה תצליח צריך להקצות לכך תקציב קבוע** (לא קולות קוראים) שיכלול נוסחה שתקבע את אחוז ההשתתפות של הרשות המקומית/אשכול הרשויות באופן דפרנציאלי ובהתאם לתקציב הרשות.

2. שימוש במודל אופטימיזציה שישרת את ניהול הפסולת העירונית בישראל:

יש להציג לציבור מסמך מבוסס שבוחן את התמהיל האופטימלי של פתרונות הטיפול בפסולת בזמן ובמרחב. רק מדיניות שתהייה מבוססת נתונים וניתוח כלכלי-סביבתי-טכנולוגי תוכל לשרוד מהמורות וחסמים ולהצדיק החלטות במיליארדי שקלים. **לציבור יוצגו הנתונים ותוצאות המודל ולא רק מסקנותיו.** בכל מקרה, על פי הכרתנו עם הרכב הפסולת בישראל ופוטנציאל המחזור, יש לתכנן שמשקל שארית הפסולת להשבת אנרגיה לא יעלה על 25% מסך הפסולת המיוצרות בשנה בישראל.

שריפת פסולת אינה פתרון, מטרה או מדיניות אלא תוצאה של מודל אופטימיזציה שיצביע על נחיצותה, אם בכלל, ואם כן הוא זה שיצביע על גודלה ומיקומה.

יש ללמוד מהניסיון המצטבר העולמי. **רצוי "לדלג" על טעויות עתירות הון** שעשו מדינות אחרות ולערוך את ההתאמות הראויות לישראל. **באיחוד האירופאי הוחלט לצמצם את המימון למשרפות,** ולנתב את ההשקעות להפרדה במקור, ומחזור.³

² <http://www.sviva.gov.il/subjectsEnv/EnvInfo/KolKore2014/Documents/waste-research-center-kk2014.pdf>

³ ; <https://ec.europa.eu/environment/waste/waste-to-energy.pdf>

<https://eeb.org/library/eeb-guide-for-ngos-implementing-eu-standards-for-waste-treatment/>
<https://eeb.org/library/explained-europes-new-laws-for-separate-waste-collection/> וגם

במידה ויימצא שיש צורך בשריפת פסולת, המתקן והפעלתו תלווה במחקר שנוגע לכל הנחות היסוד שהובילו להקמתו – כמות הפסולת והרכבה, עלויות שינוע, הפקת אנרגיה מול השקעת אנרגיה, מודלים כלכליים בנוגע להקמה ותפעול, והשפעות על הסביבה והבריאות. בתום חמש שנים ולאחר ניתוח הנתונים תישקל כדאיות הקמת מתקנים נוספים.

3. **קרן הניקיון** - הקצאת הכספים מקרן הניקיון צריכה להיות תואמת למטרות הקרן ולפירמידת הטיפול בפסולת: צמצום הפסולת, הפרדת פסולת במקור, הקמת תשתיות איסוף, טיפול ומחזור בזרמי פסולות. **שרפה והטמנה הם פתרונות נחותים ויש לשלבם כמוצא אחרון ולא כברירת מחדל.**

אנו מבקשים למנות נציג ארגוני הסביבה בהנהלת קרן הניקיון על מנת לשפר את השקיפות ומעורבות הציבור בהקצאת כספי ציבור לרווחת הציבור ושמירת הסביבה

נקודות נוספות להתייחסות בכל תוכנית ומכרז לשריפת פסולת/השבת אנרגיה מפסולת:

- **שיתוף ציבור ושקיפות** - תוכניות שעשויות להיות להן השפעה על האזרחים ובריאותם, מחייבות שקיפות ושיתוף הציבור והרשויות המקומיות, מראשית שלב התכנון ולכלול את כל השיקולים, ההיבטים והדרישות. רק בדרך זו אפשר יהיה להפיג את החששות והמתח, ולצמצם התנגדויות בשלב מאוחר יותר. למשל, באתר השומרוני הטוב מבקשים לבנות מתקן שריפה בתוכנית שלא כוללת אזכור של שריפת פסולת, מדובר להבנתנו בשינוי מהותי ואין לדלג על שיתוף הציבור. כמו כן, ראוי לשלב בתהליך צוות מלווה-מדעי ומקצועי.
- **הנחיות להכנת תסקיר השפעה לסביבה צריכות להתפרסם** ולכלול חלופות לשריפה ובחינה השוואתית מעמיקה של ההשפעה על בריאות הציבור עבור כל אחת מהחלופות.
- **תסקיר השפעה על הסביבה למתקן השריפה צריך להיות חלק מהתוכנית לפני בחירת היזם.** זאת כדי שהתנאים והדרישות המופיעים בתסקיר יהיו מחייבים וברורים כבר בשלב המכרז, על מנת לסנן מראש חברות ויזמים שלא יכולים להוכיח עמידה בתנאים אלה. ביצוע התסקיר לאחר בחירת היזם עלולה לגרום לעריכת תסקיר לא מיטבי או לכשל ביישום הוראות/המלצות התסקיר.
- **מכרז להקמה ותפעול של מתקני טיפול ושריפת פסולת צריך להתפרסם להערות הרשויות המקומיות הסמוכות ולציבור בשלב מוקדם ככל האפשר.** התושבים בישובים הסמוכים חוששים מזיהום האוויר, ממפגעי ריח וכשלי בטיחות ומפגיעה בבריאותם. החשש מתעצם בשל מחסור בפיקוח ואכיפה סביבתית בישראל ולאור כשלי פיקוח ואכיפה במפעלי תעשייה אחרים בארץ (ראו דוח מבקר המדינה בנושא).
- **יש חובה לפרט במכרז עצמו את התנאים והדרישות ממתקן המיון כולל הדרישות הסביבתיות.** איכות מתקן המיון והפעלתו התקינה הכרחיים למען צמצום זיהום האוויר מתהליך השריפה ולשם הגדלת אחוזי המחזור. במכרז יפורסמו גם מה הסנקציות* שיוטלו על המקיים ועל מפעילי מתקני המיון והמשרפה במידה ולא יעמדו ביעדי המכרז גם מבחינת עמידה ביעדי הפליטות ומניעת מפגעי סביבה ובטיחות (רעש, ריח, טיפול בתשטיפים) וגם בבחינת ניצול חומרי גלם לפני שריפה (*סנקציות כלכליות בחוזה, מעבר לעיצומים הקבועים הגנת הסביבה).
- **הרשות המקומית** – (או איגוד הערים) שבתחומה המתקן תישא באחריות נוספת על עמידה בכל התנאים האמורים לעיל; כפי שתאגיד המים העירוני אחראי על אי עמידה בתקנות טיפול בשפכים.

• **במכרז חייבים להופיע תנאי סף למפעיל המשרפה.** כפי שציינו ישראל נמצאת בראשית הדרך בנושא השבת אנרגיה/משרפות ואין לה כל ניסיון בהפעלה של מתקנים אלו. יש לדאוג שהמפעיל יהיה חברה בינ"ל בעלת ניסיון מוכח ורב שנים בהקמה ובהפעלה של המתקן. מפעיל לא מנוסה מגדיל באופן ניכר את הסיכון והחששות למפגעי זיהום אוויר, קרקע ומים.

• **אסור שמשקל הדרישות לסטנדרטים הסביבתיים במכרז יהיו משניים להצעת התמחור או למשקל**

הדרישות ביחס לאיתנות ויכולות פיננסיות. החשש הוא, שאם חברה המקפידה על סטנדרטים סביבתיים מחמירים תיגש למכרז, היא לא תעבור לשלבים מתקדמים שלו בגין הצעת מחיר גבוהה יותר שתואמת לרמת ציות סביבתי גבוהה. חשוב שהדרישות הסביבתיות והבריאותיות יופיעו במכרז לפני בחירת המועמדים.

• **יש לוודא את הרכב וכמות הפסולת במכרז ובפיקוח על המפעיל** – על מנת להבטיח מראש מיקס אופטימלי,

יש לבצע סקר הרכב פסולת מקומי ולאמוד את רמת היעילות הצפויה של המתקנים ואת הצפי לגבי פליטת המזהמים. בנוסף, יש לוודא, באמצעים רגולטיביים, שלמתקן השריפה תוכנס רק פסולת שיורית (כזו שאין לה פתרון אחר) וכזו שמתאימה לשריפה במתקן ואינה יוצרת מפגעי זיהום אוויר (לאחר טיפול בפליטות) ושואפת לאפס פליטות גזי חממה.

בברכה,

מאיה יעקבס, מנכ"ל עמותת צלול ; יעל ישראל, ירוק עכשו,

יונתן אקנבאום, מנהל גרינפיס ישראל ; ג'מילה הרדל חכים, מנכ"ל אזרחים למען הסביבה,

שני אלוני, מנכ"ל מגמה ירוקה.