



איגוד לשכות המסחר

ארגון הגג של המגזר העסקי החופשי בישראל

- פורום יצרני ומשווקי שקיות בישראל -

8 פברואר, 2016
883206

בדוא"ל: y_hapnim@knesset.gov.il
מבלי לפגוע בזכויות

לכבוד
ח"כ דוד אמסלם -
יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה

נכבדי,

הנדון: הצעת חוק לצמצום השימוש בשקיות נשיאה חד-פעמיות, התשע"ה-2014

תמצית עמדת פורום יצרני ומשווקי שקיות באיגוד לשכות המסחר (להלן: "הפורום"):

- יצרני ומשווקי השקיות המקומיים יפגעו באופן אנוש בשל הירידה הדרסטית הצפויה בצריכת שקיות הנשיאה החד-פעמיות עם השתת מחיר על כל שקית ושינוי התנהגות המושרש מזה עשרות בשנים בקרב הצרכנים הישראלים.
- השוק המקומי לא יוכל להתאזן ולהעלות מחירים כדי לכסות את התקורה נוכח היצף הייבוא הזול מסין, מתורכיה ובעיקר משטחי הרשות הפלסטינאית.
- חרף הבטחות השר לשעבר עמיר פרץ והשר הנוכחי אבי גבאי טרם סוכם עם יצרני ומשווקי השקיות מנגנון הפיצוי והצעת החוק אינה מעגנת את אופן פיצוי יצרני ומשווקי השקיות שהשקיעו הון עתק וצפויים להפסידים מרובים כתוצאה משינוי רגולטורי חד.
- סגירת מפעלי חברי הפורום תביא לפיטורי מאות עובדים.
- כתוצאה מהצעת החוק יתווסף נטל של עשרות מיליוני שקלים בשנה למשקי הבית במדינת ישראל, דבר המגדיל, באופן משמעותי, את יוקר המחיה במדינת ישראל. יש לקבוע פיקוח על מחיר השקיות, והעלאת מחירן תהיה אך באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה.
- המרוויחים הגדולים מיישום הצעת החוק הם הקמעונאים שעד כה נשאו בעלות שקיות הנשיאה (תוך שגלגלו זאת על הצרכן) ומעתה ואילך יהיו פטורים מעלות זו תוך שברור כי הצרכן לא יזכה להוזלה במחיר המוצרים בהתאמה.
- יותר מכך, הקמעונאים ירוויחו ממכירת מוצר נוסף (שקיות) ואף יהיה להם אינטרס למכור כמה שיותר שקיות.
- הצעת החוק יוצרת כפל רגולציה. יש להסדיר את הטיפול באריזות, על-ידי הקמעונאים במסגרת הצעת החוק ולא להכיל על יצרני ומשווקי השקיות, נוסף להצעת חוק זו, גם את חוק האריזות.

הצעת החוק אינה מסדירה את הפיצוי ליצרני ומשווקי השקיות הנפגעים

מחקיקתה

1. חברות התעשייה השקיעו, בסביבה רגולטורית, השקעת עתק בהקמת התעשייה, וכעת, ככל שהצעת החוק תאושר, השינוי הרגולטורי צפוי לפגוע אנושות בענף התעשייה, ובכך לגרום לתעשיינים שהשקיעו בענף להפסדי עתק, הן של השקעותיהם והן של הכנסות תפעוליות צפויות.

2. מטרת הצעת החוק לצמצם את השימוש בשקיות נשיאה חד-פעמיות באמצעות הפיכת מוצר המחולק בחינם לציבור למוצר בעל מחיר מינימאלי. ברור לכולם, וזו מטרת הצעת החוק, כי הפיכת מוצר המחולק בחינם, למוצר בתשלום תפחית את הצריכה באופן דרסטי.

3. על-פי חוות הדעת הכלכלית של שמואל סלבין (להלן: "חוות הדעת הכלכלית") המתבססת על משאל שערכה חברת צנובר בקרב משתמשי השקיות לגבי מידת השימוש בשקיות כפונקציה של המחיר נמצא כי מחיר מינימום של 10 אג' גורם להפחתה של כ-40% בצריכה.

4. לפי חוות הדעת הכלכלית, בוצעה בדיקת רגישות הבוחנת מהי העלות המקסימלית לשקית בה יכולים לעמוד יצרני ומשווקי השקיות, בהתאם לירידה הצפויה במכירות ולמבנה העלויות שלהם. בדיקת הרגישות הראתה כי יצרני ומשווקי השקיות המקומיים רגישים מאוד לשינויים במחיר. כבר בעלות של אגורה אחת תהיה ירידה משמעותית במכירות וברווחים. 5 אגורות יורידו את הרווחים ביותר מ-50%, **ובמחיר 10 אגורות לשקית ההשפעה היא כה דרמטית שהתעשייה המקומית מפסידה.**

5. כיוון שהתעשייה המקומית אינה יכולה להעלות מחירים בגלל איום הייבוא הזול מסין, מתורכיה ובעיקר משטחי הרשות הפלסטינאית, התוצאה המעשית של קביעת מחיר מינימום של 10 אגורות משמעותו צמצום קווי תעשייה, סגירת חלק משמעותי מהמפעלים ופיטורי עובדים. כפועל ישיר מהצעת החוק, עתידים מפעלים אלו להפסיד סכומים משמעותיים שיביאו לפגיעה אנושה בענף ולסיכון המשך העסקתם של 300 עובדים.

6. כבר בשלב זה, מתמודדים יצרני ומשווקי השקיות, זה למעלה משנתיים, עם נזקים משמעותיים הנגרמים מחוסר הודאות השורר בענף כתוצאה מהצעת החוק והימשכות הליכי החקיקה. חברה תעשייתית אינה יכולה להמשיך ולחיות במצב של חוסר ודאות, בהיעדר אפשרויות ליצור תוכנית צופה פני העתיד, לרכוש חומרי גלם,

ליצור מלאי ולהשקיע במכונות ובמפעל. במצב דברים זה לא ניתן ליצור צמיחה והיצרנים מפסידים כבר בשלב זה באי-וודאות רגולטורית מתמשכת.

7. במתכונתה הנוכחית של הצעת החוק עצמה אין מנגנון פיצוי ראוי ליצרני ומשווקי השקיות, חברי הפורום, אשר הסתמכו על הרגולציה הקיימת טרם הצעת החוק, והשקיעו הון עתק במפעלים.

8. לכל אורך הליכי החקיקה של הצעת החוק שררה תמימות דעים בין כל הגורמים הנוגעים בדבר כי יש לפצות את יצרני ומשווקי השקיות בגין הנזקים שיגרמו לתעשייה ובא לידי ביטוי בדברי ההסבר להצעת החוק בגלגולה הקודם (סעיף 24). כבוד השר הקודם להגנת הסביבה, ח"כ עמיר פרץ, שקידם את הצעת החוק בגלגולה הקודם, היה ער לנזקים שנגרמו וייגרמו ליצרנים ועמד על זכותם לפיצויים:

"משפט אחרון - היצרנים הם בהחלט נושא. אני אמרתי ליצרנים שאינני מתכוון לרוגע להתעלם מהדרישות שלהם. אני הצעתי הצעות מרחיקות לכת, ההצעות הוגשו גם לאוצר... אני חושב שצריך לתת להם מנגנון פיצוי מאד ראוי. מי שיעשה החלפת קווי ייצור ויעבור לסלים רב-פעמיים, צריך לתת לו פיצוי יותר גדול. הדברים מתואמים גם עם משרד האוצר וגם משרד הכלכלה"¹.

9. אף לאחר החלת דין הרציפות, בגלגולה הנוכחי של הצעת החוק, כבוד השר להגנת הסביבה, אבי גבאי, הבהיר כי עמדתו היא שיצרני ומשווקי השקיות **"לא יאלצו להקיף את חומות יריחו ולהתחנן בפני האוצר כדי לקבל את הפיצויים לנזקים שיגרמו להם"**.

10. בעת חקיקת חוקים ועריכת רפורמות, אלו או אחרות, הגורמות נזקים משמעותיים לתעשייה על המדינה לתמוך ולפצות את הנפגעים. מדובר בתעשייה לגיטימית שומרת חוק אשר ללא כל התראה נפגעת משינוי רגולטורי.

11. יפים הדברים אף כאשר השינוי הרגולטורי אינו צפוי לסגור באחת את ענף התעשייה, אלא לפגוע בו בצורה משמעותית או להטיל עליו הוצאות חריגות ומשמעותיות. ניתן לראות כדוגמא את הרפורמה בענף החלב. במסגרת תוכנית ממשלת ישראל והמשרד להגנת הסביבה, אשר לא הביאה לסגירת הענף, המדינה תמכה ופיצתה את התעשייה בהיקף של מאות מיליוני שקלים². אף בעת החלת האיסור על פיטום אווזים המדינה דאגה למנגנון פיצוי למגדלים.

12. יש להסדיר את הפיצוי ליצרני ומשווקי השקיות לפני ההתקדמות בהליכי החקיקה. ניסיון העבר מלמד כי אף במקרים בהם הממשלה חפצה היתה להעניק

¹ פרוטוקול מס' 422 משיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה מיום 26.11.2014 בעמוד 14.

² http://www.milk.org.il/cgi-webaxy/sal/sal.pl?lang=he&ID=645657_milk&act=view&dbid=katavot&dataid=env1.pdf&fid=f4&name=env1.pdf

פיצוי ב"זמן אמת" לאלו שניזוקו מהחלטה או חקיקה, הרי שהלכה למעשה, יישום הפיצוי נשחק על ידה במשך הזמן. לפיכך, על מנת להגן על זכויותיהם של נפגעי חקיקה זו, קם הצורך לעגן את סוגית פיצוי יצרני ומשווקי השקיות, לרבות פירוט מנגנון הפיצוי, כחלק בלתי נפרד מהחקיקה הראשית.

13. בעת חקיקת חוקים ועריכת רפורמות, אלו או אחרות, ישנו רצון אמיתי וכנה ליתן מענה ופיצוי לנפגעים. אולם, ניסיון החיים מלמד כי יישום המענה והפיצוי לנפגעים, הלכה למעשה, נתקל פעמים רבות בקשיים נוכח אילוצים תקציביים הנוגסים במענה ובפיצוי לנפגעים.

14. דוגמא לדבר ניתן לראות בתוכנית ההתנתקות. על אף שבמסגרת התוכנית ליישום ההתנתקות, היה רצון אמיתי וכנה ליתן מענה ופיצוי לנפגעים, שאף בא לידי ביטוי במנגנון הפיצוי שבחוק יישום תכנית ההתנתקות, תשס"ה-2005, הרי שהלכה למעשה, הטיפול במפונים היה לקוי³ והממשלה נכשלה בטיפול במפונים⁴ ובכלל זאת בבעלי העסקים שנפגעו כתוצאה מההתנתקות.

15. אנו סבורים כי בשל הפגיעה האנושה בתעשייה המקומית, מן הראוי שנושא הפיצוי של החברות בתעשייה המקומית בענף השקיות יהיה חלק בלתי נפרד מנוסח הצעת החוק הגורמת לפגיעה האנושה בענף.

מחיר השקיות

16. טיוטת הצעת החוק מציעה לקבוע "מחיר מזערי" לשקית שלא יפחת מ-10 אגורות. יחד עם זאת, הצעת החוק אינה מציעה מפקח על מחיר השקיות, אשר עלולים לנסוק ולהטיל נטל כבד כלכלי כבד עוד יותר על הציבור.

17. קביעת מחיר מזערי של 10 אגורות לשקיות שכיום מחולקות לציבור בחינם, יוצר כשלעצמו נטל על משקי הבית במדינת ישראל ומעלה את יוקר המחיה באופן משמעותי. לפי הנתונים שפורסמו על ידי המשרד להגנת הסביבה, כתוצאה מהצעת החוק יתווסף נטל של עשרות מיליוני שקלים בשנה למשקי הבית במדינת ישראל.

18. החשש מהעלאת מחירי השקיות עלה לדיון בוועדת הפנים והגנת הסביבה בגלגולה הקודם של הבקשה ובוועדה היתה תמימות דעים שמחיר השקיות צריך להיות מפוקח, וכי כל שינוי מחיר זה צריך לקבל את אישור הוועדה:

³ דו"ח מבקר המדינה שפורסם ביום 8.3.2006.

⁴ דו"ח הוועדה הממלכתית לבדיקת הטיפול במפוני גוש קטיף וצפון השומרון, 6.6.2010.

"אני מתכוונת שיהיה גבול, פיקוח על המחיר של הוועדה. לא יהיה מצב שאתם [רשתות השיווק – הח"מ] תחליטו בשנה הזאת, שהפסדתם ממשו אחר, מה"מילקי", אז אתם תעלו את מחיר השקית לצרכן".⁵

19. מלבד השפעת העלאת המחירים על יוקר המחיה, הרי שמבחינת יצרני ומשווקי השקיות, העלאת מחירי השקיות, תמיט נזק גדול יותר, ובלתי הפיך, שיביא לחיסולו הסופי והמוחלט של ענף תעשיית ייצור השקיות במדינת ישראל.

20. הראוי לקבוע בהצעת החוק מחיר מקסימלי ששינויו יהיה אך באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, זאת, בדומה למנגנון שנקבע בסעיף 54(3) לחוק להסדרת הטיפול באריזות, תשע"א-2011 (להלן: "חוק האריזות") ולסעיף 23(ב) לחוק הפיקדון על מכלי משקה, תשנ"ט-1999. כמו כן, יש להבהיר כי המחיר הנקוב בהצעת החוק כולל מע"מ.

עובי שקית של 20 מיקרון אינו מוצדק ומגדיל, ללא הצדקה, את כמות הפלסטיק

21. במחקר של מוסד שמואל נאמן⁶, שהוזמן ע"י המשרד להגנת הסביבה, וכיום הוא המחקר האובייקטיבי המקיף ביותר שנעשה בתחום, קבעה עורכת המחקר, ד"ר אופירה איילון, כי הבעיה המרכזית בכל הנוגע לשקיות הנשיאה היא בעיקרה בעיה של נראות, שקיות שמעופפות ברוח ומלכלכות את השטחים הפתוחים.

22. במטרה לטפל בתופעת השקיות המעופפות מגבילה הצעת החוק עובי השקית ל-20 מיקרון. קביעה זו אין בה טעם של ממש. די בהגבלת עובי השקית ל-15 מיקרון כדי שהשקיות יהיו במשקל מספק על מנת שלא יתעופפו ברוח. אין כל תועלת בהגדלת עובי השקית, מעבר ל-15 מיקרון, מלבד הגדלת משקל הפלסטיק המשמש לייצור השקיות והנזק הסביבתי שיגרם כתוצאה מכך.

23. כמו כן, חלק לא מבוטל מהמפעלים בתעשיית ייצור השקיות אינם ערוכים לייצר שקיות בעובי 20 מיקרון. קביעה זו תדרוש מאותם מפעלים לבצע התאמות ולרכוש מכונות חדשות בהשקעה של הון עתק. זאת, בשעה שגם כך, כמפורט לעיל בהרחבה, הצעת החוק תגרור פגיעה אנושה בתעשיית ייצור השקיות.

מן המקובץ עולה כי הגבלת עובי השקית ל-20 מיקרון תגרום בודאות לקריסת חלק לא מבוטל מהמפעלים בתעשיית ייצור השקיות ולפיטורי העובדים.

⁵ דברי יו"ר הוועדה, ח"כ מירי רגב, פרוטוקול מס' 422 משיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה מיום 26.11.2014 בעמוד 22.

כפל רגולציה ליצרני השקיות

24. הצעת החוק מבקשת להסדיר את תחום השקיות החד-פעמיות. אין לאפשר להטיל על יצרני ומשווקי השקיות השקיות נטל רגולציה כפולה. במצב דברים זה, על יצרני ומשווקי השקיות חלה רגולציה כפולה: הצעת החוק לצמצום השימוש בשקיות וחוק האריזות.
25. כאמור לעיל, במחקר של מוסד שמואל נאמן נקבע כי הבעיה המרכזית בכל הנוגע לשקיות הנשיאה היא בעיקרה בעיה של נראות, שקיות שמעופפות ברוח ומלכלכות את השטחים הפתוחים. וממה נפשך, ככל שחוק האריזות מסדיר את הטיפול בשקיות החד-פעמיות, הרי שמתיתר הצורך בהצעת החוק לצמצום השימוש בשקיות וההיפך.
26. כפל הרגולציה מטילה על יצרני ומשווקי השקיות גם נזקים שיגרמו לתעשייה בעקבות הצעת החוק לצמצום השקיות וגם ההוצאות הכרוכות ביישום חוק האריזות.
27. ניתן לטפל בכל האספקטים הסביבתיים של שקיות הנשיאה החד-פעמיות במסגרת הצעת חוק זו, ולקבוע, לצורך הדוגמא, כללים לאיסוף ומחזור השקיות על-ידי רשתות השיווק המרוויחות מהצעת חוק זו.

בכבוד רב

אבישי זהבן יו"ר
פורום יצרני ומשווקי שקיות בישראל

העתק: חברי ועדת הפנים והגנת הסביבה

⁶ ד"ר אופירה אילון, צמצום השימוש בשקיות פלסטיק בישראל, מוסד שמואל נאמן