

איסור רכש ושימוש בכלים חד פעמיים במשרדי הממשלה

הצעה להחלטה

מ ת ל י ט י ם, לאור החשיבות שרואה הממשלה בצמצום כמות הפסולת, מתן דוגמה להתנהלות סביבתית והפחתת ההשפעות החיצוניות השליליות הנובעות מפעילותם של משרדי הממשלה ובהמשך להחלטות הממשלה מס' 1057 מיום 13.12.2009 ומס' 5090 מיום 2.9.2012 בנושא "ממשלה ירוקה - ייעול התפעול של משרדי הממשלה" -

1. משרדי הממשלה לא ירכשו כלי אוכל חד פעמיים, החל מה-1 בנובמבר 2022 בכפוף לאמור בהחלטה זו.
- יכלי אוכל חד פעמי לעניין החלטה זו – כלי אוכל חד-פעמי המיועד לשימוש פעם אחת בלבד, או לפרק זמן קצר לפני השלכתו. לרבות כוסות, צלחות, סכו"ם, קשיות, חמגשיות, קעריות, כלי הגשה.
- משרדי הממשלה לעניין החלטה זו – לרבות יחידות הסמך ולמעט בתי חולים ויחידות מבצעות בכוחות הביטחון.
2. משרדי הממשלה לא ישתמשו בכלי אוכל חד פעמיים באירועים המאורגנים על-ידי הממשלה החל מה-1 בנובמבר 2022.
3. רכש כוסות חד פעמיות יתאפשר עבור שלוחות ונקודות שירות שבהן מקבלים קהל באופן קבוע בהיקף של מעל 100 מבקרים ביום. רכש הכוסות במקומות אלה יהיה עבור קהל המבקרים בלבד, ויוצבו במקומות ההמתנה המיועדים לקהל המבקרים. עבור נקודות אלו ייבחנו חלופות של כוסות חד פעמיות בעלות השפעה סביבתית פחותה, בתיאום עם מנהל הרכש.
4. החל מ-1 בנובמבר 2022, בעת רכישת מזון בחדרי אוכל או קפיטריות במשרדי הממשלה או בקריות הממשלה, לא יחולקו בחינם כלי אוכל חד פעמיים לסועדים וניתן יהיה לספקם בתשלום נפרד בלבד, אשר יופרד מעלות מחיר המזון ויעמוד על מחיר עלות הכלי החד פעמי, לכל הפחות. במקרים בהם אין ביחידה שירותי הסעדה, וקיים הסדר של משלוח מרוכז משירותי הסעדה במרכז ממשלתי, יותר שימוש בכלי אוכל חד פעמיים לעובדי אותה יחידה ללא דרישת תשלום נוסף. כמו כן, ככל שיינתנו הנחיות מאת הממשלה או מאת משרד הבריאות אשר יחייבו להימנע מאכילה משותפת בחללים אלה, ניתן יהיה לחלק חמגשיות מבלי לדרוש עבורן תשלום נוסף.
5. בנסיבות מיוחדות בהן הדבר נדרש ובאופן חריג בלבד, יתאפשר רכש של כלי אוכל חד פעמיים בהיקף מצומצם כלל הניתן, באישור פרטני של המנהל הכללי של המשרד או יחידת הסמך. פירוט של אישורים חריגים אלו יפורסמו מידי רבעון באתר האינטרנט של המשרדים ויחידות הסמך, כולל פירוט של היקף הרכש וההנמקה למתן האישור.

6. לקרוא ליו"ר הכנסת, מבקר המדינה והרשויות המקומיות לאמץ כללים ברוח החלטת ממשלה זו ולפעול להפסקת השימוש בכלים חד פעמיים בארגונים.
 7. להטיל על מנכ"לי המשרדים לדווח לממשלה, כמפורט בנספח א' שלהלן, על הפעולות שנקטו ליישום ההחלטה לא יאוחר מיום 1 בנובמבר 2022, ולאחר מכן לדווח לממשלה פעמיים נוספות – עד ליום 31 בדצמבר 2023, ועד ליום 31 בדצמבר 2024.
 8. החל ממועד קבלת החלטה זו, לא יפרסמו משרדי ממשלה מכרזים עתידיים לרכישת כלים חד פעמיים ויתקשרו עם ספקים או יממשו הסכמים קיימים לרכישת כלים חד פעמיים, ככל הניתן בהלימה עם החלטת ממשלה זו, והכל בכפוף לדיני המכרזים והחוזים ולהוראות כל דין.
 9. להטיל על מנהלת רשות החברות הממשלתיות להביא לידיעת חברות ממשלתיות החלטת ממשלה זו ולדרוש בהתאם לסמכות רשות החברות הממשלתיות מכוח סעיף 32(א)(8) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, כי הדירקטוריונים החברות הממשלתיות הרלבנטיות ידון באפשרות יישומה של החלטה זו גם על ידי חברות אלו. הרשות תגיש לממשלה, במועדים המנויים בסעיף 7, דין וחשבון על דיונים שנערכו לפי סעיף זה וההחלטות שהתקבלו בהם.
- "חברה ממשלתית" לעניין החלטה זו – חברה ממשלתית כהגדרתה בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975.

נספח א' להחלטה: הדיווח של המשרדים יעסוק בנושאים הבאים:

- מצב קודם:** כמות הכלים החד פעמיים שנרכשו על ידי המשרד ועלות ההשקעה הכספית בשנה האחרונה. פירוט מקומות השימוש בהם.
- פעולות:** אילו פעולות המשרד מבצע או יבצע בהמשך, לטובת צמצום השימוש בכלים חד פעמיים והנזק הסביבתי הנובע מכך. בדיווחים החוזרים – הפעולות שבוצעו ועתידות להמשיך להיות מבוצעות.
- רכש ושימוש נותר:** באילו מצבים עוד נותר שימוש בכלים חד פעמיים במשרד, אילו כלים משתמשים בהם, היקפי רכש ושימוש, עלות, פעולות לצמצום הנזק הסביבתי מהשימוש בכלים חד פעמיים אלו. פירוט האישורים חריגים שניתנו לשימוש בכלי אוכל חד פעמי.

דברי הסבר

רקע כללי

כלי אוכל חד-פעמיים מהווים מוצר צריכה נפוץ ברחבי העולם, לאור נוחות השימוש בהם ומחירם הנמוך. אולם, מוצרים אלו גורמים לנזק סביבתי משמעותי הניכר כבר היום, והשפעותיהם השליליות על בריאות הציבור טרם התבררו במלוא היקפן.¹ בעוד שתועלתם של כלים חד-פעמיים היא קצרת טווח עבור הצרכנים שרוכשים אותם, כרוכים בה נזקים לטווח הארוך למשק בכללותו. כלים חד-פעמיים הם קצרי חיים מטבעם והופכים במהירות ממוצר שימושי לפסולת הממשיכה להתקיים לעיתים גם אלפי שנים לאחר מכן. בנוסף פסולת זו תופסת מקום הולך וגדל במטמנות, מביאה להגדלת עלויות פינוי אשפה, לזיהום הים, השטחים הפתוחים והמרחב הציבורי. כ-90% מהזיהום בחופי ישראל מקורו בפסולת פלסטיק² וכלים חד-פעמיים בפרט תופסים כ-19% מנפח הפסולת בשטחים הציבוריים בישראל.³ מצב זה מהווה איום חמור על המערכות האקולוגיות ועל בריאות הציבור, אשר נחשף לחלקיקי מיקרו-פלסטיק שמתפזרים במים, בקרקע ובאוויר. נתיב השפעה נוסף על בריאות הציבור עובר דרך הצטברות מיקרו-פלסטיק ברקמות גופם של בעלי חיים ימיים ויבשתיים הנצרכים (גם) על-ידי בני אדם. למעשה, מיקרו-פלסטיק מגיע לגופם של בני אדם דרך נשימה, שתייה ואכילה. כך, נאמד כי כמות המיקרו-פלסטיק הצרכת על-ידי בני אדם עשויה להגיע לכ-0.1-5 גרם מיקרו-פלסטיק בשבוע.⁴

באופן ייחודי לישראל, כלים חד-פעמיים משמשים משקי בית רבים בחיי היומיום. לרוב, כלים אלו מכילים פלסטיק.⁵ הצריכה הביתית⁶ של כלי פלסטיק חד פעמיים בישראל גבוהה במיוחד בהשוואה למדינות אירופה: **בעוד שבאיחוד האירופי הצריכה הביתית מוערכת ב-1.5 ק"ג כלי פלסטיק חד-פעמיים לנפש בשנה⁷, בישראל הצריכה הביתית עומדת על 7.5 ק"ג לנפש, כלומר גבוהה פי 5 (!)⁸.** יתרה מזאת, הצריכה הביתית של כלים חד-פעמיים בישראל נמצאת במגמת עלייה והוכפלה במהלך העשור האחרון.

שינוי ההתנהגות הנדרש בקרב משקי בית רבים בישראל הוא משמעותי, על-מנת להפחית את היווצרות הפסולת במקור, כאשר אחד הכלים לכך הוא הפחתת השימוש בכלים חד פעמיים. על-מנת לעודד שינוי זה, הוטל לאחרונה מס קנייה על כלים חד פעמיים העשויים או מכילים פלסטיק - מס הצפוי לצמצם את השימוש בכלים חד פעמיים מפלסטיק במגזר הביתי והעסקי ברמה של כ-40%. ראוי כי לצד הטלת מס זה, הנוגע בעיקרו למגזר הביתי, הממשלה תהווה דוגמה במעבר לשימוש בכלי אוכל רב פעמיים ולשינוי ההתנהגות הנדרש כאמור, לצורך הפחתת פסולת בישראל.

¹ OECD Global Plastics Outlook to 2060 – Part I: Economic drivers, environmental impacts and policy options 2021.

² אתר המשרד להגנת הסביבה - תכנית חוף נקי
Pasternak et al, Sources, composition and spatial distribution of marine debris along the Mediterranean coast of Israel, Mar. Pollut. Bull., 114 (2017), pp. 1036-1045, [10.1016/j.marpolbul.2016.11.023](https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2016.11.023)

³ על בסיס סקר ניקיון בשטחים הציבוריים בישראל, 2019.

⁴ [Government of Western Australia, Department of Health, Micro-plastics and Public Health \(2021\)](https://www.health.gov.au/resources/publications/government-of-western-australia-department-of-health-micro-plastics-and-public-health-2021)

⁵ על פי נתוני חברת סטורנקסט, כ-84% מהכלים החד פעמיים הנמכרים ברשתות השיווק עשויים פלסטיק.

⁶ ללא השוק המוסדי הכולל מסעדות, קייטרינג וכו'.

⁷ חושב בהתאם להיקף צריכת כלי פלסטיק חד-פעמיים באיחוד האירופי, אשר על פי הדו"ח Plastics: Reuse, recycling and marine litter עמדה על 675,224 טון (טבלה 6.1) נכון לשנת 2015, ובהתאם לגודל האוכלוסייה באיחוד האירופי בשנה זו - 444,543,759 נפש לפי אתר הבנק העולמי.

⁸ חושב בהתאם להיקף צריכת כלי פלסטיק חד-פעמיים בישראל, אשר על פי ממצאי מחקר חברת קנטר מוערכת ב-68,344 טון ב-2019 ובהתאם להיקף האוכלוסייה בישראל - 9,136,000 נפש לפי נתוני הלמ"ס.

יתרה מכך, רכש של כלים חד פעמיים מהווה בזבוז כספי ציבור כפול – הן ברכש של מוצרים חד פעמיים העשויים פלסטיק, שעלותם כעת גבוהה יותר מבעבר לאור החלת מס הקנייה כאמור לעיל, והן בעלויות הטיפול בפסולת.

ההגדרה של "כלי אוכל חד פעמי" מבוססת על הגדרה של כלים חד פעמיים בדירקטיבה האירופית לפלסטיק חד פעמי, ר' DIRECTIVE (EU) 2019/904 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL, סעיף 3(2) <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/904/oj>.

לעניין יישום החלטת הממשלה, משרדי הממשלה ויחידות הסמך הנכללים בהחלטה זו, להם הסכמים תקפים הנוגעים לשימוש בכלים חד פעמיים, יממשו את ההסכמים ככל הניתן לאור החלטה זו או יתאימו את ההסכמים להחלטת ממשלה זו, למשל על ידי הפסקת ההתקשרות בנקודת היציאה הקרובה ביותר בהתאם לתנאי ההסכמים, והכל בכפוף לדיני המכרזים והחוזים ובכפוף להוראות כל דין.

כיום, מחיר עלות הכלים החד פעמיים מגולם במחיר מנת המזון של עובדי המדינה. אנו מציעים כי עלות הכלים החד פעמיים יופרד מעלות המזון וניתן יהיה לספק כלי אוכל חד פעמיים לסועדים בתשלום נפרד בלבד, במחיר עלות הכלי החד פעמי לכל הפחות. בכך מובטח כי עובד הבוחר להשתמש בכלים חד פעמיים, יוכל להמשיך לעשות כן ויישא בעלות הכלים בעצמו, מבלי שעובד אחר, הנמנע משימוש בכלים אלו יישא בתשלום זה גם כן.

על כל יחידה אשר צד להסכם עם שירותי הסעדה, להבטיח את יישום הסעיף ולקבוע את התעריף אשר יגבה עבור שימוש בכלים חד פעמיים באופן אשר ישקף את עלות הכלים, לכל הפחות.

החל ממועד קבלת החלטה זו, לא יפרסמו משרדים מכרזים עתידיים לרכישת כלים חד פעמיים, לא יתקשרו עם ספקים ולא יממשו אופציות להארכת הסכמים קיימים עם גורמים לאספקת כלים חד פעמיים שאינם בהלימה להחלטת ממשלה זו ובכפוף לדיני המכרזים ותחוזים ולהוראות לכל דין.

במידת הצורך מאפשרת החלטה זו פתח לרכש מצומצם וחריג של כלי אוכל חד פעמי באישור מיוחד על ידי המנהל הכללי של המשרד.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

תקציב

אין נתונים מדויקים בנוגע לגובה ההוצאה של משרדי ממשלה על רכש כלים חד פעמיים. מבדיקה שערך מנהל הרכש עולה כי עלות השימוש בכלים חד פעמיים במשרדי הממשלה (ללא גופי ביטחון וללא בתי חולים ממשלתיים) הגיעה בשנת 2019 ליותר מ-5 מיליון שקלים. איסור הרכש צפוי לחסוך בטווח הארוך עלויות לממשלה, בעיקר לאחר כניסתו לתוקף של המס החדש על כלים חד פעמיים.

יצוין כי במשרד להגנת הסביבה הופסק השימוש בכלי אוכל חד פעמיים העשויים פלסטיק, ולצורך מעבר לשימוש בכלים רב פעמיים על-ידי עובדי המשרד, נרכשו בשנים 2019-2021 מגוון כלים רב פעמיים עבור עובדי המשרד, בעלות כוללת של כ-24 אלף ש"ח. בנוסף, תוגברו שירותי הדחה בעלות שנתית של כ-35,000 ₪. הוצאה זו דומה להוצאה השנתית הכוללת על כלים חד פעמיים, טרום המעבר.

השפעת ההצעה על מצבת כח אדם

להחלטה לא צפויות השפעות על מצבת כוח האדם.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר – תומך.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא נקבעו החלטות קודמות של הממשלה בנושא.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות-דעתה של היועצת המשפטית למשרד להגנת הסביבה רצ"ב.

סיווגים*

סיווג ראשי: 01 ביצועי

סיווג משני

תחום פעולה-עיקרי: 05 תשתיות וסביבה

מוגש על ידי השרה להגנת הסביבה

ב' באייר התשפ"ב
03 במאי 2022

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת החלטה: איסור רכש ושימוש בכלים חד פעמיים במשרדי הממשלה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

כלי אוכל חד-פעמיים העשויים פלסטיק הם כלים קצרי חיים, אשר לאחר שימוש חד-פעמי הופכים לפסולת הממשיכה להתקיים זמן רב לאחר השימוש במוצר, וגורמת לנזק סביבתי משמעותי. שימוש רב בכלים חד-פעמיים יוצר כמות גדולה ועודפת של פסולת פלסטיק אשר אינה מתפרקת ועל כן מזהמת את הסביבה, השטחים הפתוחים והסביבה הימית ואף תורמת לפליטת גזי חממה. היקף השימוש בכלים אלה בישראל הוא פי 5 ממדינות האיחוד האירופי.

כדי לעודד את הצרכנים בישראל להפחית שימוש בכלים חד פעמיים ולעבור לשימוש בכלים רב פעמיים, הוטל לאחרונה מס קנייה על כלים חד פעמיים העשויים פלסטיק במסגרת צו תעריף המס והפטורים ומס קנייה על טובין. ראוי כי לצד הטלת מס זה, הנוגע בעיקרו למגזר הביתי, גם משרדי הממשלה יהוו דוגמא למעבר לשימוש בכלים רב פעמיים ולהפחתת הפסולת בישראל.

לאור העובדה כי המשרד להגנת הסביבה וגופים ממשלתיים אחרים כבר חיוס אינם פועלים לרכש של כלים חד פעמיים עבור העובדים, ואף נרכשו כוסות רב פעמיות ומדיחי כלים לשימוש העובדים, נראה כי אין מניעה שגם משרדי הממשלה האחרים יעברו להשתמש בכלים רב פעמיים.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

הצעת ההחלטה מעלה קשיים בהתמודדות עם הסכמים תקפים של המשרדים השונים עם ספקי כלים חד פעמיים. מוצע כי במקרים כאלו, יופסקו ההתקשרויות בנקודת היציאה הקרובה ביותר בהתאם לתנאי ההסכמים, ולחילופין – יותאמו ההסכמים להחלטת הממשלה או ימומשו ככל הניתן, בהתאם להחלטת הממשלה, בכפוף לדיני המכרזים וחוזים ובכפוף להוראות כל דין. בנסיבות מיוחדות בהן הדבר נדרש ובאופן חריג, יתאפשר רכש של כלי אוכל חד פעמיים באישור פרטני של המנהל הכללי של המשרד או יחידת הסמך.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרי שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

היועץ המשפטי למשרד האוצר – אין מניעה משפטית.

עמדת היועצת המשפטית של המשרד להגנת הסביבה:

לאור האמור לעיל, אין מניעה משפטית.

פ

דלית דרור	היועצת המשפטית למשרד להגנת הסביבה	6.4.22	חתימה
שם	תפקיד	תאריך	