

מבחן התוצאה מראה: חוק השקיות נכשל לחלוטין

הלל גרשוני | 03/03/2018

התועלת הכספית זניחה ביותר. העלויות גבוהות. התרומה לשמירת הסביבה אפסית והנפגעים הגדולים הם כרגיל האזרחים מהשכבות החלשות



סמל לשימוש יעיל במשאבים. שקיות ניילון בסופר | פלאש 90

במשרד להגנת הסביבה מאוד אוהבים את חוק השקיות, שנכנס לתוקף בשנה שעברה ואוסר על חלוקה בחינם של שקיות ניילון ברשתות הקמעונאיות. מבחינת אנשי המשרד החוק הוא "הצלחה גורפת", "שהרי חלה ירידה של 80% בשקיות הנלקחות ברשתות השיווק. לאור אותה הצלחה מסחררת נשקלת כעת הרחבה של חוק השקיות, בהתבסס על אותה ירידה בצריכת השקיות, וכן על "מדד חוף נקי", "כשדברי המשרד 2017 הייתה השנה הנקייה ביותר בחופים ב-12 השנים האחרונות.

אין מה להיות מופתע מדעתו של המשרד להגנת הסביבה; עיון בדבריו של כל גוף ממשלתי על פעילותו של עצמו יגלה בדרך כלל טפיחה על השכם מצד אחד בנוסף לקריאות להגברת אותה מדיניות מן הצד השני. כך למשל קרה בדו"ח סיכום לשנים 2005-2007 על מדד "חוף נקי", המגלה אותה שביעות רצון עצמית גם בלי שום חוק.

אז כיצד נמדוד את ההצלחה או הכישלון של חוק השקיות? דבר אחד צריך להיות ברור: מספר השקיות שהציבור צורך אינו יכול להוות כשלעצמו מדד. זאת משום שמטרת החוק אינה צמצום מספר השקיות הנצרכות אלא צמצום הנזק שלדעת המחוקקים גורמות אותן שקיות.

כמובן, הטענה ששקיות הפלסטיק מזיקות יותר ביחס לחלופות אינה חפה מפני הביקורת. מעל במה זו העלינו כבר טיעונים שההפך הוא הנכון: ייצור השקיות חסכוני בהרבה באנרגיה ובמשאבים מן החלופות של שקיות נייר ובד, המזהמות בהרבה.

שקיות פלסטיק הן גם היגייניות, מונעות זיהומים, ושומרות טוב יותר על טריות המוצרים. בכמה מקומות עלה חשד שחוקים נגדן העלו את כמות המאושפזים מקלקול קיבה ואולי גם השפיעו על התפרצות צהבת כבד נגיפית, עקב מחסור בשקיות להומלסים שנוהגים לעטוף בהן את צרכיהם. בניגוד לטענה ששקיות הפלסטיק הן "סמל לאי-שמירה על הסביבה", האמת היא שהן סמל לשימוש יעיל במשאבים, והעובדה שנעשה בהן שימוש חוזר במקרים רבים ממחישה זאת.

כמה טון שוקלות מיליארד שקיות?

אבל הבה ננסה למדוד את השפעת החוק לפי שני מדדים של המשרד להגנת הסביבה עצמו. הנזק הראשון, לדברי המשרד, הוא ש"השקיות חד-פעמיות, שאינן מתפרקות לאורך מאות שנים, ממלאות את אתרי הפסולת ומגדילות את נפח הפסולת."



פארק אריאל שרון | פלאש 90

למעשה אין מחסור של ממש בשטח אחסון לפסולת – לשם המחשה, [אתר דודאים](#) משתרע על 470 דונם, אתר "גני הדס" באזור זה מכיל בור הטמנה בשטח של 400 דונם, ובאתר אפעה יש שטח ראשוני של עוד [800 דונם](#) (מתוך 1,900 דונם) להטמנה של כ-22 מיליון טון אשפה. כך שאין ממש מחסור בשטח להטמנה גם לו יקומו עוד עשרה או מאה אתרים שכאלה. אתר הטמנה גם אינו מבזבז מקום לנצח: לאחר שאתר הטמנה מתמלא, מכסים אותו והופכים לפארק, כפי שאנחנו מכירים מפארק אריאל שרון, הלוא היא חיריה ז"ל.

מכל מקום, ננסה למדוד את התועלת שבחוק לפי החיסכון בפסולת להטמנה. להערכת המשרד להגנת הסביבה, חוק השקיות זוקף לזכותו [ירידה בצריכה של 1.3 מיליארד שקיות](#) בשנה – מ-2.7 מיליארד ל-1.4 מיליארד שקיות. במקביל, חלה [עלייה של כ-11%](#) בקנייה של שקיות אשפה בסופרים, אך מדובר בתוספת של כ-25 מיליון שקיות, כך שהדברים אינם משנים מאוד את התמונה.

בניח שכל השקיות הלכו להטמנה ואף לא אחת מהן התעופפה ברוח או נשארה בטבע או בחוף הים. שקית אחת שוקלת כ-6 גרם. 1.3 מיליארד שקיות שוקלות אם כן 7,800 טון.

עלותו של היטל ההטמנה שקבע המשרד להגנת הסביבה [גבוהה במכוון באופן מלאכותי](#), כדי לנסות ליצור תמריצים ל**מיחזור** ול**יוזמות כושלות אחרות**, אף שההטמנה עצמה היא זולה. אך נזרום עם היטל ההטמנה, שהוא [כיום](#) 107.76 ש"ח לטון פסולת מעורבת, 71.84 ש"ח לפסולת יבשה ו-4.79 ש"ח לפסולת בניין. שוב ניקח את המספר הגבוה, לחומרה: 107.76 כפול 7,800 הם 840,528 ש"ח.

זה אם כן מה שחסך לנו חוק השקיות במונחים של הטמנת פסולת. פחות ממיליון ש"ח, לפי ההערכות המחמירות ביותר.

זהו צד התועלת. מהו צד העלות? לפי הנתונים שפורסמו לגבי שלושת הרבעונים הראשונים של 2017 ועם תוספת משוערת של הרבעון הרביעי, לאחר כניסת החוק נמכרו בפועל כ-350 מיליון שקיות, כלומר נגבה מס בפועל של 35 מיליון ש"ח (עשר אגורות לכל שקית).

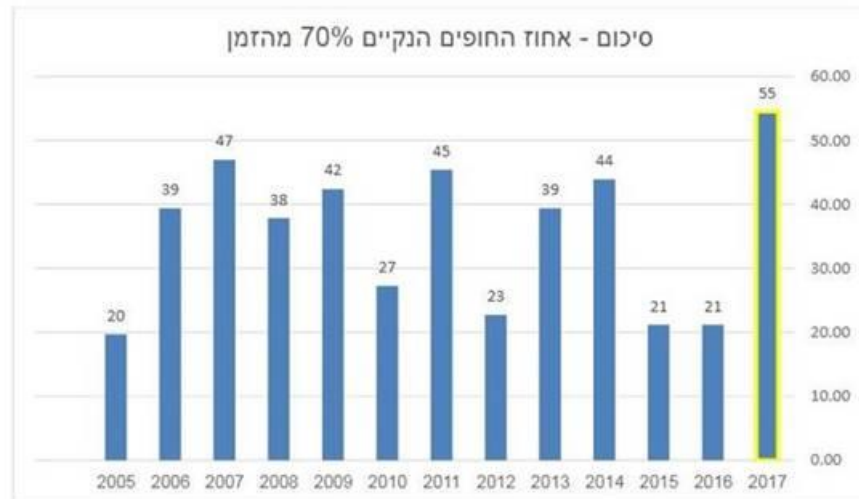
אך המס משפיע גם על מי שנמנע בגללו ולא קנה שקית (אלא לדוגמה קנה שקית בד), ולכן יש לשקלל את כל כמות השקיות שנמכרה עד כניסת החוק, שהיא [לדברי המשרד](#) כ-1.6 מיליארד שקיות שחולקו ברשתות השיווק. חישוב של נטל המס בפועל יהיה מורכב למדי, אבל יש להניח שמדובר בכמה עשרות מיליוני שקלים. וזאת עוד לפני שמתחשבים בעלויות הנוספות שהחוק השית על הרשתות בכל הנוגע להיערכות למכירת שקיות ולדיווח למדינה, לעלות העקיפה של קנסות אפשריים ועוד.

סיכום ביניים: בצד העלות – עשרות מיליוני שקלים. בצד התועלת – 840 אלף ש"ח.

ניקיון בחופים? לא בזכות החוק

כעת נעבור לבעיה השנייה, לפי המשרד להגנת הסביבה: "השקיות מתעופפות ברוח ומזהמות את השטחים הפתוחים, שמורות הטבע וחופי הים". כפי שנאמר [במחקר של מוסד שמואל נאמן](#), רק 6% מהשקיות משמשות לאריזה ליציאה מחוץ לבית לטיולים ולנסיעות, כך שמיסוי כל השקיות רק בשל אותם אחוזים בודדים נראה מופרך למדי, אבל בואו נמדוד את התועלת, לפי "מדד חוף נקי".

בדו"ח [סיכום תוכנית "חוף נקי" לשנת 2017](#) מתגאה המשרד ששנת 2017 היא הנקייה ביותר מאז תחילת מדידת ניקיון החופים הלא מוכרזים, כש-54.5% מהחופים הוגדרו כ"נקיים" או "נקיים מאוד" במשך רוב השנה, וזאת לעומת 19.7% מהחופים בשנת 2005.

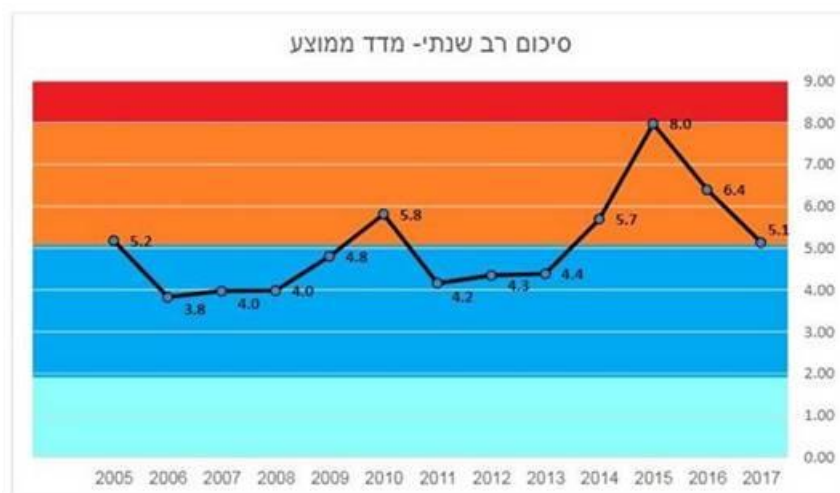


לכאורה, הצלחה מסחררת של חוק השקיות אך למעשה ובניגוד להצהרות אנשי המשרד להגנת הסביבה בתקשורת, בדו"ח עצמו גם המשרד מודה שאין זה הגורם העיקרי, אם הוא בכלל שיחק תפקיד:

“על פניו, נראה שפעילות תכנית חוף נקי בשיתוף פורום הרשויות החופיות לשנת 2017 הכוללת הגדלת התקציבים המיועדים לניקיון החופים ולפעילויות ההסברה הציבורית ואולי אף כניסת “חוק השקיות” לתוקף (ינואר 2017) הביא להפחתת כמות הפסולת המושארת בחופי הים”

(עמ' 10 לדו"ח)

למעשה, העלייה בניקיון החופים אינה כה דרמטית. אמנם ב-2005 רק 19.7% מהחופים הוגדרו כנקיים, אך כבר ב-2007 השיעור עמד על 47% – לא רחוק מזה של 2017. גם המדד הממוצע של ניקיון החופים לא מראה שיפור בניקיון לאורך זמן, אם כי אנשי המשרד טוענים שכיוון שהאוכלוסייה גדלה, “היציבות היחסית במצב ניקיון החופים מצביעה על שיפור כלשהו בהתנהגות הציבור הנופש בחופים” (עמ' 12 לדו"ח). כפיים.



נראה שאת השיפור במצב החופים, אם אין מדובר בתנודתיות שגרתית, ניתן לייחס הרבה יותר לעובדה שתקציב ניקיון החופים שולש ועמד על 8.6 מיליון ש"ח, בנוסף לכאלף שעות אכיפה שהוקדשו למניעת לכלוך, מאשר לחוק העוסק בחלק קטן) [כ-20%](#) (מן הפסולת בחופים. כיוון שאנשים אורזים את הצידה שלהם בדרך כלשהי, צמצום בשקיות הפלסטיק לא ישנה את כמות הפסולת אלא רק את הרכבה, וחוף מלוכלך בשקיות בד אינו פחות מלוכלך מכזה שיש בו שקיות פלסטיק.

אם כן בשתי מטרות עיקריות של החוק לא נראה שהוא עזר יותר מן הנזק שהוא גרם; בכל הנוגע לפגיעה באוכלוסיית הים – כאן אין נתונים אך לאור ההשפעה השולית על החוף, קשה להניח שהייתה לחוק השפעה חיובית רבה לאור העלות שלו.

אופייני הוא שמבין הסיבות לפגיעות בצבי הים הנמנות [באתר החברה להגנת הטבע](#) (עבודות פיתוח בחופים המתאימים להטלה; פעילות אנושית המפריעה להטלה; רמיסת קנים; ופגיעה אגב דיג וכלי שיט מהירים) לא מצוינת כלל בעיית השקיות; ובאתר [רשות הטבע והגנים](#) נמנים גורמים רבים נוספים, ורק אחד מהם הנמנה דרך אגב הוא "פסולת פלסטית לדוגמת שקי מזון, חבלים ושאריות ציוד דייג" (גם אלה, כמו ששמתם לב, אינן שקיות סופר בדרך כלל). הבא לטעון שמש בשיעור של עשרות מיליוני שקלים בשנה יוצר השפעה כלשהי השווה את ההשקעה, עליו הראיה.

כשהירוקים ממסים את העניים

המס הזה, אגב, אינו מס אחיד. מדובר במס רגרסיבי באופן עמוק, כלומר הוא מושת הרבה יותר על העניים שהקניות בסופר מהוות אחוז גבוה יותר מההכנסה הפנויה שלהם מאשר על העשירים. כמו בחוקים ירוקים רבים, העשירים משתמשים בעניים כדי לממן את תחביביהם הירוקים, החסרים השפעה חיובית של ממש, מלבד על ההרגשה הטובה של מעבירי החוקים.

חוק השקיות במבחן התוצאה כשל לגמרי. ההשפעה שלו על הפסולת המוטמנת ועל ניקיון החופים היא זניחה: חיסכון של 840 אלף ש"ח בהטמנה לעומת מס בשיעור של עשרות מיליונים, הם המחשה טובה לאבסורד של החוק. נקווה שהמחוקק יקרא את התמונה ויבין שאין מקום לפגוע בשכבות החלשות בשל דמיונות שווא ורטוריקה מוליכת שולל. מבחן התוצאה ברור: את מס השקיות יש לבטל.