

י"ד אב, תשע"ו

18 אוגוסט, 2016

## פרוטוקול ועדת מחירים משותפת - משרד האוצר והמשרד להגנת הסביבה

### הנדון: עדכון מחירי הטיפול והסילוק של פסולת מסוכנת לשנת 2016

#### סימוכין:

1. מסמך מדיניות ניהול פסולת מסוכנת שהוכן על ידי חברת BDO עבור המשרד להגנת הסביבה.
  2. מצגת שהוצגה לוועדת המחירים לשם קבלת ההחלטה.
  3. תחשיבים ששימשו לקביעת המחיר המפוקח (חסוי מסחרית ויועבר לעיון החברה לשירותי איכות הסביבה ואקוסול בלבד – כל אחת את החלק הנוגע לה).
- \* סימוכין 1 ו-2 הועלו לאתר ועדת המחירים (הודעות ופרסומים, [קישור](#))

בתאריך 24.7.2016 התכנסה ועדת מחירים המשותפת למשרד האוצר ולמשרד להגנת הסביבה לשיבתה בנושא עדכון המחירים המפוקחים בתחום הטיפול והסילוק של פסולת מסוכנת. הישיבה התקיימה במשרד האוצר, רח' קפלן 1 ירושלים.

#### משתתפים:

##### חברי הוועדה:

מר **אמיר רשף** - יו"ר ועדת המחירים, משרד האוצר  
מר **אסף גבע** - מנהל תחום בכיר, אגף הכלכלן הראשי, משרד האוצר  
גב' **רומי אבן דגן** - ראש אגף חומרים מסוכנים, המשרד להגנת הסביבה

##### משתתפים נוספים:

עו"ד **ינון גוטגליק**, היועץ המשפטי לוועדת המחירים, משרד האוצר  
גב' **שירה דימניק**, מרכזת ועדת המחירים, משרד האוצר  
עו"ד **יעל בן עמוס**, לשכה משפטית, המשרד להגנת הסביבה  
מר **חן הרצוג**, יועץ כלכלי למשרד להגנת הסביבה, כלכלן ראשי - חברת BDO  
מר **דניאל מלצר**, רפרנט הגנת הסביבה, משרד האוצר

#### החלטות הוועדה:

להמליץ לשרים על עדכון המחירים בכפוף לשימוע ציבורי, כמפורט להלן -

1. העברת הפיקוח על מחירי שריפה, ייצוב- מיצוק, והאחסון מפרק ו' לפרק ה' לחוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו – 1996 (להלן – פרק ו' ופרק ה' בהתאמה).
2. קביעת מחיר מפוקח לפי פרק ה' לשירותים המפורטים בסעיף 1.
3. עדכון מחירי ההטמנה המפוקחים לפי פרק ה'.
4. קביעת נוסחת עדכון מחירים לכלל המחירים המפוקחים לפי פרק ה'.

5. קביעת תעריפי טיפולי ייצוב- מיצוק והטמנה תוך הבחנה בין טיפול ראשוני בפסולת (קליטה ישירה) וטיפולי המשך (קליטה עקיפה ממתקני טיפול פנימיים).
6. הטלת התעריף בגין שירותי אחסנה כלל מערכתית על מגזר ההטמנה וזאת כדי להטיל את העלות על כלל המשק, וקביעת תעריף אחסנה עבור שימוש בפועל בשירותי האחסנה.
7. קביעת תעריף מפוקח לשירותים הניתנים בין החברה לשירותי איכות הסביבה ואקוסול, המתבסס על עלויות בפועל ולא על חלוקת הכנסות כפי שהיה בעבר.
8. מחירי יתר השירותים הניתנים על ידי החברה ימשיכו להיות מפוקחים לפי פרק ו'.

**סיכום דיון וועדת המחירים:**

**רקע – פיקוח על המחירים**

1. בשנת 1996, הוכנסו כלל השירותים הניתנים על ידי החברה לשירותי איכות הסביבה לפיקוח בהתאם לפרק ו' וזאת במסגרת הודעה בדבר המצרכים והשירותים שעליהם חל פרק ו' לחוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו – 1996.
2. בשנת 2009 הותקנו צווי פיקוח נוספים על המחירים:
  - א. צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (החלת החוק על שירות הטמנת פסולת מסוכנת וקביעת רמת פיקוח), התשס"ט – 2009.
  - ב. צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (קביעת מחירים להטמנת פסולת מסוכנת), התשס"ט – 2009.
3. בשנת 2011 בוצע עדכון לצו המפורט בסעיף 2(א) לעיל, וזאת בצו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (החלת החוק על שירות הטמנת פסולת מסוכנת וקביעת רמת פיקוח)(תיקון), התשע"א - 2011. עניינו של התיקון היה בהוצאת שירותי הטמנה הכלולים בשיקום מגרש 181 בשטח החברה מתחולת הפיקוח לפי פרק ה'. כמו כן, עודכנו בזמן זה מחירי שירותים נוספים הניתנים על ידי החברה לרבות מחירי ייצוב-מיצוק.

**רקע - שוק הפסולת**

4. בישראל מיוצרים מדי שנה כ-300,000 טון של פסולת מסוכנת. מאפייני הסיכון של פסולת זו מחייבים טיפול והסדרה מיוחדים של הענף, במטרה לצמצם את הסיכונים הסביבתיים הכרוכים בייצור הפסולת, הטיפול בה וסילוקה, וכדי לקדם מדיניות טיפול בפסולת בהתאם לאמנות הסביבתיות שישאל חתומה עליהם ומחויבת להם. המבנה הקיים של הענף אינו מאפשר את יישום יעדי המדיניות של המשרד ויוצר עיוותים כלכליים. מההיבט הסביבתי, שיעורי המחזור וההשבה של פסולת מסוכנת בישראל נמוכים משמעותית ביחס למקובל במדינות מערב אירופה, בין היתר בשל מחירי ההטמנה הנמוכים שאינם משקפים את העלות הכלכלית של שירות זה בשל סבסוד צולב שהיה קיים בתעריף ההטמנה.
5. במקביל אנו עדים למצב שבו החברה לשירותי איכות סביבה, שהינה חברת ממשלתית הנמצאת תחת פיקוח מחירים ומהווה כיום גורם מרכזי בתחום הטיפול בפסולת והגורם הכמעט בלעדי בתחום ההטמנה של פסולת מסוכנת, נמצאת ב-3 השנים האחרונות בהפסדים או רווחיות גבולית. על אף הפסדי החברה, יצרני פסולת רבים בענף קובלים על כך כי עלויות הטיפול בחלק מסוגי הפסולת בישראל גבוהות ביחס למקובל באירופה, ומבקשים להגדיל את היקף יצוא הפסולת לטיפולם בחו"ל. זאת על אף שקיים יתרון ביתיות מהותי לטיפול מקומי, הנובע מעלויות שינוע יקרות לחו"ל. מצב זה נובע מבעיית סבסוד צולב בתעריפי החברה המובילה לתמחור ביתר של שירותים מסוימים בעוד שירותים אחרים מתומחרים בחסר.

6. יצוין, שבמהלך שנת 2015 גיבש המשרד להגנת הסביבה בעזרת BDO מדיניות מקיפה לניהול פסולת מסוכנת שבין היתר, מתמודדת עם הכשלים הקיימים בענף לרבות מבנה החברה לשירותי איכות סביבה כמונופול בתחום הטיפול בפסולת, חסמים בירוקרטיים לניתוב פסולות ליעד מועדף (אישורי מנהל), בעייתיות במבנה התעריפים המפוקח (כולל סבסוד צולב בין המגזרים השונים) ויעילות נמוכה בחברה לשירותי איכות סביבה. התוכנית אושרה ע"י מנכ"ל המשרד ביולי 2015, וכללה חמישה צעדים מרכזיים לטיפול בכשלים בענף, שאחד מהם הינו עדכון שיטת הפיקוח והתאמתה למדיניות החדשה.

#### המלצה לעדכון המחירים (פירוט המחירים המוצעים נספח 1)

7. המתודולוגיה המוצעת לפיקוח הינה בהלימה עם טיוטת מתודולוגית פיקוח המחירים החדשה שפרסם משרד האוצר בנובמבר 2015. כיוון שלחברה אין דוחות כספיים לפי מגזרים, החלק הראשוני של הניתוח כלל ניתוח העלויות והעמסתם על המגזרים השונים.

8. עדכון המחירים מתבסס על שבעה מרכיבים מרכזיים:

א. כמויות – התאמת הכמויות לתנאי שנת 2015-2016 (הכמויות שהיו מתבססות על שנת 2012 – עדכון המחירים האחרון שהיה).

ב. העמסת עלויות והוצאות לפי מגזרי פעילות – עדכון העמסת הוצאות לפי מגזרי הפעילות. רשימת סעיפי העלות שבהם בוצע שינוי העמסה ביחס למבנה המחירים הקודם צורפה למסמך הרקע שהוגש לוועדה ותועבר לעיון הגורם המפוקח.

ג. אחסון וגיבוי כמוצר ציבורי (מערכת/אסטרטגי) – החברה משמשת כאתר אחסון לשעת חירום לכלל המשק ומחויבת בהתאם לקלוט כל פסולת מסוכנת. לצורך כך מחזיקה החברה 11 סככות. הוחלט להגדיר שירות זה כמוצר כלל מערכתי שאת עלותו יש להשית על כלל יצרני הפסולת בארץ. לכן, הוחלט להעמיס עלות זו על מגזר ההטמנה כך שהעלות תושט על כלל יצרני הפסולת (כ-90% מהפסולת המיוצרת, מאחר שכל הטיפולים מסתיימים בהטמנה בין אם ישירה ובין אם של שאריות טיפול) ולא רק על יצרנים שמעבירים פסולת לשריפה באוקוסול כפי שקיים כיום (רק כ-15% מהיצרנים נושאים בעלות).

ד. טיוב נוסחאות הפורמולציה – כך שיידרשו פחות חומרי גלם והפחתת עלויות משתנות בהליכי מיצוב מיצוק.

ה. קביעת מחיר קבוע לקליטת פסולת בחברה – כך מחיר הקליטה ייגבה פעם אחת עבור כל פסולת ללא קשר למספר שלבי הטיפול המתבצעים בחברה, זאת באמצעות קביעת תעריף לטיפול ראשוני (קליטה ישירה) ולטיפול המשך (קליטה עקיפה).

ו. ביטול חיוב עלות עיכוב בטיפול בשריפת מזהמים – כיום לאקוסול עודף כושר ייצור. אי-קליטת מזהמים גורמת לאובדן הכנסות, ולכן אין הגיון כלכלי לגבות תעריף המשקף עיכוב או מגבלת בכושר הייצור שבפועל מפחית את כמות הפסולת הנקלטת לטיפול באקוסול.

ז. הסכם בין אקוסול לחברה לשירותי איכות סביבה – קביעה כי השירותים הניתנים על ידי החברה לאקוסול (קליטה ואחסון) כשירותים מפוקחים וקביעת תעריף המשקף את עלויות מתן השירות

בפועל בשונה מההסכם הקיים בין החברות. התעריף של שירות זה נקבע בהתבסס על הקצאת 4 סככות לצורך קליטה ואחסון של פסולת אורגנית המתאימה לשריפה באקוסול. יצוין, כי במבנה המחירים הקיים מחיר אחזקת כל 17 הסככות כולל הסככות המשמשות את פעילות המחזור והייצוא של החברה (2), הסככות המיועדות לפסולת אקוסול (4) והסככות המיועדות למוצר הכלל מערכת (11) הושת על מגזר השריפה באקוסול.

9. בהתאם לאמור, מוצע להעביר את הפיקוח על מחירי קליטה, שריפה, מיצוב- ייצוק, הטמנה ואחסון לפיקוח על פי פרק ה' ואת יתר השירותים הניתנים על ידי החברה לשירותי איכות הסביבה להשאיר לפיקוח לפי פרק ו'. כמו כן, מוצע לקבוע מנגנון עדכון מחירים בהתאם לנוסחאות עדכון מחירים, וזאת אחת לשנה, כמפורט להלן:

א. נוסחת עדכון למרכיב פעילות אקוסול במחירי השריפה –

$$P_i = \left[ P_M + P_K \frac{Q_0}{Q_1} + P_c \frac{Q_0}{\text{MIN}(Q_1, Q_0)} + \frac{(R * Q_1 - QH_1) * MH * C_z}{Q_1} \right] (1 + M)(1 - i\%)^n$$

כאשר:

$P_1$  - מחיר מעודכן

$P_K$  - עלות קבועה לטון

$P_M$  - עלות משתנה לטון

$P_c$  - עלות הונית משתנה לטון  $C_z$  - מחיר מזוט

$Q_0$  - כמות שטופלה בשנת הבסיס (2012)

$Q_1$  - כמות שנקלטה בשנה הקודמת לשנת העדכון, ובהתאם לנרמול (2015)

$QH_1$  - כמות הערך הקלורי הגבוה שנקלטה בשנה הקודמת לשנת העדכון. זה ערך מנורמל לפי החודשים שהמשרפה הייתה פעילה.

$R$  - יחס פסולת בערך קלורי גבוה לפסולת מפוקחת בשנת הבסיס

$MH$  - יחס המרה של פסולת בערך קלורי גבוה למזוט.

$M$  - שיעור עלית המדד משנת הבסיס ועד העדכון הנוכחי (לפי המדד הידוע ביום העדכון).

$i$  - שיעור מקדם ההתייעלות השנתי. טרם קיבל ביטוי בנוסחה, לאור הצורך של וועדת המחירים לקבוע את גובהו של מקדם ההתייעלות.

$n$  - מספר השנים שחלפו מסוף שנת הבסיס ועד יום העדכון.

ב. נוסחת עדכון לשאר השירותים הניתנים על ידי החברה המפוקחים לפי פרק ה' –

$$P_1 = \left[ P_M + P_K \frac{Q_0}{Q_1} + Pa \frac{Qa_0}{Qa_1} \right] (1 + M)(1 - i\%)^n$$

כאשר:

$P_1$  - מחיר מעודכן

$P_K$  - עלות קבועה לטון

$P_M$  - עלות משתנה לטון

$Pa$  - עלות משתנה לטון

$Q_0$  - כמות שטופלה בשנת הבסיס (2012)

10. עקום המחירים לעניין שריפת פסולת אורגנית במתקן השריפה של אקוסול – במסגרת ניתוח השוק עלה כי התפלגות תעריפי השריפה כתלות במרכיב האנרגיה (עקום המחיר) הוא חריג ביחס למבנה מחירי השוק העולמי. נוכח כך, מוצע לשמוע את עמדת בעלי העניין טרם קבלת החלטה סופית בעניין מחירי השריפה - עקום מחיר או מחיר אחיד. מצ"ב נספח ובו המחירים המוצעים לקביעה בצו פיקוח לפי פרק ה' לחוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים.

#### סיכום

- א. עדכון המחירים יאושר בכפוף לשימוע ציבורי שיתקיים ביום שלישי ה-27 בספטמבר 2016.
- ב. עד ליום 20.9.16 ניתן להעביר התייחסות כתובה לוועדה שלא תעלה על 5 עמודים, כמו כן, יש לציין במפורש בקשה להופיע בפני הוועדה בשימוע, ככל שהדבר רלבנטי. את ההתייחסות יש להעביר לכתובת המייל ([romy@sviva.gov.il](mailto:romy@sviva.gov.il)).

#### העתקים:

##### למשתתפים

מר ישראל דנציגר - המנהל הכללי, המשרד להגנת הסביבה  
 גב' שולי נזר - סמנכ"ל בכיר תעשיות, המשרד להגנת הסביבה  
 דר' אור גולדפארב - סמנכ"לית כלכלה, המשרד להגנת הסביבה  
 עו"ד דלית דרוז - היועצת המשפטית של המשרד להגנת הסביבה  
 גב' רבקה לויפר - רכזת תחום סביבה, אגף תקציבים, משרד האוצר

נספח 1 : פירוט המחירים המוצעים

סיכום המחירים המוצעים (בש"ח לטון)

מחירים קיימים	עדכון המחירים	
613	123	שירות החברה לשריפה
247	330	הטמנה*
	436	הטמנה מחיצוני
	315	הטמנה פנימית
988	867	ייצוב מיצוק
	870	ייצוב מיצוק מחיצוני
	816	ייצוב מיצוק פנימי
384	798	פיזיקו כימי
615	976	מיחזור
	8.5	איחסון יומי לטון
	116	קליטה לאיחסון

מחירי השריפה באקוסול (בש"ח לטון)

ערך קלורי	עלות לאקוסול	עלות לחברה שירותי קדם שריפה	עלות הטמנה וייצוב מיצוק	סה"כ מחיר לצרכן
עד 1,000	937	123	168	1228
1,000-1,500	907	123	159	1189
1,500-2,000	898	123	150	1171
2,000-2,500	1,022	123	141	1286
2,500-3,000	1,134	123	132	1389
3,000-3,500	1,233	123	123	1479
3,500-4,000	1,317	123	115	1555
4,000-4,500	1,385	123	106	1614
4,500-5,000	1,435	123	97	1655
5,000-5,500	1,464	123	88	1675
מעל 5,500	1,470	123	79	1672
ממוצע מחירים	1,200	123	123	1447



מחיר עלות טיפול במזהמים ואריזות

מחירים קיימים	עדכון המחירים	
170 ל- 1% בטון	טיפול: 29 ל- 1% בטון אפר: 41 ל- 1% בטון	כלור
210 ל- 1% בטון	טיפול: 70 ל- 1% בטון אפר: 41 ל- 1% בטון	גופרית
270 ל- 1% בטון	טיפול: 46 ל- 1% בטון אפר: 41 ל- 1% בטון	ברום
250	250	תוספת עבור PH<4
415	415	תוספת בגין צמיגות < POISE 2
215	215	חביות*
65	65	קוביות*

מחירי מיצוב-ייצוק לפי פורמולציה

קוד טכנולוגי	קוד מוצר	שם הפורמולציה לתעשייה	ח"ג	קבועה עלות	משתנה אחרת	פורמולציה עקיפה	קליטה	עלות פורמולציה ישירה
ESCFp02	401	תוצרי מסנן לחץ א	105	382	164	651	81	732
MKSHgS01	403	חול כספית	511	382	164	1,057	81	1,138
AgnAld07	404	בוצת אלומיניום הידרוקסיד יבשה	484	382	164	1,031	81	1,111
YuPDsF03	405	כופתיות א	39	382	164	586	81	666
HdPDsF03	405	כופתיות ב	36	382	164	582	81	663
GFtSQt02	406	פסולת חריגה ואו ללא אנליזה	1,748	382	164	2,295	81	2,375
EcoFIA02	407	תוצרי מסנן לחץ מרחף	130	382	164	676	81	757
BrCTBs02	408	פסולת אורגנו-ברומידית	250	382	164	796	81	877
	410	תוצרי מסנן לחץ ב	395	382	164	941	81	1,022
BrCFP102	411	תוצרי מסנן לחץ ג	159	382	164	706	81	786
EKnMSI01	413	תוצרי מלחי איוד א	1,029	382	164	1,575	81	1,656
EKnMLC01	413	תוצרי מלחי איוד ב	261	382	164	807	81	888
HSulpW02	415	תוצרי עתירי גופרית, מעל 60%	107	382	164	653	81	734
MSulpW02	415	תוצרי עתירי גופרית, עד 60%	107	382	164	653	81	734
BaSoW02	418	תוצרי מלחי בריום	71	382	164	617	81	698
			182	382	164	728	81	809
								ממוצע